



HAL
open science

L'efficacité énergétique et le droit

Konstantin Ilchev

► **To cite this version:**

Konstantin Ilchev. L'efficacité énergétique et le droit. Droit. COMUE Université Côte d'Azur (2015 - 2019), 2017. Français. NNT : 2017AZUR0035 . tel-01954803

HAL Id: tel-01954803

<https://theses.hal.science/tel-01954803v1>

Submitted on 14 Dec 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



École doctorale n° 513 DESPEG
Unité de recherche : LABORATOIRE GREDEG UMR 6227 – CNRS

THÈSE
POUR L'OBTENTION DU GRADE DE
DOCTEUR EN DROIT
UNIVERSITÉ CÔTE D'AZUR

Par
Konstantin ILCHEV

L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LE DROIT

Thèse dirigée par
Mme Pascale STEICHEN, Professeur

Soutenance le 8 décembre 2017

MEMBRES DU JURY

Pascale STEICHEN, Professeure à l'Université Côte d'Azur

Directrice de thèse

Jessica MAKOWIAK, Professeure à l'Université de Limoges

Rapporteur

Laurent NEYRET, Professeur à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines

Rapporteur

Marina TELLER, Professeure à l'Université Côte d'Azur

Membre

Philippe SAUNIER, Professeur à l'Université Côte d'Azur

Membre

Philippe PELLETIER, avocat, Président du Plan Bâtiment Durable

Membre

*À ma famille
À ma Professeure
et
À la France*

Remerciements

Mes remerciements s'adressent avant tout à ma directrice de thèse, Madame le Professeur Pascale STEICHEN, pour la confiance qu'elle m'a toujours témoignée, pour l'ouverture d'esprit avec laquelle elle a dirigé mes recherches, pour sa disponibilité et pour son soutien indéfectible.

Je tiens ensuite à remercier Mesdames les Professeurs Marina TELLER et Jessica MAKOWIAK, Messieurs les Professeurs Philippe SAUNIER et Laurent NEYRET, ainsi que Monsieur le Président Philippe PELLETIER d'avoir accepté de faire partie du jury de soutenance et d'avoir bien voulu consacrer du temps à lire et à juger ce travail.

J'exprime toute ma reconnaissance envers mon Institution universitaire, et en particulier envers l'unité de recherche GREDEG-CREDECO au sein de laquelle j'ai pu m'épanouir intellectuellement. Je tiens également à remercier Giulio-Cesare GIORGINI de m'avoir grandement aidé à faire mes premiers enseignements et Patrice REIS de m'avoir chaleureusement accueilli au laboratoire, ainsi que pour leurs précieux conseils.

J'exprime toute ma gratitude intime à ma sœur Ana-Maria qui s'est surpassée pour m'aider à accomplir ce travail et à ma femme de cœur Clarisse qui m'a permis de retrouver mon esprit. Sans elles, cet écrit n'aurait jamais vu le jour.

Je suis reconnaissant envers ma grand-mère qui m'a transmis l'amour pour la francophonie et qui m'a tant bien nourri à Sofia, ainsi qu'à mes parents qui ont fait d'innombrables sacrifices pour je puisse venir étudier le droit en France.

J'adresse mes très sincères remerciements à Philippe NAPOLEON, Justin PALLOTTA et Mathieu ERMEL d'avoir cru au programme ECO-TECHNO PARC et de m'avoir permis de connaître les métiers de l'environnement et l'industrie du développement durable, ainsi qu'à Jérôme VANDAMME de m'avoir régulièrement tenu informé des actualités politiques et économiques.

Enfin, que ceux qui m'ont accompagné durant les moments les plus difficiles trouvent ici toutes les marques de ma reconnaissance et de mon affection.

Liste des principales abréviations

A	AAE	Amortissements accélérés exceptionnels
	ACER	Agence pour la coopération des régulateurs de l'énergie
	ACPR	Autorité de contrôle prudentiel de résolution
	AD	Assurance décennale
	ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
	AFNOR	Agence française de normalisation
	AIG	Accords intergouvernementaux
	AJCT	Actualité juridique collectivités territoriales
	AJDI	Actualité juridique droit immobilier
	ALUR	Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
	ANAH	Agence nationale de l'habitant
	ANODE	Association nationale des opérateurs détaillants en énergie
	APE	Audit de performance énergétique
	art.	Article
	ATEE	Association technique énergie environnement
B		
	BBC	Bâtiment basse consommation
	BCE	Banque centrale européenne
	BCT	Bureau central de tarification
	BEI	Banque européenne d'investissement
	BTP	Bâtiments travaux publics
	Bull. civ.	Bulletin civil
C		
	CA	Cour d'appel
	CAPEB	Confédération de l'artisanat et des entreprises du bâtiment
	Cass.	Cour de cassation
	C. ass.	Code des assurances
	C. civ.	Code civil
	CCE	Contribution climat-énergie
	CCH	Code de la construction et de l'habitation
	CCI	Chambre de commerce et de l'industrie
	CCUNCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
	CEI	Compteurs électriques intelligents
	C. en.	Code de l'énergie
	CEN	Comité européen de normalisation
	CENELEC	Comité européen de normalisation en électronique et en électrotechnique
	C. env.	Code de l'environnement
	CerPE	Certificat de performance énergétique
	CESE	Conseil économique social et environnemental
	CFP	Cadre financier pluriannuel
	CGI	Code général des impôts
	CIDD	Crédit d'impôt développement durable

CITE	Crédit d'impôt pour la transition énergétique
CMF	Code monétaire et financier
CO₂	Dioxyde de carbone
COS	Coefficient d'occupation du sol
COSME	Programme européen pour les petites et moyennes entreprises
COP 21	21 ^{ème} Conférence internationale sur le climat (Paris)
CPE	Contrat de performance énergétique
CPPE	Contrat de partenariat de performance énergétique
CREM	Conception, la réalisation et l'exploitation ou la maintenance
CSC	Captage et stockage de carbone
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
C. urb.	Code de l'urbanisme

D

D.	Dalloz
DEE1	Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques
DEE2	Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique
DCoGe	Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie
DDFIP	Direction départementale des finances publiques
DEcoP	Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie
DEnR	Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DG CLIMA	Direction générale du Climat
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DG ENER	Direction générale Environnement
DG ENV	Direction générale Environnement
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DPEB1	Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments
DPEB2	Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DTADD	Directive territoriale d'aménagement et de développement durable

E

EASME	Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises
éd.	Édition
EER	Espace européen de la recherche

	ELENA	Mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux
	EnR	Energies renouvelables
	EPCI	Etablissement publics de coopération intercommunale
	EPTZ	Eco-prêt à taux zéro
	ESA	Agence d'approvisionnement d'Euratom
F		
	FBF	Fédération bancaire française
	FC	Fonds de cohésion
	FE	Fiscalité écologique ou environnementale
	FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
	FEDER	Fonds européen de développement régional
	FEEE	Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique
	FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques
	FFB	Fédération française du bâtiment
	FIDI	Fédération interprofessionnelle du diagnostic immobilier
	FSIE	Fonds structurels et d'investissement européens
	FSE	Fonds social européen
G		
	GES	Gaz à effet de serre
	GIEC	Groupe d'experts intergouvernementaux sur le changement climatique
	GME	Groupement momentané d'entreprises
	GPE	Garantie de performance énergétique
	GRE	Garantie de résultat énergétique
	Grenelle 1	Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement
	Grenelle 2	Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement
H		
	HLM	Habitant à loyer modéré
	Horizon 2020	Programme-cadre pour la recherche et l'innovation
	HPE	Haute performance écologique
	HQE	Haute qualité environnementale
I		
	INEA	Agence exécutive innovation et réseaux
	IPMVP	Protocole international de mesures et de vérifications
J		
	JCP	Juris-Classeur périodique, édition générale
	JCP E	Juris-Classeur périodique, édition entreprise et affaires
	JO	Journal officiel
	JOCE	Journal officiel des Communautés européennes
	JORF	Journal officiel de la République Française
	JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
L		
	LEED	<i>Leadership in Energy and Environmental Design</i>
	LTE	Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

M	MAPTAM	Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
	MEEE	Marché européen de l'efficacité énergétique
	MIE	Marché intérieur d'électricité
	MIG	Marché intérieur du gaz naturel
	MPGP	Marchés publics globaux de performance
	MPEE	Marché public de performance énergétique
N	NOTRe	Loi n° 2015-991, du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
O	ONU	Organisation des Nations Unies
	OT	Objectif thématique
P	PAC	Politique agricole commune
	PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
	PAEE	Plan d'action en matière d'efficacité énergétique
	PBD	Plan bâtiment durable
	PCAET	Plan climat-air-énergie territorial
	PCE	Paquet climat-énergie
	PCET	Plan climat-énergie territorial
	PDR	Programme de développement rural
	PDU	Plan de déplacement urbain
	PEB	Performance énergétique des bâtiments
	PEER	Programme énergétique européen pour la relance
	PERE	Plan européen de relance économique
	PIC	Projet d'intérêt commun
	PLU	Plan local d'urbanisme
	PME	Petites et moyennes entreprises
	PNAEE	Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique
	POPE	Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique
	PPA	Plan de protection de l'atmosphère
	PPP	Partenariat public-privé
	PTZ	Prêt à taux zéro
	PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
	PRQA	Plan régional de la qualité de l'air
	PSEE	Pluri-secteur de l'efficacité énergétique
	PTRE	Plateformes territoriales de la rénovation énergétique
Q	QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
R	RCP	Responsabilité civile professionnelle
	RD	Responsabilité décennale
	REE	Réseau Entreprise Europe
	RNU	Réglementation nationale d'urbanisme
	RT	Réglementation thermique
	RTE-E	Réseaux transeuropéens d'énergie
	R&D	Recherche et développement

	RSE	Responsabilité sociale de l'entreprise
S	SAGE	Schémas d'aménagements et de gestion des eaux
	SCoT	Schéma de cohérence territoriale
	SDAGE	Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux
	SEE	Société de services énergétiques
	SEM	Société d'économie mixte
	SER	Source d'énergie renouvelable
	SEQE-UE	Système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre
	SGFGAS	Société de gestion du fonds de garantie de l'accès sociale à la propriété
	SIM	Systèmes intelligents de mesure
	SME	Système de management environnemental
	SPPEH	Service public de la performance énergétique de l'habitat
	SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et de l'égalité des territoires
	SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
	SRU	Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain
	STF	Société de tiers-financement
T	TCE	Traité instituant la Communauté européenne
	TEP	Territoire à énergie positive
	TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
	TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
	TIC	Technologies de l'information et de la communication
	TICGN	Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel
	TICHCL	Taxe intérieure de consommation sur la houille, le coke et la lignite
	TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
	TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
U	UE	Union européenne
V	VP	Véhicule particulier
	VSD	Versement pour sous-densité
Z	ZRR	Zones de revitalisation rurale

Sommaire

Première partie **Singularité juridique de l'efficacité énergétique**

TITRE I : L'AVENEMENT DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE

Chapitre I : Une construction juridique progressive

Chapitre II : Une consolidation juridique transversale

TITRE II : LA MISE EN ŒUVRE DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE

Chapitre I : Le financement de l'efficacité énergétique

Chapitre II : Le fonctionnement du marché de l'efficacité énergétique

Seconde partie **Pluridisciplinarité juridique de l'efficacité énergétique**

TITRE I : L'INTEGRATION DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE EN DROIT PUBLIC

Chapitre I : La réception de l'efficacité énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire

Chapitre II : Le développement de mécanismes fiscaux d'efficacité énergétique

TITRE II : LA RECONNAISSANCE DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE EN DROIT PRIVE

Chapitre I : La création d'une obligation ad-hoc et la réception en droit des contrats

Chapitre II : L'intégration partielle en droit des responsabilités et des assurances

Introduction

« Rien ne se perd, rien ne se crée : tout se transforme »¹.

1- Le 12 décembre 2017, deux ans après l'Accord de Paris sur le climat², dont Donald Trump a décidé de retirer les Etats-Unis, lors de sa participation au *One Planet Summit*, Monsieur le Président de la République Emmanuel Macron a déclaré solennellement : « *Ceux qui étaient avant nous avaient une chance, ils pouvaient dire : on ne savait pas. Depuis une vingtaine d'années, on sait. On sait chaque jour un peu plus la gravité de ce qui se passe* »,

2- Les préoccupations environnementales ont largement dépassé le cadre national, on observe la progression, certes lente, mais certaine du droit international du climat. Mais au fait, quelles sont les raisons de l'apparition de ce droit pas encore complètement cristallisé ? En effet, nos sociétés modernes se sont développées sur la base d'un modèle économique qui s'est avéré, nous pourrions le dénommer, « *non-viable* ». Non viable, car nos modes de production et de consommation non durables mettent à rude épreuve les capacités d'absorption et de régénération de notre planète. En outre, nous sommes en train d'épuiser des ressources non renouvelables sans penser aux générations futures. Parmi ces ressources, les énergies fossiles occupent une place prépondérante.

¹ Antoine Laurent de Lavoisier (1743-1794).

² La vingt-et-unième session de la Conférence des Parties (COP21) et la onzième session de la Conférence des Parties agissant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto a eu lieu du 30 novembre au 12 décembre 2015, à Paris. La conférence de l'ONU sur le climat s'est conclue sur l'adoption d'un accord historique pour lutter contre le changement climatique et déclencher mesures et investissements pour un avenir résilient, durable et bas carbone. L'objectif principal de l'accord universel est de maintenir l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2 degrés Celsius et de mener des efforts encore plus poussés pour limiter l'augmentation de la température à 1,5 degré Celsius au-dessus des niveaux pré-industriels. En outre, l'accord vise à renforcer la capacité à faire face aux impacts du changement climatique.

3- Il se trouve qu'omniprésente au XXI^{ème} siècle, l'énergie, constituant le socle de nos progrès, est devenue invisible pour celles et ceux qui la consomment sous ses différentes formes³. Son caractère vital ne se manifeste que lorsque nous en sommes privés. Lorsqu'on se penche sur la définition de l'énergie, en latin « *energia* » et en grec « *energeia* », il appert que les contours de cette notion proviennent plus de ses fonctions que de ses caractéristiques. Ainsi, très tôt, dès sa conception la notion d'énergie est liée au pouvoir, « *à la force et fermeté dans l'action qui rend capable de grands effets* »⁴, mais également à l'efficacité.

4- Ce qui est curieux c'est que d'un point de vue de la physique, l'énergie ne se perd pas, elle ne fait que se transformer, alors que d'un point de vue de l'économie, l'énergie soit devenue un bien d'échange et de commerce. Ainsi l'énergie devient un objet de marché et en conséquence sujette aux fluctuations du marché. A combien d'occasions nous avons entendu tel ou tel responsable politique affirmer avec conviction que l'énergie la moins chère est celle que nous ne consommons pas. Se pose alors la question de l'efficacité énergétique. Mais qu'est-ce que l'efficacité énergétique ?

5- **L'efficacité énergétique est un levier essentiel de la transition énergétique et donc de la lutte contre le changement climatique.** Elle est également l'un des piliers des nouveaux paradigmes socio-économiques. Dans une telle perspective, l'efficacité énergétique apparaît spontanément comme une notion transversale pouvant servir de **catalyseur utile d'externalités** car nous verrons que l'efficacité énergétique est souvent au centre de plusieurs actions de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique.

6- Cependant, pour que ce levier essentiel soit correctement mis en œuvre, il lui faut encore **un cadre juridique approprié**. En effet, l'encadrement juridique de la notion et des interactions qu'elle a avec les secteurs existants conditionne, en quelque sorte, les résultats. Dès lors, il a paru logique que l'Europe et les États membres de l'Union européenne entreprennent des démarches proactives en légiférant en la matière.

³ L'énergie se manifeste sous plusieurs formes. Elle est mécanique, calorifique, cinétique, potentielle mais pas seulement. Elle est aussi chimique, moléculaire, atomique ou nucléaire, en outre, électrique, hydraulique, solaire, lumineuse, éolienne, thermique, solide, liquide et gazeuse, biochimique, physiologique, et enfin, l'énergie est fossile ou renouvelable.

⁴ Dictionnaire Le petit Robert, le grand dictionnaire de la langue française, éd. 2017, p. 868.

7- Dans cette perspective, l'Union européenne s'est dotée, en octobre 2014, d'un nouveau **cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030**⁵ qui doit impulser la **transformation profonde de l'industrie européenne** et, plus largement, **de l'économie européenne**⁶. Il s'inscrit dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020⁷. Il est également conforme à la perspective à long terme définie dans la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050⁸, la feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050⁹ et le livre blanc sur les transports¹⁰. De surcroît, au vu du calibrage environnemental et énergétique des fonds européens¹¹, la tendance devrait se maintenir favorable à l'intégration des technologies environnementales et énergétiques à notre économie et dans notre industrie.

8- En conséquence, de nouvelles **opportunités de marché** se créent. Ces opportunités découlent de la **réorganisation juridique des modèles économiques sectoriels afin d'intégrer les externalités**, tant positives¹² que négatives¹³ de l'activité économique humaine. Il s'agit de faire émerger un **nouveau paradigme socio-économique calqué sur la notion du développement durable**.

9- Mais là encore, quels instruments de mise œuvre ont été trouvés pour articuler les différentes opportunités de marché ? Avons-nous réussi à profiter pleinement de la valeur

⁵ Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 oct. 2014, *Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*, note de transmission, EUCO 169/14.

⁶ Le cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030 fixe trois grands objectifs pour 2030 : **réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 %** par rapport aux niveaux de 1990 ; porter la part des **énergies renouvelables à au moins 27 %** ; améliorer l'**efficacité énergétique d'au moins 27 %**.

⁷ Voy. à ce sujet : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement, *Rapport de situation de l'Action pour le climat, incluant le rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone et le rapport sur le réexamen de la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone*, COM (2015) 576 fin., 18.11.2015.

⁸ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, *Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050*, COM (2011) 112 fin., 8.3.2011.

⁹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, *Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050*, COM (2011) 885 fin., 15.11.2012.

¹⁰ Commission européenne, *Feuille de route pour un espace européen unique des transports- Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, LIVRE BLANC, COM (2011) 144 fin., 28.3.2011.

¹¹ Voy., Partie I, Titre II, Chapitre IV.

¹² Réduction des consommations et des émissions de gaz à effet de serre, utilisation de peu ressource et si possible renouvelable pour obtenir les services rendus, amélioration physique de l'existant et intégration optimisée au cycle économique, etc.

¹³ Consommation, pollution locale et diffuse, émissions de gaz à effet de serre, peu non rationalisée des ressources, dégradation physique de l'environnement et des paysages, etc.

latente de l'efficacité énergétique ? Avec beaucoup de modestie, nous avons essayé d'éclairer le lecteur sur ce domaine à la fois singulier et transversal qui a graduellement imprégné le droit.

10- Il s'agit, en outre, de consolider les fondements d'une nouvelle économie, comme on disait jadis, une économie intelligente, durable et inclusive¹⁴. Ce processus a induit un travail législatif graduel, consistant à structurer des marchés jusqu'à lors sous-estimés et inexploités. Dans ce contexte, il est plausible de considérer que la **notion composite d'efficacité énergétique est devenue un objet d'étude du droit.**

I. L'analyse sémantique de la notion d'efficacité énergétique

11- D'un point de vue juridique, c'est en fonction de la nuance d'une notion que son objet, ses objectifs et son champ d'application varient. Cette précision n'est pas neutre car il est possible de confondre des notions, proches et/ou complémentaires, telles que la **performance énergétique**¹⁵, la **sobriété énergétique**¹⁶ et l'**optimisation énergétique**¹⁷ avec la grande notion-composite qu'est l'**efficacité énergétique**.

12- Les enjeux des divergences sémantiques des notions concernent en particulier l'application des différents régimes juridiques et des différents instruments de mise en œuvre. On observe cependant une convergence fondamentale sur le but général recherché : **lutter contre le changement climatique et promouvoir la transition énergétique**. Cela soulève une multitude de questions quant à l'étendue de cette notion. Il est donc important de traiter la question sémantique de la notion d'efficacité énergétique.

13- Efficacité énergétique active et efficacité énergétique passive : Schématiquement, l'efficacité énergétique se décompose en deux approches qui doivent être combinées pour

¹⁴ Communication de la Commission, *EUROPE 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2010) 2020 fin., 3.3.2010.

¹⁵ Notion portant essentiellement sur les bâtiments mais qui se retrouve dans le secteur des produits.

¹⁶ Notion focalisée sur le comportement du consommateur et la conception *ex ante*, visant à induire de la non-consommation.

¹⁷ Notion utilisée par les énergéticiens qui s'intéresse majoritairement aux procédés. Il conviendra d'abord d'identifier les principaux consommateurs d'énergie et d'analyser les procédés techniques, la production et la consommation.

maximiser le **rapport coût/avantages** qu'elle peut apporter à l'économie. Alors que l'**efficacité énergétique passive** repose sur les **éléments intrinsèques**¹⁸ d'un produit, d'un immeuble ou ensemble de bâtiments ou encore des installations industrielles, mais également sur une meilleure prise en compte des données environnementales¹⁹, l'**efficacité énergétique active**, quant à elle, combine une **amélioration des caractéristiques énergétiques** des équipements techniques²⁰ et **une approche systémique, globale et intégrée de gestion de l'énergie**²¹. Il ressort de ces considérations que retenir une définition rigide de l'efficacité énergétique limiterait les multiples interactions qu'elle entretient avec ses notions voisines. De quoi s'agit-il ?

A. De la performance énergétique à l'efficacité énergétique

14- Etymologiquement, le terme performance n'a pas de lien étroit avec la notion de l'efficacité énergétique. C'est une notion, provenant de l'anglais « *perform* », traduit comme « *réaliser* », qui dans l'ancien français s'exprime par « *performer* » ou « *parfournir* », altération de fournir. Aujourd'hui la performance se rattache à un résultat chiffré, ce qui a transformé le terme en une notion technique de mesure.

Ainsi, **la performance énergétique** peut être vue comme **un indicateur global de mesure de l'efficacité énergétique**.

15- Au plan juridique, la première directive sur la performance énergétique des bâtiments du 16 décembre 2002 (ci-après : « *DPEBI* »)²², avait introduit plusieurs notions relatives à l'efficacité énergétique que l'on a pu retrouver quelques années plus tard dans d'autres directives sectorielles. Il est donc loisible de considérer que, pour le législateur européen, la

¹⁸ Matériaux utilisés en amont de la chaîne de valeur. Il s'agirait donc d'apprécier les caractéristiques qualitatives des composants et la qualité de l'assemblage des matériaux comme pour l'isolation, le toit, les fenêtres mais encore les performances énergétiques des équipements, etc.

¹⁹ Ensoleillement, présence ou pas de vents, nappes phréatiques, point chaud et froids.

²⁰ Chaudière, produits blancs et bruns, éclairage, etc.

²¹ Il s'agit d'approches basées sur les technologies de l'information et de la communication (*TIC*), centrée sur la gestion et le pilotage automatisé et à distance des énergies et flux d'énergies en fonction des usages, des besoins programmés etc.

²² Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L 1*, 4.1.2003, p. 65-71.

notion d'efficacité énergétique et la notion de performance énergétique ne revêtent pas la même signification.

16- Définition. En effet, aux termes de l'article 2 de la directive *DPEBI* de 2002, la performance énergétique d'un bâtiment est :

« la quantité d'énergie effectivement consommée ou estimée pour répondre aux différents besoins liés à une utilisation standardisée du bâtiment, ce qui peut inclure entre autres le chauffage, l'eau chaude, le système de refroidissement, la ventilation et l'éclairage. Cette quantité est exprimée par un ou plusieurs indicateurs numériques résultant d'un calcul, compte tenu de l'isolation, des caractéristiques techniques et des caractéristiques des installations, de la conception et de l'emplacement eu égard aux paramètres climatiques, à l'exposition solaire et à l'incidence des structures avoisinantes, de l'autoproduction d'énergie et d'autres facteurs, y compris le climat intérieur, qui influencent la demande d'énergie ».

Dans ces conditions, la performance énergétique serait considérée comme un indicateur global de mesure de l'efficacité énergétique qui se définit par l'article 2, a) de la directive 2012/27/UE²³ comme « le rapport entre les résultats, le service, la marchandise ou l'énergie que l'on obtient et l'énergie consacrée à cet effet ».

17- Apparue avec la directive 2006/32/CE²⁴, la notion d'efficacité énergétique a pour vocation de revêtir une forme intégrante pour, *in fine*, devenir **le socle du marché européen de l'efficacité énergétique**²⁵. Il est opportun de préciser que cette subdivision imperceptible du marché intérieur européen dépasse largement les contours des marchés sectoriels à tel point qu'il est permis de penser que le marché européen de l'efficacité énergétique, dont les contours

²³ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE, et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

²⁴ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

²⁵ En matière d'efficacité énergétique, les méthodes de définition classique d'un marché pertinent ne sont pas complètement opérants car c'est un domaine plurisectoriel et transversal. En droit positif, les régulations européennes en matière d'efficacité énergétique sont élaborées par la Direction générale (DG) de l'Énergie. La DG Marché intérieur n'intervient pas directement. Par conséquent, le marché européen de l'efficacité énergétique n'existe pas encore en tant que tel. Or, ces éléments structurels, tels que les technologies du bâtiment et de la construction, les technologies de l'information et des communications et les technologies de l'énergie, sont de nature à mettre en œuvre la nouvelle révolution industrielle.

ne sont pas encore clair, mérite une attention particulière. Avant de procéder au retracement de ce marché novateur, il nous faut encore décortiquer les notions qui y sont attachés. Ainsi nous sommes amenées à nous interroger sur la sobriété énergétique.

B. De la sobriété énergétique à l'efficacité énergétique

18- Quant à la sobriété, c'est encore une notion qui étymologiquement n'était pas supposée avoir un lien avec l'efficacité énergétique car la provenant de l'expression latine « *sobrietas* », elle revoit à la modération, à l'austérité et à la frugalité²⁶. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle dans les dictionnaires classiques le concept de « *sobriété énergétique* » n'existe pas. Et pourtant, des rapprochement évident sont à opérer.

19- Sobriété énergétique, un concept dédié à l'art de la non-consommation : Concernant la notion de sobriété énergétique, les experts, pour la plupart des énergéticiens et ingénieurs, s'accordent sur le fait que cette notion a pour corollaire la **valeur de référence**²⁷ pour une consommation énergétique donnée. En effet, la sobriété énergétique cherche à diminuer la valeur de référence par tout moyen, et notamment par la non-consommation.

20- Dans une telle optique, la sobriété énergétique est consensuelle si elle vise à éviter les gaspillages. En revanche, elle devient sujette à débat si elle conduit à limiter l'accès à un certain niveau de confort et de développement²⁸.

C'est pour cette raison que la sobriété énergétique, ayant incontestablement une approche beaucoup plus axée sur l'environnement que sur l'économie ne s'est pas réellement imposée comme terminologie alors que le Conseil économique social et environnemental (ci-après : « *CESE* ») s'était fortement intéressé à cette notion, liée aussi à la problématique de la **précarité énergétique**²⁹.

²⁶ Dictionnaire Le petit Robert, le grand dictionnaire de la langue française, éd. 2017, p. 2382.

²⁷ C'est le résultat obtenu d'une analyse technique portant sur une consommation stable et non fluctuante d'énergie.

²⁸ BETHENCOURT (A.) et CHORIN (J.), *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, Rapport du Conseil économique social et environnemental (*CESE*), 15. Janvier 2013, p.10.

²⁹ Selon le *CESE*, « 3,8 millions de ménages sont en situation de précarité énergétique donc éprouvent des difficultés à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de leurs besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou conditions d'habitat », *ibid.*, supra., p7.

Par conséquent, la sobriété énergétique aurait vocation à être un concept dédié à *l'art* de la non-consommation. En revanche, il n'est pas que cela. Là où la sobriété énergétique se rapproche de l'efficacité énergétique, c'est au niveau de son objet, commun aux deux notions et visant à **réduire une consommation d'énergie donnée**.

21- Sobriété énergétique et efficacité énergétique : Tacitement, les deux notions supposent une approche d'amélioration intégrée. Toutefois, là où la sobriété énergétique pourrait être mise en œuvre sans une intervention extérieure systématique de professionnels qualifiés³⁰, l'efficacité énergétique suppose la prise en compte de l'environnement physique, technique, juridique, voire même humain, et ce, dans une approche d'amélioration intégrée mais aussi globale.

Dès lors, la **sobriété énergétique** serait dédiée à la **sensibilisation** comme l'incitation de ne pas consommer ou de consommer moins, alors que l'**efficacité énergétique**, tout en englobant la première notion, saurait regrouper l'ensemble des **éléments qui constituent une démarche globale d'amélioration des performances**³¹. Or, qui dit amélioration, dit optimisation ! Alors qu'en est-il de cette notion d'optimisation ?

C. De l'optimisation énergétique à l'efficacité énergétique

22- Le terme optimiser signifie « *donner à (une machine, une entreprise, une production) les meilleures conditions de fonctionnement, de rendement* »³², et donc exploiter au mieux. Qu'il s'agisse de rationalisation des procès ou de maximalisation des résultats l'optimisation revoit à la recherche de performance. Dans la mesure où nous avons constaté les similitudes et le lien de la performance à l'efficacité énergétique, et que l'optimisation peut être rattachée à la performance, il paraît logique de s'interroger sur la notion d' « *optimisation énergétique* ».

23- La notion d'optimisation énergétique : Notion ancienne utilisée par les énergéticiens, l'optimisation énergétique est principalement dédiée au processus d'amélioration des

³⁰ Sont des actions de sobriété énergétique la diminution de quelques degrés la température de son chauffage, l'achat de produits de classes énergétiques élevés, l'utilisation partagé de moyens de transports, de préférence sobre en carbone, etc.

³¹ Ce qui suppose des études techniques, suivi d'analyses (ACA), d'investissements, de travaux et prestations services divers et varié, et enfin certification.

³² Dictionnaire Le petit Robert, le grand dictionnaire de la langue française, éd. 2017, p. 1750.

infrastructures et réseaux existants. Au fil de l'eau, cette notion intègre de nouvelles approches, de nouveaux marchés. Ainsi de nouvelles perspectives se sont présentées, notamment au niveau du domaine des technologies de l'information et de la communication (ci-après : « *TIC* ») appliquées essentiellement aux secteurs de l'énergie du bâtiment et des transports.

L'optimisation énergétique regroupe **un ensemble de mesures et procès visant à améliorer la gestion et les flux d'énergie.**

24- Efficacité énergétique et optimisation énergétique : Au sens de la directive-cadre sur le marché intérieur de l'électricité, l'efficacité énergétique est :

« une approche globale ou intégrée visant à influencer l'importance et le moment de la consommation d'électricité afin de réduire la consommation d'énergie primaire et les pointes de charge »³³.

À cet égard, il semblerait qu'il pourrait y avoir une confusion entre la notion d'optimisation énergétique et la notion d'efficacité énergétique. Dans une telle définition, l'efficacité énergétique est un synonyme par excellence de l'optimisation énergétique. Toutefois, la vocation de la notion d'efficacité énergétique est de couvrir l'ensemble des secteurs, sous-secteurs et filières en relation directe ou indirecte avec le secteur de l'énergie, mais pas seulement³⁴. Dès lors, le champ d'application de l'efficacité énergétique et son objet pourraient être bien plus larges que ceux de l'optimisation énergétique. Pour cette raison, cette dernière notion est restée adaptée à l'usage exclusif des professionnels aguerris et ne s'est pas imposée en droit.

25- En somme, il semblerait que la **similitude entre les différentes notions**, que nous nous permettons d'appeler : « *dérivées de l'efficacité énergétique* », est frappante. À croire que toutes ces notions auraient *in fine* un but commun : appuyer la mutation de pan entiers de notre économie vers un nouveau paradigme, axé sur l'innovation et les technologies environnementales et énergétiques déjà disponibles sur le marché.

³³ Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le **marché intérieur de l'électricité** et abrogeant la directive 2003/54/CE, *JO L* n°211, 14.8.2009, p. 55-93., art.2., pt.29.

³⁴ Par exemple, le secteur du bâtiment est aussi sujet à des actions d'optimisation et la tendance croîtra avec l'apparition des *smart-grids*, des modélisations numériques, de l'automatisation et de la robotique, etc.

D. L'efficacité énergétique, une notion globale aux enjeux pluriels

26- Contexte : En 2050, nous serons près de 9 milliards d'humains sur la planète et plus de 60% de la population mondiale vivra dans les villes où se concentrent les diverses consommations d'énergie. Mécaniquement, cela aboutira : à **un accroissement constant de la demande** et à **une augmentation structurelle des émissions de gaz à effet de serre**, et donc, **l'obligation de lutter contre le réchauffement climatique** et à la **nécessité d'adapter les systèmes énergétiques**. Or, nous observons le phénomène de la raréfaction des énergies fossiles dont l'Europe est dépendante pour un peu plus de 50%³⁵.

27- Ces enjeux pluriels, fondent quadruplement la notion d'efficacité énergétique. D'abord, ses fondements sont géopolitiques car **l'efficacité énergétique permettra de s'affranchir de la dépendance aux énergies fossiles** et de **pérenniser la compétitivité macroéconomique**. Deuxièmement, les fondements sont économiques car, comme l'atteste la Commission de régulation de l'énergie, l'efficacité énergétique est un **principe structurant la transition énergétique**. Elle établit des articulations et des liens entre plusieurs secteurs économiques en mutation. Troisièmement, les fondements sont écologiques parce que **l'efficacité énergétique est un excellent moyen de lutter contre le réchauffement climatique**. Les mesures d'efficacité énergétique, diminuant la consommation d'énergie dans le temps, réduisent mécaniquement les émissions de gaz à effet de serre. Enfin, les fondements sont sociaux car **l'efficacité énergétique réduit les risques de précarité énergétique et amène de nouveaux services aux usagers**. Dès lors, il apparaît que l'efficacité énergétique, cristallisant les efforts de lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, devient une question d'intérêt général liée à la sécurité énergétique et aux problématiques de la lutte contre le réchauffement climatique.

28- A titre de rappel, **l'économie européenne est tributaire des importations d'énergies fossiles** dont la rareté ne fait plus aucun doute. Or, elles induisent plusieurs effets néfastes sur l'environnement et elles sont non-renouvelables. Dans le même temps, au vu du besoin de **croissance économique** et, de façon plus large, du **phénomène de la démographie mondiale**,

³⁵ Selon Eurostat, « *la dépendance énergétique montre le degré jusqu'auquel une économie dépend des importations pour faire face à ses besoins énergétiques. L'indicateur est défini comme le ratio entre les importations nettes et la somme de la consommation intérieure brute d'énergie et les réservoirs* ». Ainsi la **moyenne consolidée de l'UE 28 est de 54 % en 2015**, sachant que la **zone euro UE 19 est dépendante à 62.4 %**.

il est évident que l'augmentation de la consommation d'énergie au niveau mondial ne s'arrêtera pas de sitôt. Tout au plus, le **phénomène de raréfaction des ressources**, conjugué à l'accroissement de la demande, produira incontestablement une augmentation du prix de l'énergie. En outre, les dérèglements climatiques sont bien présents, les dégâts de plus en plus importants mettront à rude épreuve la capacité de résilience des Etats et des Villes.

29- En somme, au-delà des préoccupations géopolitiques et données macroéconomiques, géographiques et climatiques, prix de l'énergie ne fera que croître. Or, comme nous l'avons indiqué : *« l'énergie la moins chère est celle que nous ne consommons pas »* !

30- Dans ces conditions, l'efficacité énergétique, étant à la fois une notion juridiquement singulière, transversale et pluridisciplinaire saurait apporter des solutions aux problématiques globales de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique. Mais comment ? C'est au droit, dans sa **fonction régulatrice**³⁶ de répondre.

31- Il se trouve qu'au-delà des aspects scientifiques et techniques, **les mutations socio-économiques que l'efficacité énergétique cristallise** ne sauront jamais exister sans un cadre législatif et réglementaire permettant de faire fonctionner les relations, et interactions nouvelles qui se crée avec l'imbrication des secteurs ô combien complexes. Mais l'encadrement d'un tel domaine doit forcément être innovant. Des solutions hybrides doivent être élaborées pour calibrer les actions et mesures d'efficacité énergétique.

32- L'efficacité énergétique est une notion caractérisée par une **singularité apparente** puisque **sa cause et ses origines sont hétéroclites**. Plus encore, l'efficacité énergétique est caractérisée par une **transversalité intrinsèque** en raison de son **objet multidimensionnel** et de son **champ d'application plurisectoriel**.

³⁶ Des auteurs comme Madame le Professeure Laurence BOY et Madame le Professeur M.A. FRISON-ROCHE ont longtemps œuvré en faveur de la consécration d'un droit de la régulation. Aux termes de leurs travaux : *« le droit de la régulation a vocation à exprimer un nouveau rapport entre le droit et l'économie »*, Voy. à ce sujet, BOY, (L.), *Réflexions sur « le droit de la régulation »*, Recueil Dalloz 2001, p.3031.

II. Les origines hétéroclites de l'efficacité énergétique

33- Défis contemporains : Comme toujours dans l'histoire humaine, à chaque fois qu'une étape est franchie, un nouveau défi apparaît. Sans aucun doute, en dépit des crises économiques mondiales³⁷, le progrès socio-économique est au rendez-vous. Mais à quel prix ? Pour quel payeur ? Pour quels résultats, avec quel passif ? Est-ce un développement pérenne ? *In fine*, ne faudrait-il pas s'attendre à des bouleversements autres que ceux créés par l'homme lui-même ?

34- Il se trouve que nous sommes confrontés à des défis sans précédent qui découlent de la raréfaction des ressources énergétiques, de l'augmentation des prix de l'énergie et de la nécessité de lutter contre le changement climatique, et donc de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

35- L'efficacité énergétique, un outil permettant de relever les défis contemporains : L'efficacité énergétique permet d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement en réduisant la consommation d'énergie primaire³⁸ et en limitant les importations énergétiques. Elle contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre de manière rentable et, partant, à l'atténuation du changement climatique.

Dans ce contexte d'accroissement global de la demande en énergie³⁹, au demeurant tributaire de la démographie mondiale⁴⁰ et de la croissance économique des « BRICS »⁴¹ et des pays en voie de développement, couplé aux enjeux des bouleversements et changements climatiques, de surcroît, accentué par les tensions géopolitiques⁴², l'efficacité énergétique s'est retrouvée au milieu des projecteurs. En effet, si l'on regarde de plus près, on s'aperçoit que cette notion est aux fondements multiples.

³⁷ Crise pétrolière de 1973, crise des *subprimes* 2008, crise des dettes étatiques.

³⁸ À l'inverse de l'énergie finale, l'énergie primaire est celle avant transformation, transport, distribution et fourniture.

³⁹ Dans notre scénario central de l'Agence Internationale de l'énergie (IAE), « une augmentation de 30 % de la demande énergétique mondiale en 2040 implique une hausse de la consommation de l'ensemble des énergies modernes. Toutefois, les volumes agrégés au niveau mondial masquent une diversité des tendances et des substitutions significatives entre sources d'énergies. En outre, des centaines de millions de personnes sont toujours privées de services énergétiques de base en 2040. », source : World Energy Outlook 2016.

⁴⁰ Selon la Banque mondiale nous n'étions que 3.034 milliards en 1960, alors que nous sommes actuellement 7.442 en 2016. Dans la continuité de cette tendance nous devrions dépasser les 9 milliards en 2050.

⁴¹ Brésil, Russie, Inde, Chine et le nouveau entrant dans la catégorie des nouvelles puissances mondiales : Afrique du sud. Néanmoins, notre devoir de vigilance nous oblige à préciser que la Malaisie, le Vietnam sont en prospérer d'une telle façon que l'acronyme BRICS devrait bientôt évoluer.

⁴² À plusieurs endroits dans le monde, des tensions géopolitiques pèsent sur les équilibres mondiaux.

A. Les fondements écologiques

36- Le devenir énergétique : Il est désormais évident que la lutte contre le changement climatique, lequel résulte principalement de l'exploitation extensive des ressources naturelles, en particulier des énergies fossiles⁴³, et du modèle économique en place⁴⁴, est un enjeu crucial pour l'époque contemporaine. Le modèle actuel n'est ni durable, ni écologique sur les plans économique et social, d'autant que nous vivons dans un siècle qui est marqué par sa démographie et son urbanisation galopantes⁴⁵.

L'épuisement des ressources fossiles implique une réflexion stratégique sur le devenir énergétique, ce à quoi il convient d'ajouter la **croissance de la demande d'énergie** et la **volatilité des prix de l'énergie sur le marché international**. Il est donc vital d'enclencher une transition vers un **nouveau modèle énergétique**⁴⁶.

37- Des solutions originales doivent parfois être imaginées pour qu'une action environnementale ambitieuse soit menée dans de bonnes conditions économiques. Les progrès recherchés sont multidimensionnels. Les actions environnementales peuvent notamment viser la **création de valeur durable**, de l'amont à l'aval de la chaîne d'approvisionnement énergétique⁴⁷, ou encore la **création d'externalités positives susceptibles d'être valorisés**⁴⁸.

38- Politique d'efficacité énergétique au service de la lutte contre le réchauffement climatique: La politique d'efficacité énergétique contribue largement à limiter les émissions de gaz à effets de serre (ci-après : « *GES* »)⁴⁹ car elle vise à réduire, diminuer, optimiser et rentabiliser la consommation énergétique. *In fine*, elle vise à éviter une production d'énergie et donc les émissions de *GES* qui y sont associés⁵⁰.

⁴³ Essentiellement pétrole, gaz, charbon, lignites.

⁴⁴ Notre modèle, qu'il soit communiste ou capitaliste, démocratique ou autoritaire, est toujours basé sur une monnaie, tenue par un système, souvent politico-bancaire, toujours à la recherche de plus de profits.

⁴⁵ BEDDIAR, (K.) et LEMALE, (J.), *Bâtiment intelligent et efficacité énergétique, Optimisation, nouvelles technologies et BIM*, éd. Dunod, Paris 2016.

⁴⁶ HAMMICHE, (T.), *La transition énergétique en Méditerranée, enjeux et perspectives : une approche macro-régionale*, Rives méditerranéennes, n°51/2016.

⁴⁷ HUET, (Ph.), et NAHON, (C.), *Le Groupe EDF : des outils originaux pour une action environnementale au coût maîtrisé*, Annales des Mines- Réalités industrielles, n°2011/2, mai 2011, p. 108-114.

⁴⁸ Par exemple, l'amélioration de l'efficacité énergétique d'une installation industrielle soumise au régime du *SEQE-UE*, diminuerait mécaniquement les émissions de gaz à effet de serre. Cela permettrait à l'industriel de valoriser sur le marché les quotas qui lui ont été attribués.

⁴⁹ Les principaux gaz à effet de serre sont : le dioxyde de carbone ou gaz carbonique (CO₂), le méthane (CH₄), le protoxyde d'azote (N₂O), l'ozone (O₃), les gaz chlorofluorocarbones (HCFC, CFC), l'hexafluorure de soufre (SF₆).

⁵⁰ BAUDRY, (P.), *Efficacité énergétique, Des principaux aux réalités*, éd. Lavoisier, Tec&Doc, p.133.

39- Cependant, l'efficacité énergétique est une politique publique en soit, et ne se résume pas simplement en une composante de la politique climatique visant à lutter contre les changements climatiques.

De surcroît, la politique d'efficacité énergétique est résolument pragmatique puisqu'elle contribue à la sécurité de l'approvisionnement énergétique et à la souveraineté nationale ce qui devrait l'ériger au rang des politiques d'ordre publique.

B. Les fondements géopolitiques

40- Dépendance aux importations d'énergie : Concernant les enjeux géopolitiques actuels qui ont conduit à l'apparition de la notion d'efficacité énergétique sur la scène politique, il ressort des dernières données disponibles que **l'Union européenne a importé 53 % de son énergie**, à un coût d'environ **400 milliards d'euros**, ce qui en fait **le principal importateur d'énergie au monde**⁵¹. En outre, certains États membres sont tributaires d'un **fournisseur extérieur unique** pour l'ensemble de leurs importations de gaz et restent donc trop **vulnérables face aux ruptures d'approvisionnement**.

Dans ce contexte, les estimations montrent également que chaque tranche supplémentaire de 1 % d'économies d'énergie permettrait de réduire les importations de gaz de 2,6 %⁵². De surcroît, 75 % de notre parc de logements présente une faible efficacité énergétique et 94 % des transports sont tributaires des produits pétroliers, dont 90 % sont importés. Collectivement, l'Union européenne dépense plus de 120 milliards d'euros par an en subventions, souvent injustifiées⁵³. Ces chiffres font froid dans le dos, tellement les dépendances sont gigantesques. Pour la seule période courant jusqu'à 2020, il aura fallu investir plus de mille milliards d'euros dans le secteur énergétique de l'Union.

41- Ancienneté des politiques publiques en matière d'économie d'énergie : Mais au fond, la problématique avait germé déjà depuis bien plus longtemps. En effet, les politiques publiques en matière d'économie d'énergie, bien qu'elles paraissent nouvelles, ne sont guère récentes.

⁵¹ Selon les estimations de la Commission européenne.

⁵² Communication au Parlement européen et au Conseil, *Efficacité énergétique : quelle contribution à la sécurité énergétique et au cadre d'action 2030 en matière de climat et d'énergie ?* COM (2014) 520 fin., 23.7.2014.

⁵³ Communication au Parlement européen et au Conseil, *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique*, COM (2014) 330 fin., 28.5.2014.

Force est de constater qu'à la sortie de la seconde guerre mondiale, la question du rationnement revenait régulièrement sur la table du fait des risques qui pesaient sur l'approvisionnement électrique. En outre, à l'aune du premier choc pétrolier, en France, une étape importante fut franchie en 1974, avec l'adoption de la loi n°74-908 du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie⁵⁴ qui disposait qu' « *en vue de **remédier à la pénurie énergétique** y compris localisée ou à une menace sur l'équilibre des échanges extérieurs, le Gouvernement peut, par décret en conseil des ministres, et pour une période déterminée, **soumettre à contrôle et répartition, en tout ou en partie, les ressources en énergie*** ».

De ce fait, partant de la nécessité d'assurer l'approvisionnement énergétique et le maintien de son fonctionnement équilibré, le législateur a forgé pour la première fois **la notion d'économie d'énergie**. Cette notion, en quelque sorte l'*avatar* géopolitique de l'efficacité énergétique, se définit comme : « *la quantité d'énergie économisée, déterminée en mesurant et/ou en estimant la consommation avant et après la mise en œuvre d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, les conditions externes qui ont une incidence sur la consommation d'énergie faisant l'objet d'une normalisation* »⁵⁵.

C. Les fondements économiques

42- L'efficacité énergétique est la clé pour **déconnecter la corrélation entre la croissance économique et la consommation d'énergie** et surmonter l'obstacle de la dépendance énergétique, tout en améliorant la compétitivité systémique.

Il est utile de rappeler que les prix de gros de l'électricité dans les pays européens sont peu élevés, bien qu'ils restent supérieurs de 30 % à ceux des États-Unis. De plus, les prix de l'électricité après impôt pour les ménages ont augmenté en moyenne de 4,4 % de 2012 à 2013. Quant aux prix de gros du gaz, ils représentent encore plus du double des prix constatés aux États-Unis⁵⁶. **La différence de prix par rapport à d'autres économies à une incidence directe sur la compétitivité** de nos industries et, plus globalement, sur la compétitivité de nos économies.

⁵⁴ *JORF* du 31 octobre 1974, p.11083.

⁵⁵ Directive 2012/27/UE, *ibid.* supra., art. 2, pt. 5.

⁵⁶ Calculs effectués par la *DG Énergie* à partir des rapports *Platts* sur le marché et des données de l'*AIE* pour le premier semestre de 2014.

43- Mutations économiques sectorielles : Globalement, la mise en œuvre de politiques publiques en faveur de l'environnement, et plus particulièrement en matière de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique, pourrait avoir des **effets positifs sur l'économie**, mais à condition d'assurer un régime juridique adéquat et intelligible dont la mise en œuvre soit suivie et accompagnée. Ces effets positifs sur l'économie sont multiples et produisent souvent des mutations économiques sectorielles. Ils s'observent de **façon directe** dans les secteurs de l'énergie⁵⁷, de la construction⁵⁸, des *TIC*⁵⁹, des transports⁶⁰ et des déchets⁶¹, mais aussi de **façon indirecte** dans la gestion de la ressource énergétique, dans le comportement des ménages et dans les choix des pouvoirs adjudicateurs. Un **nouveau paradigme énergétique** voit ainsi le jour.

44- Le marché de l'efficacité énergétique : Le marché de l'efficacité énergétique représente un fort potentiel de croissance qu'il conviendrait d'exploiter davantage. Effectivement, encore aujourd'hui, il demeure restreint, fragmenté, **considéré comme risqué**⁶², et s'appuie principalement sur des subventions directes ou indirectes⁶³.

Plus précisément, en l'**absence de valeur propre de l'efficacité énergétique** découlant de la non-intégration des externalités positives, les fonds européens, qu'ils soient structurels ou d'investissement, constituent la principale source de financement dans ce domaine.

⁵⁷ Apparition des énergies renouvelables, des agrégateurs, des sociétés d'effacement, libéralisation et interconnexion du marché.

⁵⁸ Apparition de nouvelles normes de constructions et une multitude de labels et guide de bonnes pratiques.

⁵⁹ Apparition d'une multitude de nouveaux services comme la domotique, la télégestion, l'optimisation informatique.

⁶⁰ Apparition des véhicules électriques et de l'inter-mobilité.

⁶¹ Apparition des secteurs économiques comme celui de la méthanisation et celui de la cogénération.

⁶² En particulier en ce qui concerne les rénovations lourdes de bâtiments ou les investissements dans l'efficacité énergétique dès lors que le délai de rentabilisation est supérieur à 3 ans.

⁶³ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2015) 574 fin., p.14.

D. Les fondements sociaux

45- L'efficacité énergétique **préserve les consommateurs** contre la volatilité et la hausse tendancielle des prix de l'énergie par la réduction de leurs besoins et par la maîtrise de leur consommation.

En théorie, elle permettrait de **résorber structurellement la précarité énergétique** par la mise en place des conditions favorables à la réalisation de projets *auto-remboursants*⁶⁴.

46- Acteurs concernés par la mise en œuvre de l'efficacité énergétique : En pratique, tous les acteurs du système économique sont concernés par la mise en œuvre de l'efficacité énergétique : les fournisseurs, les distributeurs, les clients, les industriels, les gestionnaires de réseaux, les pouvoirs publics, les ménages, les entreprises et les différents experts doivent, ensemble, collaborer dans la mise en œuvre de projets, plans, programmes ou actions innovants et transversaux qui offrent d'importantes externalités positives⁶⁵.

Pourtant, on constate que « *les ménages font quasiment systématiquement abstraction des opportunités d'investissements très attractives en termes de technologies énergétiques, avec des taux de rendement élevés, supérieurs à ceux que l'on pourrait obtenir avec des actifs financiers standards* »⁶⁶.

47- Changement des paradigmes socio-économiques : Dans ces conditions, pour le moins paradoxales, considérant les tenants et les aboutissants de l'efficacité énergétique, par souci de l'intérêt général, il est intellectuellement permis de réfléchir sur **la manière dont le droit accompagne cette transformation profonde de nos systèmes** qui est venue s'imposer à nous mais qui pourrait, le cas échéant, poser les jalons des paradigmes socio-économiques du XXI^{ème} siècle. Paradigmes qui seront forcément singuliers, multidimensionnels, interprofessionnels et pluridisciplinaires, et donc transversaux.

48- Mais pour qu'il y ait changement de paradigmes, il faudrait soit opérer une rupture technologique – ce qui d'ailleurs est en train d'arriver avec la conjugaison de la robotique, du

⁶⁴ Projets dont la rentabilité est telle qu'elle permet de résorber leurs coûts d'investissements.

⁶⁵ Synergies sectorielles, valorisation patrimoniale, production d'énergie renouvelable, création d'emplois.

⁶⁶ HASSET, (K. A.) et METCALF, (G. E.), (1995), « Energy Tax Credits and Residential Conservation Investment: Evidence from Panel Data », *Journal of Public Economics*, vol. 57, n° 2, pp. 201-217.

numérique et de l'intelligence artificielle et énergétique –, soit établir un encadrement juridique approprié à cet effet. L'efficacité énergétique en est l'illustration typique.

49- Cela nous amène à une réflexion juridique sur la notion d'efficacité énergétique, conscients qu'elle serait un objet d'étude dont la grille de lecture serait forcément transversale. Des relations sont à établir, des liens sont à construire, des immeubles à ériger, des usines à faire tourner, des personnes et marchandises à déplacer, des produits à utiliser. Au milieu, il y a des flux, notamment d'énergie. Or, l'énergie ne se perd pas, elle ne fait que se transformer.

III. L'efficacité énergétique : un objet transversal du droit

50- En dépit de l'évidence de la nécessité d'avoir une **politique européenne d'efficacité énergétique**, tant au niveau des bâtiments et des produits qu'au niveau du secteur de l'énergie lui-même et, dans une moindre mesure, au niveau du secteur des transports, sachant que ce dernier revient au premier plan des politiques publiques, **celle-ci est apparu en droit sous une base juridique environnementale**.

En effet, c'est avec le Traité de Lisbonne⁶⁷, signé le 13 décembre 2007, que l'actuelle politique européenne de l'énergie⁶⁸ a été consacrée. Cela a ouvert la possibilité de mettre en œuvre une véritable politique européenne de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, des interconnexions des réseaux, visant à établir un **marché intérieur unique dans le domaine de l'énergie**, tout en garantissant la sécurité énergétique et en améliorant la compétitivité économique.

Depuis 2007, l'Union européenne (ci-après : « UE ») s'était donc fixée des objectifs ambitieux en matière de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique, dits les « 3x20 »⁶⁹. L'établissement de la relation triangulaire des 3x20 révèle l'aspect transversal des projets, plans, programmes et actions en matière d'efficacité énergétique. Vaste programme ! *Quid* donc des moyens de mise en œuvre ?

⁶⁷ Prévues par l'ancien article 176 A du Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, *JO C 306*, 17 décembre 2007.

⁶⁸ Art. 194 de la version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (*TFUE*), *JO C 326* du 26.10.2012, p. 47-390.

⁶⁹ Il s'agit porter la part des énergies à 20%, d'améliorer l'efficacité énergétique de 20% et de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20%.

A. L'efficacité énergétique en droit européen

51- Consécration juridique de la notion d'efficacité énergétique au plan européen : S'agissant du droit dérivé, la directive 93/76/CEE du Conseil du 13 septembre 1993 visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique est la première directive à fixer comme objectif l'efficacité énergétique. Cependant, c'est la directive 2006/32/CE du Parlement et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil (ci-après : « *DEEI* »)⁷⁰ qui aura véritablement lancé la politique européenne en matière d'efficacité énergétique en créant des objectifs d'économies d'énergies.

Ainsi, au plan européen, la notion d'efficacité énergétique a été juridiquement consacrée pour la première fois par la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique (*DEEI*), dans son article 3, b, comme : « *le rapport entre les résultats, le service, la marchandise ou l'énergie que l'on obtient et l'énergie consacrée à cet effet* ».

En pratique, cette disposition instaure un nouveau concept, animé par une multitude d'approches intégrées ou globales, de référentiels, de formules mathématiques, de services et produits qui se retrouvent dans d'innombrables cas de figures tels que les projets, plans, programmes et actions visant à obtenir une amélioration de l'efficacité énergétique par l'intégration des technologies⁷¹.

52- La notion d'efficacité énergétique : Ce sont ces énonciations qui soulèvent une réflexion de fond sur la définition de l'efficacité énergétique. En d'autres termes, à la lecture de l'article 3, b de la *DEEI*, on pourrait admettre que le terme « *efficacité énergétique* » est une notion de statistique économique, servant de base aux calculs mathématiques portant sur la **rentabilité énergétique** d'un service, d'une marchandise, d'un résultat ou de la production d'énergie. Bien évidemment, cette notion n'est pas que cela.

En effet, juridiquement, cette notion pourrait englober une multitude de notions et de sous-notions qui lui sont voisines ou qui sont dérivées de l'efficacité énergétique. Ces notions

⁷⁰ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

⁷¹ Telles que logiciels de calcul de la performance énergétique et algorithmes d'études et d'aides à la prise de décision, des compteurs intelligents, des pompes à chaleur, des unités de cogénération et de méthanisation, des réseaux intelligents, etc.

et sous-notions élargissent considérablement les articulations et les imbrications juridiques, économiques et sociales de l'efficacité énergétique.

Pour mémoire, il convient de rappeler que la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments avait introduit, quelques années auparavant, une notion voisine. Par l'adoption de ce texte, le législateur européen avait posé les fondements de la **notion de performance énergétique**⁷² en Europe. À cette époque, le législateur européen s'était fixé comme objectif, certes sectoriel, **la réduction du gouffre énergétique existant dans les bâtiments** car le potentiel estimé était – et l'est toujours d'ailleurs – gigantesque⁷³.

Pour ces raisons, bien que cette directive puisse paraître sectorielle, il s'agit en réalité d'un texte dont la portée s'est avérée, avec les évolutions du temps, plurisectorielle⁷⁴. Cela est d'autant plus vrai en économie que matérialisé en droit avec l'adoption des nouvelles directives 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments (ci-après : « *DPEB2* »)⁷⁵ et 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (ci-après : « *DEE2* »)⁷⁶ ainsi que les autres textes s'y rapprochant de par leurs objectifs.

53- Objectifs et actions de l'Union européenne en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique : Plus récemment, en 2014, le Conseil européen s'est accordé sur un objectif indicatif au niveau de l'Union européenne d'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici à 2030 d'au moins 27 %. Cet objectif aurait même vocation à être relevé à 40 % et plus si les conditions sont favorables. Comme annoncé dans le cadre de la feuille de route de l'Union de l'énergie⁷⁷, la Commission réexaminera la directive relative à l'efficacité énergétique (*DEE2*) et la directive sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEB2*), sachant qu'une proposition de révision de la législation sur l'étiquetage énergétique a déjà été présentée et est

⁷² Article 2, § 2, directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°1, 4.1.2003, p. 65-71.

⁷³ Considérant 6, directive 2002/91/CE., *ibid.*, supra. : « *Le secteur résidentiel et tertiaire, constitué pour l'essentiel de bâtiments, représente plus de 40 % de la consommation finale d'énergie dans la Communauté. Or, ce secteur est en expansion, phénomène qui fera inévitablement augmenter sa consommation d'énergie et, de ce fait, ses émissions de dioxyde de carbone.* ».

⁷⁴ Donc relatif à plusieurs secteurs d'activité économique.

⁷⁵ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 13- 35.

⁷⁶ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE, et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

⁷⁷ *Voy.*, à ce sujet : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique*, Paquet « *Union de l'énergie* », COM (2015) 80 fin., 25.2.2015.

actuellement examinée par les colégislateurs. Tout au plus, l'action de l'UE comprend également des mesures qui encouragent l'utilisation d'instruments financiers dans une multitude de projets qui peuvent avoir un lien avec l'efficacité énergétique. Ainsi, l'usage des fonds européens y est autorisé. Pour cette raison, nous nous sommes intéressés à la structuration des régimes de subventions et de financements de projets, plans, programmes et actions en matière d'efficacité énergétique.

54- Qu'en est-il de l'intégration de l'efficacité énergétique en droit interne public et privé ?

B. L'efficacité énergétique en droit public

55- Intégration de la notion d'efficacité énergétique en droit public : La réception et l'intégration de la notion d'efficacité énergétique dans les ordres juridiques des États membres se fait par la transposition du droit européen en droit national ou par l'adaptation du droit positif afin de se conformer aux prescriptions européennes. Étant donné la portée multidimensionnelle de cette notion et l'abondance textuelle européenne, plusieurs textes ont vu le jour en droit interne. Sans prétendre à une exhaustivité empirique, nous avons penché notre regard vers deux domaines du droit public dans lesquels l'intégration est passée de perceptible à évidente.

56- Intégration de la notion d'efficacité énergétique en droit de l'urbanisme : En premier lieu, le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, de par la présence d'enjeux de très long terme, est un levier d'action déterminant pour favoriser la prise en compte globale des enjeux climatiques et de transition énergétique. Il faut savoir que les zones urbaines sont des lieux majeurs d'émission de gaz à effet de serre, avec 70% des rejets mondiaux⁷⁸. Concentrant sur un même espace un grand nombre d'habitants, d'activités et d'infrastructures, les villes et zones urbaines présentent de surcroît une relative **vulnérabilité face aux événements climatiques extrêmes**, tels que les risques de canicule⁷⁹, d'inondation⁸⁰ ou d'incendie⁸¹.

⁷⁸ *DG Energie*.

⁷⁹ Problème récurrent à Paris.

⁸⁰ Les ouragans comme Harvey, Katrina, Irma, Jose ont plongé dans l'eau des milliers de personnes et ont mis en exergue le fait qu'il est indispensable de réfléchir en termes de résilience.

⁸¹ Le sud de la France et le Portugal souffrent régulièrement d'incendies graves.

Une dynamique locale en faveur d'un modèle urbanistique durable est de nature à permettre l'émergence de « *territoires plus sobres en termes de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre et plus résilients face aux aléas climatiques* »⁸².

Cependant, en dépit des innombrables réformes territoriales visant à simplifier et à mieux organiser la gestion et le développement du territoire, il aura fallu attendre l'été 2015 pour que le législateur français entreprenne d'introduire progressivement la notion d'efficacité énergétique dans le code de l'urbanisme⁸³.

Auparavant, quelques textes, et en particulier les lois *Grenelle 1*⁸⁴ et *Grenelle 2*⁸⁵, avaient commencé le processus mais avec une approche environnementaliste et beaucoup moins énergétique. À la recherche de nouveaux outils, le législateur français a trouvé opportun de mobiliser le droit de l'urbanisme dans la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique.

À cet égard, il est utile de rappeler que **70 % de la transition énergétique se décide à un échelon infrarégional**, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (ci-après : « *EPCI* ») disposant déjà de capacités d'action à travers leurs compétences directes, en matière de distribution d'énergie ainsi qu'à travers leurs politiques publiques.

En revanche, jusqu'à l'adoption de la loi *Grenelle 2*⁸⁶, les documents d'urbanisme ne disposaient pas de la « *légitimité* » nécessaire pour imposer aux immeubles des normes de performances énergétiques et environnementales. En modifiant la rédaction de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme et en faisant de la **lutte contre les émissions de gaz à effet de serre une finalité d'urbanisme**, la loi leur a conféré cette légitimité⁸⁷. Cette évolution marque le début de la prise en compte des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

⁸² CAYEUX, (C.), Sénateur d'Oise, *Les collectivités territoriales s'engagent pour le climat*, Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique, n°108, 22 octobre 2015, p. 21.

⁸³ Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

⁸⁴ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *J.O.R.F.* n°0179 du 5 août 2009 page 13031, texte n° 2.

⁸⁵ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF*. n°0160 du 13 juillet 2010 page 12905, texte n° 1.

⁸⁶ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160, 13 juillet 2010, p. 12905, texte n° 1.

⁸⁷ SOLER-COUTEAUX, (P.), *Contribution du droit de l'urbanisme à la réalisation du Grenelle en matière immobilière*, RDI 2011, p.8.

Dans cette optique, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (ci-après : « *LTE* »)⁸⁸, bien que n’y consacrant pas formellement un titre, a parachevé la connexion entre la transition énergétique, la décentralisation de la planification territoriale et l’aménagement durable du territoire. Nous pourrions reconnaître au texte du 17 août 2015, dans la continuité des lois *MAPTAM* du 27 janvier 2014⁸⁹ et *NOTRe* du 7 août 2015⁹⁰, une portée territoriale, si ce n’est décentralisatrice de la transition énergétique⁹¹.

En consacrant un chapitre *ad hoc* à la transition énergétique dans les territoires, la loi *LTE* ne se limite pas à une **territorialisation de la transition énergétique** mais fait des collectivités territoriales, et significativement de l’échelon local, l’échelon pertinent de planification énergétique.

57- Intégration de la notion d’efficacité énergétique en droit fiscal : En deuxième lieu, le législateur français a bel et bien utilisé la notion composite de l’efficacité énergétique dans un domaine particulièrement régalien. Il s’agit du domaine de la fiscalité⁹² où l’efficacité énergétique est sur le point de donner les clefs à la mise en œuvre des politiques publiques pro-environnementales.

En effet, la fiscalité constitue la **puissance financière des États**. Elle est à la fois leur outil de budgétisation publique et leur palette d’instruments d’orientation économique. D’un autre point de vue, la fiscalité pourrait être aussi un **vecteur de prospérité, d’équité sociale et cohésion sociale**⁹³.

⁸⁸ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015, p. 14263.

⁸⁹ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles, *JORF* n°0023 du 28 janvier 2014, p.1562, texte n° 3.

⁹⁰ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, *JORF* n°0182 du 8 août 2015, p. 13705, texte n° 1.

⁹¹ VILLENEUVE, (P.), La planification territoriale de la transition énergétique, *AJ Collectivités territoriales* 2016, p.29.

⁹² Le terme « *fiscalité* » englobe l’ensemble de lois, décrets, arrêtés, circulaires et instructions relatifs au fisc, à la définition et à la perception des impôts et des autres prélèvements obligatoires. En outre, la fiscalité désigne le système de collecte et redistribution sociale des richesses.

⁹³ A noter le taux de satisfaction sociale dans les pays à forte fiscalité progressive comme le Danemark. En effet, la population considère le paiement de l’impôt comme un acte de solidarité citoyenne qui permet à chacun et chacune de vivre bien en communauté aux prestations sociales fortes.

Il y a donc tout lieu de croire qu'au vu des changements climatiques⁹⁴, des aléas géopolitiques⁹⁵ et des risques socio-économiques mondiaux⁹⁶, la fiscalité « *écologique* » ou « *environnementale* » (ci-après : « *FE* ») pourrait intégrer la notion d'efficacité énergétique dans une perspective de réorganisation des modèles économiques, préservation de l'environnement et d'amélioration de la compétitivité. À ce sujet, la France, historiquement attachée à la fiscalité, a développé toute une panoplie d'instruments, mécanismes et dispositifs, et de dépenses budgétaires ayant comme but global la préservation de l'environnement, la lutte contre le changement climatique et, tout particulièrement, l'amélioration de l'efficacité énergétique. C'est ainsi que cette notion joue en quelque sorte un rôle de catalyseur des efforts.

Concrètement, il s'agirait de voir comment cet outil de puissance financière des États qu'est la fiscalité pourrait servir ces évolutions nécessaires. Des avancées ont déjà été réalisées au fur et à mesure des lois de finances, des lois de finances rectificatives et des lois de programmation, mais il est néanmoins certain que les efforts se font à petit pas.

58- Qu'en est-il de l'intégration de l'efficacité énergétique en droit privé ?

C. L'efficacité énergétique en droit privé

59- Intégration de la notion d'efficacité énergétique en droit privé : À l'aune des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique, la consommation de ressources et l'efficacité énergétique deviennent une préoccupation importante de la politique et un objet majeur du droit, y compris privé.

⁹⁴ Cf. Rapport *GIEC* 2013 et suivants. Par ailleurs, rappelons que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (*GIEC*) a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade.

⁹⁵ A plusieurs endroits sur le globe des tensions fortes existent entre les pays. Souvent il s'agit d'un conflit autour d'un gisement de ressources naturelles même si officiellement ce motif de faire la guerre est rarement mis en évidence. Tel est le cas entre la Chine et le Japon, entre la Chine et le Vietnam. Quasiment tout le continent africain est en conflit de territorialité et de pouvoir. La politique interventionniste des États-Unis a créé des phénomènes de résistance et de haine contre l'idéologie de la démocratie. La Russie se montre très active dans les conflits Ukrainien et Syrien.

⁹⁶ D'une part les banques centrales de quelques grandes puissances mondiales conduisent des politiques inflationnistes et interventionnistes induisant des risques systémiques comme des « *crash boursiers* », voire de vraies dévalorisations monétaires. D'autre part, les systèmes de la santé, de l'éducation et de l'emploi sont mis à l'épreuve de la gouvernance, leur pérennité n'est guère assurée.

En droit privé, des outils de transposition des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique, tels que les **certificats d'économie d'énergie** (ci-après : « *CEE* ») et le **contrat de performance énergétique** (ci-après : « *CPE* »), ont émergé. Leur caractéristique commune réside dans le but poursuivi, à savoir l'amélioration de la performance énergétique et la réduction des consommations énergétiques⁹⁷ qui diminuent mécaniquement les émissions de gaz à effet de serre.

60- Les certificats d'économie d'énergie : Créé par l'article 14 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (ci-après : « *POPE* »)⁹⁸, le mécanisme des *CEE* est un dispositif national d'incitation pour la mise en place d'actions visant la diminution des consommations d'énergie. Dans la philosophie du texte, les *CEE* constituent l'un des principaux instruments de la politique de maîtrise de la demande énergétique, et donc de maîtrise de la consommation de la ressource énergétique.

61- Le contrat de performance énergétique : Un deuxième instrument puissant d'amélioration de l'efficacité énergétique réside dans un contrat spécial – le *CPE* – qui concerne généralement « *tout contrat conclu entre un donneur d'ordre et une société de services d'efficacité énergétiques visant à garantir, par rapport à une situation de référence contractuelle, une diminution des consommations énergétiques, vérifiée et mesurée dans la durée, par un investissement dans des travaux, fournitures ou services* ». Mais la pratique a révélé que le *CPE* pourrait, dans une version plus libérale, mettre en place une relation triangulaire dans laquelle intervient une partie tierce, généralement un partenaire financier.

62- Responsabilité et assurance : En outre, l'arrivée massive des divers attestations, certifications, normes et labels d'efficacité énergétique, et la prolifération exponentielle de la réglementation relative aux caractéristiques énergétiques, notamment des bâtiments, n'iront pas, à l'évidence, sans alimenter le contentieux de la responsabilité.

Pourtant, à part quelques rares hypothèses dans lesquelles le législateur a édicté des sanctions pénales, **la loi reste le plus souvent silencieuse sur les causes comme sur l'étendue de la responsabilité encourue par les nombreux protagonistes intervenant dans ce**

⁹⁷ Sans distinction de la source d'énergie, qu'elle soit de provenance : électricité, gaz, fioul, carburants, réseaux de chaleur et de froid.

⁹⁸ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* n° 163 du 14 juillet 2005, p.11570, texte n° 2.

domaine⁹⁹. Concrètement, l'amélioration de la performance énergétique est en effet un processus complexe qui nécessite souvent l'intervention de plusieurs professionnels. En pratique, la détermination du responsable et la délimitation de la responsabilité de ce dernier sont **deux enjeux de taille pour les assureurs**. Dès lors, stabiliser les régimes de responsabilité et d'assurance des professionnels intervenant sur la chaîne de valeur de l'efficacité énergétique est devenue une nécessité afin de pérenniser les initiatives et de mieux se prémunir contre les risques de sous-performance.

63- Dans ce contexte particulièrement hétérogène, l'adaptation du droit positif aux règles européennes portant sur l'énergie, les bâtiments, les transports, ou encore les produits, ô combien cruciale pour la lutte contre le changement climatique et pour la mise en œuvre de la transition énergétique, s'est faite tant au niveau du droit public qu'au niveau du droit privé. En revanche, la transversalité du domaine dépasse les contours des sections disciplinaires pour se retrouver dans ce que les anglo-saxons appellent « *soft law* ».

D. L'efficacité énergétique en droit souple

64- Le droit souple, à travers des normes, certificats, labels élaborés par des organismes européens ou internationaux de normalisation et appliqués de façon volontaire, pénètre le domaine de l'efficacité énergétique. Ces normes, certificats, labels en matière d'efficacité énergétique peuvent avoir des effets importants sur la société, notamment sur la sécurité et le bien-être des citoyens, sur la résilience des réseaux, sur l'efficacité énergétique et l'intelligence artificielle, sur la préservation de l'environnement, sur la promotion de nouvelles approches, sur l'amélioration des conditions de travail.

En outre, les normes, en particulier celles applicables au niveau européen, jouent un **rôle très important dans l'établissement du marché intérieur**. L'utilisation de **normes harmonisées** est de nature à rendre inutiles les normes nationales qui, souvent, peuvent présenter **une barrière de droit souple à l'entrée sur un marché**. Ceci justifie la recommandation pour une simplification et une harmonisation des normes, certificats et labels.

⁹⁹ DURAND-PASQUIER, (G.), *Bâtiments et performance énergétique*, Collection Lamy Axe droit, p.303.

Naturellement, dans des domaines transversaux et techniques comme l'efficacité énergétique, ces signes distinctifs de qualité doivent être définis de manière précise afin d'éviter les erreurs d'interprétation et de mise en œuvre de la part des organismes de certification¹⁰⁰. En outre, la normalisation joue un rôle de plus en plus important dans le **commerce international** et dans l'**ouverture des marchés**. C'est à cet égard que la France et l'Union européenne doivent chercher à promouvoir la coopération entre les organisations européennes de normalisation et les organismes internationaux de normalisation¹⁰¹.

65- Tout ceci nous permet de dresser le constat suivant : l'efficacité énergétique, qui cristallise la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, est l'illustration parfaite de la **transversalité en droit**. Ainsi, l'efficacité énergétique devient un **objet de droit à part entière**. Autrement dit, le concept d'efficacité énergétique illustre l'apparition d'une nouvelle grille de lecture en droit, résidant dans une approche transversale afin de mieux tenir compte des interactions et des synergies des différents phénomènes socio-économiques contemporains.

66- Dans un premier temps, il s'agit d'analyser la singularité de ce sujet de droit qu'est l'efficacité énergétique. Pour cela, la thèse s'intéressera à sa genèse, notamment à ses origines hétéroclites, ainsi qu'à sa mise en œuvre, très originale, car résultant du jumelage de deux approches : une approche financière et une approche normative (**Première partie**).

67- Dans un second temps, il s'agira de mettre en lumière le caractère pluriel et transversal de l'efficacité énergétique, qui est un domaine tant reconnu par le droit public qu'intégré en droit privé (**Seconde partie**).

68- En effet, singulière et transversale, le déploiement de cette notion nécessite une approche juridique et des instruments de mise en œuvre hybrides.

¹⁰⁰ Règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, *ibid.*, supra., cons.5.

¹⁰¹ *Ibid.*, supra., cons.6.

Première partie : Singularité juridique de l'efficacité énergétique

69- Dans le cadre de cette première partie nous allons essayer de démontrer que l'efficacité énergétique est un domaine très particulier et donc singulier.

Entre la définition de la notion d' « *efficacité énergétique* » et la manière dont elle est apparue sur la scène juridique, il semble que **cantonner cette notion aux seuls secteurs auxquels elle avait été initialement attachée serait intellectuellement superflu.**

70- Pour illustrer la singularité juridique de l'efficacité énergétique, nous mettrons en lumière, dans un premier temps, la naissance atypique et l'évolution progressive de l'efficacité énergétique et des marchés qu'elle porte (**Titre I**). Ensuite, dans un second temps, nous nous intéresserons à la mise en œuvre de l'efficacité énergétique, c'est-à-dire à son financement et à son intégration aux marchés (**Titre II**).

Titre I : L'avènement de l'efficacité énergétique

Titre II : La mise en œuvre de l'efficacité énergétique

Titre I : L'avènement de l'efficacité énergétique

71- L'arrivée de l'efficacité énergétique en droit s'est d'abord manifestée sur une base juridique environnementale et par une mesure sectorielle portant sur les bâtiments, pour ensuite s'élargir au secteur de l'énergie. Ainsi, le domaine atypique de l'efficacité énergétique s'est d'abord construit autour des politiques environnementales. Dans un contexte de création de la politique énergétique européenne, au vu des progrès technologiques et avec la prise de conscience générale du potentiel résidant dans l'efficacité énergétique, une modification substantielle a eu lieu. Il s'agit du **changement de base juridique** des nouveaux actes venant accompagner le déploiement exponentiel du pluri-secteur de l'efficacité énergétique. Cela a imposé une nouvelle organisation de la gestion des questions s'y afférent et ouvert, en outre, la voie vers une réflexion sur le choix de fondement juridique le plus approprié d'une politique publique européenne afin d'assurer des transpositions nationales homogènes (**Chapitre I**). Ces évolutions ont été suivies par une multitude de textes mettant en lumière les innombrables opportunités que contient l'efficacité énergétique. De ce fait, une consolidation juridique transversale s'est opérée car des rapports et des liens multiples ont été établis (**Chapitre II**).

Chapitre I : Une construction juridique progressive

Chapitre II : Une consolidation juridique transversale

Chapitre I : Une construction juridique progressive

72- Dès les années 1990, les membres du Conseil, anciennement Conseil des communautés européennes, reconnaissent la **nécessité de stabiliser et de réduire les émissions totales de dioxyde de carbone** (ci-après : « CO₂ ») dans l'ensemble de la Communauté et affirment que les **secteurs résidentiel et tertiaire absorbent près de 40% de la consommation finale d'énergie**¹⁰². Toutefois, en pratique, la graduation expansive du **marché de l'efficacité énergétique** a commencé par **une mesure sectorielle** portant sur la **performance énergétique des bâtiments** datant de 2002¹⁰³.

En 2006, un deuxième texte, plus global sur l'approche énergétique, est venu compléter le dispositif en créant des exigences de réduction des consommations d'énergie finale¹⁰⁴ et en forgeant en conséquence la notion de « *services énergétiques* »¹⁰⁵.

73- **Base juridique environnementale** : La directive de 2002, purement sectorielle, était fondée sur une **base juridique environnementale** qui a évolué par la suite vers une **autre base juridique**, ainsi que nous le verrons ci-après. Concrètement, les directives de 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et de 2006 sur l'efficacité énergétique constituaient jadis le **socle du marché de l'efficacité énergétique**, ce qui n'est plus le cas au vu de l'élargissement du champ d'application de l'efficacité énergétique. Ces directives étaient fondées sur une base juridique environnementale, et notamment sur l'article 175, paragraphe 1,

¹⁰² Directive 93/76/CEE du Conseil visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique, (*Save*), *JO L* 237, 22.9.1993, p. 28-30, considérant 2 et 6.

¹⁰³ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* 1, 4.1.2003, p. 65-71.

¹⁰⁴ Art. 4, directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil: « *Les États membres adoptent et s'efforcent de réaliser un objectif indicatif national global en matière d'économies d'énergie fixé à 9 % pour la neuvième année d'application de la présente directive, à atteindre par le biais de services énergétiques et d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. Les États membres prennent les mesures rentables, réalisables et raisonnables pour contribuer à la réalisation de cet objectif* ».

¹⁰⁵ Art. 3, § e, directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments : « *service énergétique : le bénéfice physique, l'utilité ou le bien résultant de la combinaison d'une énergie avec une technologie et/ou une action à bon rendement énergétique, qui peuvent comprendre les activités d'exploitation, d'entretien et de contrôle nécessaires à la prestation du service, qui est fourni sur la base d'un contrat et dont il est démontré que, dans des circonstances normales, il donne lieu à une amélioration vérifiable et mesurable ou estimable de l'efficacité énergétique et/ou des économies d'énergie primaire* ».

du Traité instituant la Communauté européenne¹⁰⁶, devenu l'article 192 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : « *TFUE* »).

De ce fait, les objectifs d'efficacité énergétique ont été corrélés aux préoccupations environnementales, et notamment à la réduction de la consommation d'énergie primaire, à la limitation des émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre et, partant, à la prévention du changement climatique¹⁰⁷.

74- Difficultés d'application des dispositifs : Si l'affiche politique était à la hauteur des attentes, **des régimes juridiques sectorisés** créés par les réglementations européennes demandaient à être consolidés. La multiplicité des actes réglementaires ayant un lien avec l'efficacité énergétique a rendu les **dispositifs illisibles** pour les praticiens. En conséquence, leur appropriation par ceux-ci était obérée. Dans ces conditions, les résultats escomptés ne pourraient pas être atteints sans l'instauration de **nouvelles mesures juridiques, plus simplifiées et mieux harmonisées**. Les préconisations des parties prenantes convergeaient sur le **besoin de réunifier les dispositifs** afin d'améliorer leur visibilité et leur applicabilité.

75- Revirement de logique. De la politique environnementale à la politique énergétique : Devant le constat d'échec, le législateur européen a opéré un revirement de logique. Deux nouvelles directives ont été adoptées afin d'impulser davantage le **marché européen de l'efficacité énergétique**¹⁰⁸. Cette initiative réglementaire européenne est très importante dans la mesure où elle correspond à **une réforme considérable**. Il s'agit, en effet, d'une cascade de réformes réunificatrices, notamment dans le cadre de la directive de 2012 relative à l'efficacité

¹⁰⁶ Traité de Lisbonne du 17 décembre 2007, modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la communauté européenne, n°2007/C306/01, en vigueur depuis 1 décembre 2009.

¹⁰⁷ Considérant 2, Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil : « *Les activités humaines associées au secteur de l'énergie sont responsables de pas moins de 78 % des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté. Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, établi par la décision no 1600/2002/ CE du Parlement européen et du Conseil, envisage que de nouvelles réductions sont nécessaires pour atteindre l'objectif à long terme de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques consistant à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique* ».

¹⁰⁸ À présent institué par deux nouvelles directives : directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 13- 35 ; et directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

énergétique qui modifie les directives 2009/125/CE¹⁰⁹ et 2010/30/UE¹¹⁰ et abroge les directives 2004/8/CE¹¹¹ et 2006/32/CE¹¹².

Tout au plus, la refonte est de fond car la **base juridique des textes change**. Il y est opéré un passage de l'article 192- **politique environnementale**-, vers l'article 194, paragraphe 2 du TFUE- **politique énergétique**. Or, le choix de la base légale n'est pas anodin, dès lors que celle-ci détermine le périmètre dans lequel l'Union peut exercer ses compétences¹¹³. La problématique de l'efficacité énergétique, initialement traitée comme une problématique environnementale, s'est donc transformée en une problématique énergétique. En soi, c'est une avancée très importante car les problématiques énergétiques font souvent appel à des **traitements d'ordre économique**¹¹⁴, ce qui n'est évidemment pas le cas des problématiques environnementales qui renvoient à des **compromis**.

76- En revanche, une problématique très importante, à savoir le déploiement homogène du potentiel du marché européen de l'efficacité énergétique, paraît comme non prise en compte de façon substantielle. Plus particulièrement, il s'agit de s'interroger sur l'articulation entre les différents **instruments juridiques** mis en œuvre par les textes européens, les spécificités locales, et les **règles du marché intérieur**. Or, dans le domaine de l'énergie, les préoccupations de marché sont nombreuses. Il est d'ailleurs étonnant que les refontes des directives portant sur l'efficacité énergétique¹¹⁵, tout en élargissant le viseur d'actions, ne se fondent pas sur la base juridique de l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (*TFUE*)¹¹⁶, alors que ces textes auraient pu, voire auraient dû, consacrer de façon formelle la création du marché de l'efficacité énergétique.

¹⁰⁹ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie.

¹¹⁰ Directive 2010/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie.

¹¹¹ Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE.

¹¹² Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil.

¹¹³ VERDURE, (Ch.), *L'harmonisation des pratiques commerciales déloyales dans le cadre de la directive 2005/29/CE : Premier bilan jurisprudentiel*, Cahiers de droit européen, ISSN 0007-9758, Vol. 46, N° 3-4, 2010, p. 317.

¹¹⁴ Création de valeur ajoutée monétisable par divers instruments, outils et mécanismes.

¹¹⁵ *Idem.*, 3.

¹¹⁶ Art. 114 du TFUE : « (...) Le Parlement européen et le Conseil, (...), arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur ».

77- Dans ce cadre, ce chapitre retracera les principales évolutions textuelles en matière d'efficacité énergétique. L'accent sera mis sur le fait qu'une consécration européenne, *de facto*, sectorielle, s'est vue compléter par une extension, *in concreto*, plurisectorielle. Ce faisant, le législateur européen s'est montré innovant dans l'approche sans pour autant aller jusqu'au bout de la démarche, de façon formelle, notamment en ce qui concerne les préoccupations du marché de l'efficacité énergétique.

C'est pourquoi la première section sera dédiée au retracement des principaux textes afférents à l'efficacité énergétique que sont les quelques directives sectorielles¹¹⁷. Cette étude démontrera qu'au sein de ces textes, des aspects économiques et environnementaux de l'efficacité énergétique coexistent. En somme, bien que certaines directives ne fassent pas officiellement partie du *Paquet Climat-Energie* (ci-après : « *PCE* ») européen¹¹⁸, la réalisation d'objectifs globaux, à la fois divergents et convergents, se verra promue par leur adoption. Cependant, l'existence de plusieurs textes sectoriels nuit à l'efficacité et à la cohérence de la réglementation. Ces textes, principalement des directives, sont pour certains encore non complètement transposés et font l'objet de nombreux recours et contentieux européens. De surcroît, il ne serait pas exagéré de penser que l'on pourrait s'attendre à un élargissement des politiques publiques protectionnistes lors des transpositions ou bien, lorsque c'est le cas, lors des non-transpositions de directives voulues par les gouvernements nationaux, ce qui serait évidemment préjudiciable au marché européen de l'efficacité énergétique (**Section 1**).

La deuxième section sera consacrée quant à elle, de façon critique, aux évolutions des fondements juridiques des directives portant sur l'efficacité énergétique, tout en considérant qu'il serait plausible de s'attendre à de nouvelles refontes des textes en la matière au vu des difficultés de transposition efficace dans les différents Etats membres (**Section 2**).

¹¹⁷ Directives 2002/91/CE, 2006/32/CE, 2008/98/CE, 2009/28/CE, 2009/29/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE.

¹¹⁸ Le Conseil européen est parvenu à un accord sur « **le paquet énergie/changement climatique** », adopté lors du Conseil européen du 12 décembre 2008. Ce plan d'action doit permettre à l'UE d'atteindre d'ici 2020 le triple objectif qu'elle s'était fixé en 2007 : réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre par rapport à leurs niveaux de 1990, porter la part des énergies renouvelables à 20% de la consommation et réaliser 20% d'économies d'énergie (3x20).

78- Efficacité énergétique et performance énergétique des bâtiments : L'efficacité énergétique, dans sa version sectorielle et, en particulier, celle afférente aux bâtiments, avait été consacrée par une notion opérationnelle, à savoir la « *performance* »¹¹⁹. Mais, au fond, de quelle performance s'agit-il ? Performance, par rapport à quoi ? Performance, pourquoi ?

À ces interrogations, la Commission européenne a répondu par une directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la **performance énergétique des bâtiments** (ci-après : « *DPEB1* »). Avec ce texte, l'Union européenne s'est dotée d'un acte dont l'ampleur avait été sous-estimée par bon nombre de pays membres qui, à cette époque, n'avaient pas intégralement saisi la problématique de l'efficacité énergétique et, par conséquent, ne s'étaient pas empressés de transposer les dispositions la concernant.

Il a fallu attendre presque une décennie pour que la Commission européenne constate l'échec généralisé de l'application de cette directive, ce qui a entraîné l'adoption d'un nouveau texte de refonte sur la performance énergétique des bâtiments en mai 2010 (ci-après : « *DPEB2* »)¹²⁰.

79- L'efficacité énergétique a donc été consacrée par cette mesure sectorielle portant sur les bâtiments (§1). Toutefois, aujourd'hui, elle ne se limite plus à ce seul secteur et concerne tout autant le secteur des déchets, les énergies renouvelables, le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (§2).

¹¹⁹ *Voy.*, supra., Introduction.

¹²⁰ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 13- 35.

§1. L'émergence du secteur de l'efficacité énergétique par une mesure sectorielle portant sur les bâtiments

80- Considérations d'ordre environnemental et considérations d'ordre économique : *De prime abord*, la directive sur la performance énergétique des bâtiments de 2002 (*DPEBI*) paraît puiser sa source, son fondement, dans une panoplie de considérations environnementales (**A**). Mais, en réalité, il s'avère que l'aspect environnemental de protection de la planète et de lutte contre les changements climatiques, bien que présent dans l'esprit des textes, se voit dans les faits complété par d'innombrables considérations d'ordre économique (**B**).

En conséquence, il est plausible de penser que le secteur de l'efficacité énergétique serait parmi les *avatars*¹²¹ de **l'économie du futur : l'économie du développement durable**¹²².

A. La reconnaissance de considérations d'ordre environnemental

81- L'amélioration de l'efficacité énergétique représente un volet important du train de politiques et de mesures nécessaires pour faire respecter le protocole de *Kyoto*¹²³. Par conséquent, elle devrait faire partie de toutes les mesures stratégiques¹²⁴.

Il existe indéniablement un lien entre l'efficacité énergétique et l'environnement (**2**) dont il convient de rappeler les éléments fondateurs (**1**).

¹²¹ Le terme « *avatar* » est considéré dans sa fonction produisant du changement et à la transformation.

¹²² Economie basée sur les trois piliers du développement durable, à savoir la prospérité économique, la protection de l'environnement et la cohésion sociale. Dans une telle perspective de l'économie l'accumulation de richesses à l'infinie, et donc le modèle du capitalisme sauvage et sans repères socio-environnementaux, serait mis à l'épreuve ce qui n'est évidemment pas le cas aujourd'hui. Dans une économie du futur l'ensemble des externalités des sont intégrées aux méthodes de calcul de prix.

¹²³ Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques du 11 décembre 1997, en vigueur depuis 16 février 2005, FCCC/INFORMAL/83, GE.05-61647 (F) 070605 090605. À noter qu'à Kyoto, en 1998, c'était la COP3 alors qu'à Paris, en 2015, c'était la COP21. La COP 21 se caractérise par un large succès du consensus sur la nécessité d'agir avant qu'il ne soit trop tard. Ainsi l'accord de Paris définit un plan d'action international visant à mettre le monde sur la bonne voie pour éviter un changement climatique dangereux, en maintenant le réchauffement planétaire largement en dessous de 2°C.

¹²⁴ J.O. C 107 du 3.5.2002, p.76.

1. Les éléments fondateurs du lien entre l'efficacité énergétique et l'environnement

82- Article 11 du TFUE. Promotion du développement durable en tant que paradigme de développement : L'article 11 du *TFUE*¹²⁵ prévoit que : « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable* ». Il en ressort qu'entre la rédaction de l'ancien article 6 du *TCE* et le nouvel article 11 du *TFUE*, une avancée substantielle a eu lieu. Il s'agit de l'insertion en fin phrase du but général de promotion du développement durable comme paradigme de développement.

Or, le développement durable est intimement lié au respect de l'environnement, à la préservation des ressources mais aussi à l'intégration des externalités des produits, procès et services.

Les ressources naturelles, dont l'article 191¹²⁶ prévoit l'utilisation prudentielle et rationnelle, comprennent les **produits pétroliers**, le **gaz naturel** et les **combustibles solides**. Ce sont des sources d'énergie essentielles mais qui constituent aussi les principales sources d'émissions de dioxyde de carbone. Il donc question de réduire l'utilisation insoutenable des énergies dites « *fossiles* », tout en préservant le progrès et le développement économique. C'est ainsi que l'analyse nous amène à considérer qu'il existe un **lien naturel entre la notion d'efficacité énergétique et le paradigme du développement durable**.

83- Secteur des bâtiments, consommation d'énergie, émissions de dioxyde de carbone : Dans ce contexte, la relation entre l'efficacité énergétique et la performance énergétique serait évidente, notamment dans le bâtiment, car le secteur résidentiel et tertiaire, constitué pour l'essentiel de bâtiments, représente **plus de 40% de la consommation finale d'énergie** dans la Communauté. Or, ce secteur est en expansion constante, ce qui fait inévitablement augmenter la consommation d'énergie et, par conséquent, les émissions de dioxyde de carbone¹²⁷.

Pour ces raisons de nature environnementale, le législateur européen avait considéré que des mesures juridiquement contraignantes dans ce domaine doivent s'imposer à l'ensemble des

¹²⁵ Ancien art. 6 du TCE : « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté* ».

¹²⁶ Ancien art. 174 du *TFUE*.

¹²⁷ Directive 2002/92/CE, *ibid.*, supra., cons. 6, p.1.

États membres car il est évident que les bâtiments ont et auront encore plus une incidence sur la consommation d'énergie à long terme.

2. L'établissement d'un lien entre l'efficacité énergétique et l'environnement

84- Gestion de la demande d'énergie. Préoccupations écologiques : La gestion de la demande d'énergie est un outil important qui permet à la Communauté d'influencer le **marché mondial de l'énergie** et, partant, la **sécurité de l'approvisionnement en énergie** à moyen et à long terme¹²⁸. Une meilleure efficacité énergétique suppose une meilleure gestion de la demande d'énergie.

Ainsi la directive de *DPEBI* de 2002 établissant le **premier cadre normatif commun en matière d'efficacité énergétique** a cherché à contribuer de façon substantielle et concomitante à la **maîtrise de la demande d'énergie** et à la **réduction des émissions de gaz à effet de serre**, ce qui lui a valu une « *étiquette écologique* ».

85- Préoccupations économiques : En revanche, les préoccupations économiques ne sont guère neutres. Bien au contraire, le texte développe un ensemble de mesures ayant un point commun : l'utilisation des **meilleures techniques disponibles** à un **coût économiquement acceptable**. En effet, la directive sur la performance énergétique des bâtiments a posé les jalons du futur **marché européen de l'efficacité énergétique**.

B. L'existence de considérations d'ordre économique

86- En matière d'efficacité énergétique, l'existence de considérations d'ordre économique ne fait aucun doute. Tout d'abord, les nouvelles exigences réglementaires ont pour effet direct d'accroître la demande dans plusieurs secteurs d'activité économique (1). Ensuite, plus indirectement mais certainement, elles sont à l'origine de l'apparition des systèmes de certification de la performance énergétique et d'inspection régulière des chaudières et

¹²⁸ Avis du Parlement européen du 6 février 2002, position commune du Conseil du 7 juin 2002, JO C n°197 E du 20.8.2002, p.6 et décision du Parlement européen du 10 octobre 2002.

climatisations, ou encore de la future économie de gestion des flux d'énergie (2). Nombreux sont les acteurs économiques qui sont concernés par ces changements et qui peuvent en tirer un bénéfice économique leur permettant de se positionner sur le nouveau marché ainsi créé.

1. La prise en compte de l'intérêt économique direct de l'efficacité énergétique

87- Grands chantiers économiques de la performance énergétique des bâtiments : Une lecture de la *DPEBI* consacrée à l'amélioration de la performance énergétique du parc immobilier de l'Union, permet de révéler l'existence de plusieurs grands chantiers économiques de la performance énergétique des bâtiments¹²⁹.

En effet, le texte se focalise sur la problématique des **travaux de rénovation importants** exécutés dans les bâtiments existants dépassant une certaine taille¹³⁰. Il se préoccupe également de la mise en place de systèmes de **certification**¹³¹, de la problématique relative aux **appareils de climatisation**¹³² et de la question de l'entretien des **chaudières**¹³³.

Ainsi, plusieurs secteurs d'activité économique bénéficient d'un accroissement de la demande et donc du marché sous l'effet des nouvelles exigences réglementaires imposées par le texte de la *DPEBI*. Ces nouvelles exigences réglementaires ont, d'une part, permis au secteur de la construction de bénéficier de marchés juteux dans le domaine de la rénovation du parc immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopérations intercommunales (ci-après : « *EPCI* »). D'autre part, outre l'augmentation du

¹²⁹ *Idem.*, supra., art. 4 : « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments soient fixées (...) ».

¹³⁰ *Idem.*, supra., art. 6 : « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, lorsque des bâtiments d'une superficie utile totale supérieure à 1 000 m² font l'objet de **travaux de rénovation importants**, leur performance énergétique soit améliorée de manière à pouvoir satisfaire aux exigences minimales dans la mesure où cela est techniquement, fonctionnellement et économiquement réalisable ».

¹³¹ *Idem.*, supra., art. 7 : « Les États membres veillent à ce que, lors de la **construction**, de la vente ou de la location d'un bâtiment, un **certificat relatif à la performance énergétique** soit communiqué au propriétaire, ou par le propriétaire à l'acheteur ou au locataire potentiel, selon le cas. Le certificat est valable pendant dix ans au maximum ».

¹³² *Idem.*, supra., art. 9 : « Aux fins de la réduction de la consommation d'énergie et de la limitation des émissions de dioxyde de carbone, les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en œuvre une **inspection périodique des systèmes de climatisation** d'une puissance nominale effective supérieure à 12 kW. Cette inspection comprend une évaluation du rendement de la climatisation et de son dimensionnement par rapport aux exigences en matière de refroidissement du bâtiment. Des conseils appropriés sont donnés aux utilisateurs (...) ».

¹³³ *Idem.*, supra., article 8.

chiffre d'affaires des bureaux d'études et des cabinets spécialisés, elles ont stimulé la recherche et l'innovation¹³⁴.

2. La prise en compte de l'intérêt économique indirect de l'efficacité énergétique

88- Création de nouveaux régimes juridiques : La directive appelle la création de nouveaux régimes juridiques, tels que le système de **certification de la performance énergétique**, le **système d'inspection** régulière des chaudières et climatisations, ou encore la future **économie de gestion des flux d'énergie**¹³⁵. En effet, la *DPEBI* fixe : « *le cadre général d'une méthode de calcul de la performance énergétique intégrée des bâtiments ; l'application d'exigences minimales en matière de performance énergétique aux bâtiments neufs; l'application d'exigences minimales en matière de performance énergétique aux bâtiments existants de grande taille lorsque ces derniers font l'objet de travaux de rénovation importants; la certification de la performance énergétique des bâtiments; et l'inspection régulière des chaudières et des systèmes de climatisation dans les bâtiments ainsi que l'évaluation de l'installation de chauffage lorsqu'elle comporte des chaudières de plus de 15 ans* »¹³⁶.

89- Difficultés de réalisation : Ces objectifs économiques, fondés *de facto* sur une base juridique environnementale soulèvent des difficultés majeures de réalisation car les États doivent, auraient dû, revoir et mettre à jour leurs régimes juridiques dans de nombreuses matières tant au niveau du droit public¹³⁷ qu'au niveau du droit privé¹³⁸.

Force est de constater que la construction de ce type de réglementation, même si elle se fait sur une transposition, est toujours laborieuse et délicate à faire. Mais, en revanche, cet exercice s'avère très bénéfique pour la mise en place d'une **nouvelle économie intégrée**, plus sobre et plus respectueuse de l'environnement.

C'est ainsi que les prémisses du secteur de l'efficacité énergétique furent forgées par la *DPEBI*.

¹³⁴ Il s'agit de : bureaux d'architectes, cabinets d'avocats spécialisés, bureau d'études.

¹³⁵ Opérateurs et sociétés d'effacement, d'agrégation et de *smart-grids*.

¹³⁶ Directive 2002/92/CE, *Ibid.* supra., art. 1, p.3.

¹³⁷ En matière de droit public on notera les principales évolutions du droit français en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire et en matière de fiscalité. ; *Cf.* part. 2, tit.1, ch. 1 et 2.

¹³⁸ En matière de droit privé on notera les principales évolutions du droit français en matière d'obligations, contrats et en matière d'assurances et responsabilité. ; *Cf.* part. 2, tit.2, ch. 1 et 2.

90- Efficacité dans les utilisations finales d'énergie : Par ailleurs, une autre problématique était soulevée : un **approvisionnement énergétique fiable** à un **coût raisonnable** est une condition *sine qua non* pour assurer la croissance économique et le bien-être des citoyens de l'Union¹³⁹. De surcroît, l'efficacité dans les utilisations finales d'énergie est reconnue depuis longtemps comme un aspect fondamental du **marché de l'énergie**. Par conséquent, réduire la consommation d'énergie permet de réaliser des économies et contribue directement à la sécurité d'approvisionnement et, souvent, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce à la diminution des besoins de production et des investissements dans de nouveaux réseaux de production, de transport et de distribution¹⁴⁰.

91- Dans ces conditions, de nouvelles interventions, plus intégrantes, étaient nécessaires au sein de l'Union afin de répondre aux défis climatiques et énergétiques de l'économie, jadis étatisée, aujourd'hui mondialisée.

§2. L'élargissement du secteur de l'efficacité énergétique

92- De façon plus ou moins unanime, tout le monde s'accorde sur le fait qu'il est nécessaire d'améliorer l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale, de maîtriser la demande d'énergie et d'encourager la production d'énergies renouvelables. En revanche, la marge de manœuvre est relativement limitée pour pouvoir encore agir, à court ou à moyen terme, sur les conditions d'approvisionnement et de distribution d'énergie, que ce soit en créant de nouvelles capacités ou en améliorant le transport et la distribution¹⁴¹.

En outre, l'amélioration de l'efficacité énergétique au stade de l'utilisation finale contribuera également à **réduire la consommation d'énergie primaire**¹⁴², à limiter les émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre et, partant, à prévenir un changement

¹³⁹ Avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques » COM (2003) 739 final- 2003/0300 (COD), J.O. n°C 120 du 20.5.2005, p 115.

¹⁴⁰ *Ibid.*, supra., pt.1.3.

¹⁴¹ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, JO L n°315 du 14.11.2012, p. 1-56., cons. 1, p.1.

¹⁴² Aux termes de l'art. 2, pt. 5 de la directive 2010/31/UE, l'énergie primaire est : « une énergie provenant de sources renouvelables ou non renouvelables qui n'a subi aucun processus de conversion ni de transformation ».

climatique dangereux¹⁴³. Or, ces émissions continuent d'augmenter, ce qui rend de plus en plus difficile la réalisation des engagements pris à Kyoto.

Il est à rappeler que **les activités humaines associées au secteur de l'énergie**, telles que la consommation domestique d'électricité pour le chauffage et la climatisation, ou encore la consommation d'énergie pour la production d'électricité et de produits, sont responsables de pas moins de **78% des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté**¹⁴⁴.

Dans ce contexte, le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement¹⁴⁵, établi par la décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, envisageait que de nouvelles réductions étaient nécessaires pour atteindre l'objectif à long terme de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques consistant à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique¹⁴⁶.

93- Dès lors, une nouvelle intervention réglementaire¹⁴⁷, plus générale, est venue compléter les actions de la Communauté en matière d'efficacité énergétique. Il s'agit de la première directive relative à l'efficacité énergétique en général du 5 avril 2006 (ci-après : « *DEEI* »). Ce texte a la particularité d'être à la fois sectoriel, touchant en particulier le secteur de l'énergie, et plurisectoriel au vu de ses priorités d'action comme la création de services énergétiques, d'un système de qualification, d'accréditation et/ou de certification, ainsi que des instruments financiers pour les économies d'énergie (A).

94- L'initiative réglementaire européenne de 2006 (*DEEI*) a été élargie de façon substantielle par d'autres directives sectorielles, notamment celles du *Paquet Climat-Energie*¹⁴⁸, dont la

¹⁴³ *Ibid.*, cons. 2.

¹⁴⁴ *Ibid.*, supra.

¹⁴⁵ Programme remplacé par le septième, instauré par la décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 : « *Bien vivre, dans les limites de notre planète* ».

¹⁴⁶ Décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, *J.O. L* n°242 du 10.9.2002, p.1.

¹⁴⁷ Directive 2006/32/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *J.O. L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

¹⁴⁸ En particulier les directives : directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *J.O. L* n°140 du 5.6.2009, p. 16–62. ; directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *J.O. L* n°140 du 5.6.2009, p. 63–87.; et la Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

portée, bien que complémentaire aux objectifs d'efficacité énergétique, n'a pas été complètement unifiée avec la portée des directives de 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et de 2006 relative à l'efficacité énergétique en général (**B**).

A. La naissance des services d'efficacité énergétique

95- Service énergétique, définition : Le service énergétique est défini par l'article 3 de la directive 2006/32/CE précitée comme : « *le **bénéfice physique**, l'**utilité** ou le **bien** résultant de la combinaison d'une énergie avec une **technologie** et/ou une **action** à bon rendement énergétique, qui peuvent comprendre les activités d'exploitation, d'entretien et de contrôle nécessaires à la prestation du service, qui est fourni sur la base d'un **contrat** et dont il est démontré que, dans des circonstances normales, il donne lieu à une **amélioration vérifiable et mesurable** ou estimable de l'efficacité énergétique et/ou des économies d'énergie primaire* ».

On pourrait penser qu'il s'agit d'un instrument découlant du droit applicable à l'énergie *stricto sensu* (**2**), mais en réalité, ce concept renvoie à un cadre bien plus large (**1**).

1. Le cadre général

96- Pour qu'il y ait un service énergétique, il faut constater une plus-value vérifiable et quantifiable, caractérisée par un effet d'amélioration énergétique de l'existant. C'est ainsi que le secteur de l'efficacité énergétique commença à dégager ses propres notions. Parmi elles, on retrouve **la notion de société de services énergétiques** (ci-après : « *SEE* »)¹⁴⁹ et **la notion de contrat de performance énergétique** (ci-après : « *CPE* »)¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Directive 2006/32/CE, article 3, i définit la *SEE* : « *une **personne physique** ou **morale** qui fournit des **services énergétiques** et/ou d'autres **mesures** visant à améliorer l'efficacité énergétique dans des installations ou locaux d'utilisateurs, et qui accepte un certain degré de risque financier en jouant ce rôle. Le paiement des services fournis est fondé (en tout ou en partie) sur la réalisation des améliorations de l'efficacité énergétique et sur le respect des autres critères de performance qui ont été convenus.* » Nous verrons que l'apparition du recours au « **tiers financement** » a quelque peu bouleversé la notion de *SSE*. (Cf. part.2, tit.2, ch.1.).

¹⁵⁰ Directive 2006/32/CE, article 3, j définit le *CPE* comme : « *un **accord contractuel** entre le **bénéficiaire** et le **fournisseur** (normalement une *SSE*) d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des **investissements** dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'**amélioration de l'efficacité énergétique** qui est contractuellement défini* ».

97- Efficacité énergétique, définition : Par ailleurs, le même texte consacra la définition de l'efficacité énergétique comme **le rapport entre les résultats, le service, la marchandise ou l'énergie que l'on obtient et l'énergie consacrée à cet effet**¹⁵¹. Cette mesure réglementaire européenne a le mérite de consacrer pour la première fois **le marché des services énergétiques**¹⁵² et de rendre obligatoire, notamment pour les fournisseurs d'énergie, l'exigence d'améliorer l'efficacité énergétique¹⁵³.

98- Plan d'action en matière d'efficacité énergétique : En outre, sont créées des obligations d'économie d'énergie pour les États membres¹⁵⁴. À cet effet, il leur est enjoint de constituer un plan d'action en matière d'efficacité énergétique (ci-après : « *PAEE* »)¹⁵⁵. Ainsi, le secteur public, au sens de la directive, devrait jouer un rôle exemplaire, en privilégiant les mesures présentant **un bon rapport coût/efficacité** qui produisent les économies d'énergie les plus importantes dans les délais les plus courts.

2. Le cadre particulier du secteur de l'énergie

99- Dans le viseur se trouvent également les **fournisseurs d'énergie**, les **gestionnaires** de réseaux de distribution et les **entreprises** de vente d'énergie au détail¹⁵⁶. C'est ainsi que commença le travail de longue haleine portant sur la mise en place de **relevés de consommation** d'énergie finale personnalisée, élément central pour l'optimisation de l'efficacité énergétique. Cette évolution n'est pas anodine dans la mesure où le secteur de

¹⁵¹ *Ibid.*, supra., art. 3, b.

¹⁵² *Ibid.*, supra., art. 1 : « *La présente directive a pour objet de renforcer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales de manière rentable (...) en créant les conditions propices à la mise en place et la promotion d'un marché des services énergétiques et à la fourniture aux utilisateurs finals d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique* ».

¹⁵³ L'une des principales mesures est le dispositif des certificats d'économie d'énergie (*CEE*). ; Cf. par.1, tit.1., ch.2.

¹⁵⁴ *Ibid.*, supra., art. 4, 1 : « *Les Etats membres adoptent et s'efforcent de réaliser un objectif indicatif national global en matière d'économies d'énergie fixé à 9% pour la neuvième année d'application de la présente directive (...)* ».

¹⁵⁵ En vertu de l'art.24 de la nouvelle directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE, et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p.1-56. : « *Le 30 avril de chaque année au plus tard, à partir de 2013, les États membres rendent compte des progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité énergétique, (...) Ces rapports peuvent faire partie des programmes nationaux de réforme visés dans la recommandation 2010/410/UE du Conseil du 13 juillet 2010 relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union* ».

¹⁵⁶ *Ibid.*, supra., art. 6.

l'énergie, historiquement régalien, désormais soumis à la concurrence¹⁵⁷, se verra contraint de muter de plus en plus vers un secteur de l'efficacité énergétique où **le service prévaudra sur la production de l'électricité.**

100- Mais est-il possible de considérer que le secteur de l'efficacité énergétique est dissociable du secteur de l'énergie ? En l'occurrence, tant que la matière n'est pas complètement cristallisée, le domaine d'efficacité énergétique sera toujours considéré comme un sous-secteur du grand secteur de l'énergie. En revanche, il est moins sûr que cette approche traditionaliste, visant à élargir le champ d'application d'un secteur, soit la bonne car la question des **acteurs parties prenantes de l'efficacité énergétique** n'est pas neutre. En effet, considérer que l'efficacité énergétique fait partie du secteur de l'énergie revient à dire que les acteurs sont essentiellement les énergéticiens, ce qui n'est évidemment pas le cas. Or, c'est le sentiment général qui ressort de l'organisation de la Commission européenne car le domaine de l'efficacité énergétique fait simplement partie des missions de la Direction générale Energie (ci-après : « *DG ENER* »).

101- Pour une autonomie du secteur de l'efficacité énergétique par rapport au secteur énergétique : La raison pour laquelle il est possible de penser qu'une autonomie serait bénéfique pour la structuration du nouveau secteur de l'efficacité énergétique est que les parties prenantes ne se réduisent pas à celles du secteur de l'énergie. D'innombrables d'autres professionnels doivent contribuer à la réalisation du marché européen de l'efficacité énergétique. En effet, des auditeurs, des *SSE* classiques¹⁵⁸, des *SSE* de type « *TIC* »¹⁵⁹, des architectes, des cabinets d'ingénierie thermique, des bureaux d'études, des producteurs d'appareils innovants, des banquiers et, tout naturellement, des énergéticiens classiques doivent pouvoir retrouver le même langage et collaborer dans la réalisation de projets d'efficacité énergétique.

¹⁵⁷ Au niveau européen, le marché de l'énergie est régi par deux textes, constamment mis à jour et amendés. Il s'agit de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, abrogeant la directive 2003/54/CE., *J.O. L* n°211 du 14.8.2009, p. 55-93 ; et directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE., *JO L* n°211 du 14.8.2009, p. 94-136.

¹⁵⁸ Dans la plupart des cas, il s'agit de sociétés filiales des grands groupes du secteur énergétique et de la construction.

¹⁵⁹ Il s'agit notamment de société à prédominance informatique, spécialisé dans la collecte, le suivi et les algorithmes d'analyse des consommations en temps réel qui propose de l'optimisation de l'efficacité énergétique par la télégestion et la programmation.

Ainsi, les dispositions de la directive de 2006 sur l'efficacité énergétique, certes critiquables dans leurs cibles et/ou bénéficiaires, marquent une volonté non équivoque de structurer un nouveau secteur, celui de l'efficacité énergétique.

102- L'instrument majeur du texte étant les **services d'efficacité énergétique**, il aurait fallu mieux corréliser ce dernier avec les mesures issues d'autres dispositions sectorielles, telles que les directives issues du *Paquet Climat-Energie* et la directive relative aux déchets. Cela est d'autant plus certain que la base juridique des textes est la même, à savoir l'article 175 du *TCE*, paragraphe 1, devenu 192 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne. Par conséquent, une analyse comparée de ces dispositifs normatifs européens s'impose.

B. Des dispositifs consubstantiels non complètement intégrés

103- Articulations intersectorielles : Comme nous l'avons relevé, l'efficacité énergétique est un domaine large dont les contours ne sont pas très clairs. En conséquence, une **interprétation extensive du domaine** est possible. Dans une telle approche, il est intéressant de voir quelles peuvent être les articulations intersectorielles de l'efficacité énergétique.

Comme indiqué précédemment, le secteur des bâtiments était la cible prioritaire du législateur européen, parce qu'il existait des données chiffrées sur la consommation d'énergie du parc immobilier et parce que la technologie était suffisamment avancée pour permettre l'obtention de résultats tangibles¹⁶⁰.

En revanche, l'articulation entre l'efficacité énergétique et d'autres secteurs, tels que le secteur des déchets¹⁶¹ (1), les énergies renouvelables¹⁶² (2) et le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (*SEQE-UE*)¹⁶³ (3) n'avait pas été spécialement traitée.

¹⁶⁰ Directive 2002/92/CE *ibid.*, supra., cons. 6: « le secteur résidentiel et tertiaire, constitué essentiellement de bâtiments, représente plus 40% de la consommation d'énergie dans la Communauté ».

¹⁶¹ Régit par la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux **déchets** et abrogeant certaines directives, *J.O. L* n°312 du 22.11.2008, p. 3-30.

¹⁶² Régit par la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de **l'énergie produite à partir de sources renouvelables** et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *J.O. L* n°140/16 du 5.6.2009.

¹⁶³ Régit par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le **système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre**, *J.O. L* n°140 du 5.6.2009, p. 63-87.

1. Les articulations « déchets - efficacité énergétique »

104- La directive relative aux déchets de 19 novembre 2008 crée un cadre européen général de traitement de la problématique des déchets. Le texte établit une hiérarchie des déchets et impose un ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention et de gestion des déchets¹⁶⁴. Selon le sens de la directive cadre sur les déchets, il faut suivre des priorités de gestion des déchets par graduées comme : « la **prévention** de la production des déchets, la préparation en vue du **réemploi**, le **recyclage**, entre autres la **valorisation** énergétique, et **l'élimination** »¹⁶⁵. À cet égard, l'articulation de la directive cadre sur les déchets de 2008 et la *DPEBI* est à explorer car des démultiplications d'effets peuvent avoir lieu par l'intégration des externalités positives qui pourraient exister entre les deux secteurs dans le cadre de projets concrets.

En effet, une telle articulation existe entre l'article 4, d) de la directive cadre sur les déchets¹⁶⁶ et les dispositions de l'annexe V de la directive efficacité énergétique de 2012,¹⁶⁷ consacré à l'évaluation du **potentiel** d'efficacité en matière de **chaleur** et de **froid**. C'est au niveau de la mise en œuvre que cela coïncide.

105- Considération partielle de l'efficacité énergétique : L'interconnexion n'est pas clairement affichée dans les deux textes, ce qui ne laisse que suggérer aux Etats membres une articulation sans que cela soit juridiquement contraignant. C'est ainsi que dans le premier texte portant sur les déchets – la directive cadre de 2008 –, les objectifs recherchés résident principalement dans l'utilisation et la gestion des déchets. L'efficacité énergétique en matière de gestion des déchets n'est que partiellement considérée. Se posent dès lors d'innombrables questions.

D'abord, c'est au niveau de la **conception des ouvrages et infrastructures**, majoritairement financés par des fonds européens¹⁶⁸, que des considérations d'efficacité énergétique rentrent en jeu car les installations de collecte, de traitement, de recyclage et d'incinération sont toutes énergivores.

¹⁶⁴ Directive 2008/98/CE, *ibid.*, supra, art. 4, § 1, p.10

¹⁶⁵ *Ibid.*, supra.

¹⁶⁶ Directive 2008/98/CE, article 4, d) : « autre valorisation, notamment valorisation énergétique ».

¹⁶⁷ Directive 2012/98/CE, *ibid.*, supra., annexe VIII, 1, g), v) : « à encourager l'implantation des nouvelles installations de production d'électricité thermique et des nouvelles installations industrielles génératrices de chaleur fatale dans des lieux qui permettent une valorisation maximale de la chaleur fatale disponible en vue de répondre à la demande actuelle ou prévue de chaleur et de froid », p. 40.

¹⁶⁸ Fonds structurels européens (FEDER ; FC, FSE) et Programme LIFE. ; Cf. Première partie, Titre II, Chap. I .

Or, il est vraisemblable que lors de l'application des prescriptions de la directive cadre sur les déchets, les enjeux d'efficacité énergétique ne seront pas systématiquement considérés. Cependant, il est important de considérer **l'efficacité énergétique dans la gestion des flux d'énergie** et des **systèmes de logistique**. À cet égard, l'article 23 dudit texte dispose que les États membres doivent imposer à tout établissement ou toute entreprise comptant procéder au traitement de déchets l'obligation d'obtenir une autorisation des autorités compétentes. Soulignons que toute autorisation ayant trait à **l'incinération** ou à la **co-incinération** de déchets avec valorisation énergétique est subordonnée à la condition que cette valorisation présente une **efficacité énergétique élevée**¹⁶⁹.

Enfin, nous relevons que l'article 37, consacré aux rapports et réexamens des dispositions de la directive 2008/98/CE, est lacunaire. Ce texte n'instaure aucune interaction concrète entre le domaine de l'efficacité énergétique et celui des déchets.

Cela est d'autant plus regrettable que la technologie de la méthanisation¹⁷⁰, nécessitant un encadrement réglementaire accru, ne pouvait pas se déployer au vu des contraintes du marché de l'énergie. Pourtant, le but commun, fondé sur une base juridique commune, converge sur le fond : **protéger l'environnement avec des actions concrètes intégrant les externalités**.

Quid de la relation efficacité énergétique et le secteur innovant des énergies renouvelables ?

2. Les articulations « énergies renouvelables - efficacité énergétique »

106- L'efficacité énergétique, un axe complémentaire et indissociable des énergies renouvelables : D'emblée, il est utile de constater que la directive 2009/28/CE relative à la

¹⁶⁹ *Ibid.* supra., art. 23, pt.4.

¹⁷⁰ Selon l'ADEME : « La méthanisation (encore appelée digestion anaérobie) est une technologie basée sur la dégradation par des micro-organismes de la matière organique, en conditions contrôlées et en l'absence d'oxygène (réaction en milieu anaérobie, contrairement au compostage qui est une réaction aérobie). Cette dégradation aboutit à la production :

- d'un **produit humide riche en matière organique** partiellement stabilisée appelé digestat. Il est généralement envisagé le retour au sol du digestat après éventuellement une phase de maturation par compostage ;
- de **biogaz**, mélange gazeux saturé en eau à la sortie du digesteur et composé d'environ 50% à 70% de méthane (CH₄), de 20% à 50% de gaz carbonique (CO₂) et de quelques gaz traces (NH₃, N₂, H₂S). Le biogaz a un Pouvoir Calorifique Inférieur de 5 à 7 kWh/Nm³. Cette énergie renouvelable peut être utilisée sous différentes formes : combustion pour la production d'électricité et de chaleur, production d'un carburant. »

Il existe 4 secteurs favorables au développement de la méthanisation : agricole, industriel, déchets ménagers, boues urbaines. Comme autres sources de production du biogaz, on peut citer le biogaz issu des installations de stockage des déchets non dangereux, siège de la dégradation anaérobie.

promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (ci-après : « *DEnR* »)¹⁷¹, aborde la question de l'efficacité énergétique comme un axe complémentaire et indissociable des énergies renouvelables. À ce propos, dans le premier considérant de la directive, le cap est clairement posé : « *La maîtrise de la consommation énergétique européenne et l'augmentation de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables constituent, avec les économies d'énergie et une efficacité énergétique accrue, des éléments importants du paquet de mesures requises afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de se conformer au protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (...)* ». Ainsi, l'articulation entre l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables (ci-après : « *EnR* ») paraît évidente. La concomitance entre les deux secteurs est d'autant plus nette qu'ils **convergent sur le double but de la réduction des émissions de gaz à effet de serre** de l'Union européenne et la **diminution de la dépendance** de cette dernière à l'égard des importations d'énergies fossiles.

De surcroît, il est énoncé qu'il incombe aux États membres d'améliorer d'une manière significative l'efficacité énergétique dans tous les secteurs afin de réaliser plus facilement les objectifs qui leur sont fixés en matière d'énergie produite à partir de sources renouvelables, objectifs qui sont exprimés en pourcentage de la consommation d'énergie finale brute¹⁷².

Par conséquent, l'amélioration de l'efficacité énergétique produit un effet indirect sur l'augmentation de la part des *EnR* dans le mixte énergétique. En soi, ce stratagème mathématique est intéressant, mais *quid* de son effet réel ?

Aux termes de l'article 13 de la directive 2009/28/CE, les États membres se voient enjoindre l'obligation d'introduire, dans leurs réglementations et leurs codes en matière de construction, des mesures appropriées afin d'augmenter la part de tous les types d'énergie provenant de sources renouvelables dans le secteur de la construction. Ces obligations devraient avoir pour effet d'augmenter l'efficacité énergétique du parc immobilier de l'Union européenne.

107- Disparité entre États : En revanche, le dispositif est incomplet dans la mesure où une large marge de manœuvre est laissée aux États membres pour le cadre d'application, notamment en matière d'aides. De ce fait, une disparité importante est apparue dans les différents États. Certains ont pris le devant alors que d'autres, se contentant d'une transposition *a minima*,

¹⁷¹ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, *JO L* n°140 du 5.6.2009, p. 16- 62

¹⁷² *Ibid.*, supra., cons. 18, p.3.

n'avaient pas eu la diligence de faire interagir les dispositions de la directive *EnR* avec les autres directives sectorielles de 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et de 2006 sur l'efficacité énergétique dans les utilisations finales. Globalement, l'ensemble des dispositifs sectoriels n'ont pas été mis en musique de façon coordonnée, ce qui nuit au déploiement du potentiel d'effet de levier de l'efficacité énergétique.

3. Les articulations « émissions de gaz à effet de serre - efficacité énergétique »

108- Troisièmement, une articulation intéressante mais incomplète s'observe entre la directive 2009/29/CE portant sur le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (*SEQE-UE*)¹⁷³ et les dispositions sectorielles précitées relatives à l'efficacité énergétique.

109- Objectif en matière de lutte contre les changements climatiques : En effet, l'objectif ultime de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (ci-après : « *CCNUCC* »), approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 94/69/CE du Conseil¹⁷⁴ consiste à **stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique**. Pour que cet objectif puisse être atteint, il faut que la température mondiale annuelle moyenne à la surface du globe n'augmente pas de plus de 2 °C par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle.

Il ressort du dernier rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (ci-après : « *GIEC* ») que cet objectif ne pourra être réalisé que si les émissions mondiales de gaz à effet de serre cessent d'augmenter, au plus tard en 2020¹⁷⁵.

110- L'efficacité énergétique au service de l'objectif en matière de lutte contre les changements climatiques : C'est dans ce cadre que la directive 2009/29/CE (*SEQE-UE*) rappelle, par son considérant 17, que les Etats prospères devront déployer des efforts

¹⁷³ *J.O. L* n°140 du 5.6.2009, p. 63-87.

¹⁷⁴ *J.O. L* n°33 du 7.2.1994, p. 11.

¹⁷⁵ Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, *J.O. L* n°140 du 5.6.2009, p. 63-87., cons.2, p.1.

considérables pour améliorer leur efficacité énergétique. Voici donc encore un autre texte sectoriel qui traite de façon indirecte mais substantielle la question de l'efficacité énergétique.

En particulier, l'article 10 de ladite directive dispose que les Etats membres déterminent l'usage qui est fait du produit de la mise aux enchères des quotas, tout en imposant qu'un pourcentage minimal de 50 % des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas, visée au paragraphe 2, y compris l'intégralité des recettes des enchères visées au paragraphe 2, points b) et c), ou l'équivalent en valeur financière de ces recettes, soit utilisé pour une ou plusieurs des fins, dont notamment :

- « - réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment en contribuant au Fonds mondial pour **la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables** et au **Fonds d'adaptation**(...), adaptation aux conséquences du changement climatique et financement **d'activités de recherche** et de développement ainsi que de projets de démonstration en vue de la réduction des émissions et de l'adaptation au changement climatique, y compris la participation à des initiatives s'inscrivant dans le cadre du plan stratégique européen pour les **technologies énergétiques** et des plates-formes technologiques européennes ;
- développement des énergies renouvelables pour respecter l'engagement de la Communauté d'utiliser 20 % d'énergies renouvelables **d'ici à 2020**, ainsi que développement d'autres technologies contribuant à la transition vers une économie à faible taux d'émissions de carbone sûre et durable et contribution au respect de l'engagement de la Communauté d'augmenter de **20 % son efficacité énergétique pour la même date** ;
- **financement des activités de recherche et de développement en matière d'efficacité énergétique** et de technologies propres dans les secteurs couverts par la présente directive ;
- mesures destinées à **améliorer l'efficacité énergétique et l'isolation** ou à fournir une aide financière afin de prendre en considération les aspects sociaux en ce qui concerne les ménages à revenus faibles et moyens ; (...) ».

111- De ce fait, le développement du secteur et des sous-secteurs de l'efficacité énergétique devrait être appuyé financièrement par les produits de la vente aux enchères de quotas d'émissions. Cela supposerait la construction de régimes juridiques d'aides et de programmes de recherche, voire la préparation de projets pilotes que les Etats membres sont libres de mettre

en œuvre comme bon leur semble. Force est de constater toutefois que ces dispositions ont reçu une transposition tellement disparate que leur efficacité au niveau pan européen est loin d'être évidente.

112- Conclusion : En somme, plusieurs textes ayant une même base juridique, à savoir l'ancien article 175, paragraphe 1, devenu l'article 192 du *TFUE*, qui partagent un même but – la lutte contre le changement climatique et la promotion d'un nouveau paradigme économique, calqué sur la transition énergétique – et dont les objectifs convergent, se juxtaposent mais sans **aucune approche globale d'intégration**. Ainsi, il semblerait qu'une certaine opacité existe car la complémentarité textuelle se transforme difficilement en complémentarité factuelle, du fait que les États membres choisissent seuls, à leur bon gré, les modalités de transposition et de mise en œuvre des dispositions des directives sectorielles.

Les années passant, le législateur européen, conscient du retard chronique dans la poursuite des objectifs des directives, avait décidé de légiférer à nouveau en 2010, puis en 2012, opérant ainsi un revirement de logique.

En effet, la poursuite des objectifs en matière d'efficacité énergétique nécessitait une intervention législative, matérialisée par les directives 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE sur l'efficacité énergétique. Ces deux textes de refonte, s'inscrivant dans les suites du Traité de Lisbonne¹⁷⁶, ont été basés sur une base juridique nouvelle, celle de l'article 194 du *TFUE*, traitant la question du marché européen de l'énergie.

Par ailleurs, à l'aune du **changement climatique** et des **défis d'approvisionnement énergétique**, l'Union européenne vise une **réduction de 20% de la consommation annuelle d'énergie primaire** en Europe d'ici 2020. Pour ce faire, la Commission a proposé plusieurs mesures visant à accroître l'efficacité à tous les stades de la chaîne énergétique, la production, la transformation, la distribution et la consommation finale. Les mesures sont axées sur le transport public et les secteurs du bâtiment où le potentiel d'économies est le plus important. D'autres mesures comprennent par exemple les compteurs intelligents (qui encouragent les consommateurs à mieux gérer leur consommation énergétique) et l'étiquetage clair des produits.

Dans ce cadre pluriel, l'imbrication entre les secteurs de l'énergie et de l'efficacité énergétique semblerait naturelle. Mais qu'en est-il de la place de la politique environnementale

¹⁷⁶ Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, *J.O. C n°306* du 17.12.2007, p. 1-271.

en la matière ? Les anciens dispositifs en matière d'efficacité énergétique, tels que la directive 2002/91/CE¹⁷⁷ (*DPEBI*) et la directive 2006/32/CE (*DEEI*)¹⁷⁸, voire même la directive 2008/98/CE¹⁷⁹, avaient une base juridique environnementale, à la différence des nouveaux dispositifs relatifs à l'énergie. **Est-ce un recul du droit de l'environnement ou alors un exemple d'infiltration des préoccupations environnementales dans les politiques économiques ?**

Cette situation a naturellement produit un doute sur la qualification de la politique en matière d'efficacité énergétique. Politique du droit de l'environnement ou politique du droit de l'énergie ? L'ambiguïté provient de l'essence même du secteur. D'une part, il est plausible de considérer que l'efficacité énergétique s'impose en tant que solution partielle aux problématiques climatiques mais, d'autre part, il est certain que l'efficacité énergétique constitue une nouvelle manne financière pour les entreprises car elle englobe un ensemble de mesures en faveur des secteurs classiques comme celui du bâtiment. Comme c'est souvent le cas, le juste milieu s'avère être la réponse. Cela nous amène à considérer que **le droit économique de l'environnement pourrait être de nature à relever le défi de la régulation de ce pluri-secteur de l'efficacité énergétique.**

En tout état de cause, il est apparu au législateur européen qu'il pourrait être nécessaire de modifier le cadre juridique de l'efficacité énergétique afin de le rendre plus opérationnel et, surtout, plus homogène. C'est la raison pour laquelle cette problématique se trouve à présent traitée sous la responsabilité du Commissaire à l'Énergie, qui est, par ailleurs, le **Commissaire Climat/Énergie**. L'articulation entre les deux domaines ne fait plus aucun doute.

113- C'est en effet dans ce contexte que nous nous intéressons à **l'évolution de la base juridique des dispositifs d'efficacité énergétique**, qui sont passés d'une base environnementale à une base spéciale : la base énergétique. *In fine*, l'étude se propose d'amener le lecteur vers une nouvelle perspective de fondement juridique : celle du marché intérieur¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEBI*).

¹⁷⁸ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil (*DEEI*).

¹⁷⁹ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

¹⁸⁰ Article 114 du *TFUE* relatif au marché intérieur de l'Union Européenne.

Conclusion de la Section 1

114- L'apparition juridique du domaine de l'efficacité énergétique fut **atypique**. En effet, la matière s'est cristallisée autour du secteur des bâtiments mais sa base juridique était **environnementale**. Cette curiosité pourrait s'expliquer par le fait qu'à l'époque des premiers textes européens sur l'efficacité énergétique, le *TFUE* n'était pas encore en vigueur et la politique énergétique ne faisait pas encore partie des priorités de l'Union européenne.

En revanche, il convient de constater qu'une telle approche législative a abouti à une **prolifération de régimes d'application juridiques divergents** dont la convergence et la simplification sont vivement recommandées.

115- Des défis à relever : L'Union européenne est confrontée à des défis sans précédent qui découlent de sa dépendance accrue à l'égard des importations d'énergie et de ressources énergétiques limitées ainsi que de la nécessité de lutter contre le changement climatique et de surmonter la crise économique. L'efficacité énergétique est un outil appréciable pour relever ces défis. Elle améliore la sécurité de l'approvisionnement de l'Union en réduisant la consommation d'énergie primaire et en limitant les importations énergétiques. Elle contribue à réduire les émissions de gaz à effet de serre de manière rentable et, partant, à atténuer le changement climatique. Le passage à une économie utilisant plus efficacement l'énergie devrait également accélérer la diffusion de solutions technologiques innovantes et renforcer la compétitivité de l'industrie dans l'Union, en stimulant la croissance économique et en créant des emplois de haute qualité dans plusieurs secteurs liés à l'efficacité énergétique¹⁸¹.

116- Dans ce contexte, une question multidimensionnelle se pose. Il s'agit de savoir comment est organisée juridiquement l'appropriation de ces enjeux et problématiques complexes, car la mise en œuvre des politiques publiques passe nécessairement par la construction de régimes juridiques.

117- Jusqu'en 2010, le cadre juridique en matière d'efficacité énergétique était fondé sur une base juridique environnementale¹⁸². Ce dernier, intimement lié aux questions énergétiques, a évolué vers une base juridique énergétique (§1).

118- Pour autant, la modification de base juridique n'est pas de nature à corriger les imperfections classiques d'un marché intérieur non complètement réalisé car le secteur de **l'efficacité énergétique est complètement tributaire du marché intérieur**. À ce sujet, certains points de fragmentation existent, particulièrement dans le domaine de **l'énergie** et des **bâtiments**. Concernant le secteur de l'énergie, force est de constater que le **marché intérieur de l'énergie reste fragmenté** et n'a pas concrétisé toutes ses possibilités en matière de **transparence**, d'**accessibilité** et de **choix**. Par conséquent, améliorer le fonctionnement des dispositifs d'efficacité énergétique, jadis tributaires de l'article 192 du *TFUE*, corrélés à présent

¹⁸¹ Avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE » COM (2011) 370 final- 2011/0172 (COD), *J.O. C* n°24 du 28.1.2012, p 134.

¹⁸² Cf. Première Partie, Titre II, Chap. I, Sec. 1.

à l'article 194 du *TFUE*, est devenu une nécessité absolue. Le changement de base juridique est apparu au législateur européen comme une solution évidente.

119- Il nous a paru dès lors intéressant de retracer le processus que le Conseil, la Commission et le Parlement européen avec les partenaires européens ont opéré en matière d'efficacité énergétique, notamment dans **la dimension pluridisciplinaire de la notion**. En d'autres termes, quels sont les dispositifs qui ont vu leur base juridique évoluer et comment cela a modifié l'organisation et le fonctionnement de ces domaines ? De surcroît, il nous a semblé nécessaire de mener une réflexion critique sur la pertinence de cette approche, de facto « *énergétique* », s'agissant de la création d'un marché, celui de *l'efficacité énergétique*, sans pour autant le consacrer sur le fondement du marché intérieur, ce qui aurait homogénéisé et simplifié les régimes (§2).

§1. Une consécration spéciale originale

120- Objectifs « classiques » de la politique environnementale : Les objectifs de la politique de l'environnement à proprement parler, irradiés par celui du développement durable – plus général – poursuivi par l'Union européenne, concernent plus classiquement la qualité de l'environnement, la santé humaine, les ressources naturelles et l'action internationale¹⁸³. En ce qui concerne les ressources naturelles, ce troisième objectif de l'Union européenne consiste en « *l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles* »¹⁸⁴.

121- Nouvel objectif de la politique environnementale : la lutte contre le changement climatique : Le traité de Lisbonne de 13 décembre 2007 a ajouté un nouvel objectif à la politique environnementale : la lutte contre le changement climatique¹⁸⁵. C'est ainsi que la connexion entre le changement climatique et la transition énergétique a été gravée dans le droit européen, et ce par des transpositions postérieures dans plusieurs matières juridiques des droits nationaux des Etats membres de l'Union.

¹⁸³ THIEFFRY, (P.), *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Fasc. 2100 : Politique européenne de l'environnement, § 22.

¹⁸⁴ Art. 191 *TFUE*, §1, 3.

¹⁸⁵ Art. 191 du *TFUE*, §1, 4.

122- Afin de poursuivre ces objectifs, un poste de commissaire à l'action pour le climat est créé, en plus du commissaire à l'environnement, ainsi qu'une direction générale « *Climat* » au sein de la Commission. Ainsi, un lien de causalité est-il apparu entre la politique environnementale et la politique énergétique. À la lumière de la 21^{ème} Conférence internationale sur le changement climatique, la *COP21*, à Paris¹⁸⁶, la lutte contre le changement climatique est un but qui nécessite une mobilisation générale et universelle. Pour partie, ce but se rapporte indirectement à la politique énergétique et donc à l'efficacité énergétique. Dans un tel mouvement, les efforts en matière d'efficacité énergétique sont primordiaux car leur matérialisation se transforme en valeurs positives, en « *externalités* », comme la création d'emplois, l'amélioration de la compétitivité, la primauté technique.

123- En effet, l'évolution juridique majeure dans le domaine de l'efficacité énergétique réside dans le **changement de base juridique (A)**. Or ce dernier n'est pas sans **conséquences organisationnelles (B)** qui font toute sa particularité. Le domaine étudié est, en effet, en pleine évolution. De nouvelles formes d'organisation économiques, sociales ou publiques apparaissent.

A. L'évolution de base juridique des politiques en matière d'efficacité énergétique

124- Avec l'apparition (1) et l'affirmation (2) de la politique communautaire de l'énergie, la base juridique en matière d'efficacité énergétique a évolué de manière assez inattendue.

1. L'apparition de la politique communautaire de l'énergie

125- Instauration de la politique de l'énergie : L'énergie fut à l'origine de la construction communautaire avec le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (*CECA*) du 18 avril 1951 qui a expiré en 2002 et le traité instituant la Communauté européenne

¹⁸⁶ Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, COP/CMP21, 30 novembre - 11 décembre 2015, Paris.

de l'énergie nucléaire (*EURATOM*) du 25 mars 1957. L'existence de ces deux traités spécifiques explique qu'il en soit ainsi. Le traité de Lisbonne, qui laisse ces dispositions inchangées, a en outre institué une politique de l'énergie¹⁸⁷.

126- Processus décisionnel : En ce qui concerne le processus décisionnel, sont soumises à un processus normatif rigoureux « *les mesures affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique* »¹⁸⁸. Dans le droit fil de cette disposition, l'article 194 du *TFUE*, qui organise la politique commune de l'énergie, précise que les mesures prises à ce titre « *n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c)* ».

En d'autres termes, les mesures européennes affectant les conditions d'exploitation des ressources énergétiques, le choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de l'approvisionnement énergétique d'un État membre restent strictement du domaine de la politique de l'environnement, nonobstant leur dimension énergétique évidente, ce qui revient aussi à dire que l'Union ne peut pas prendre de telles dispositions que si elles ont une finalité environnementale.

127- On perçoit donc que la nouvelle politique de l'énergie et la politique de l'environnement entretiennent des relations étroites et complémentaires, mais aussi ambiguës.

2. L'affirmation de la politique communautaire de l'énergie

128- Cette imbrication des politiques environnementales et de l'énergie se cristallise très souvent par l'efficacité énergétique. Cela ne faisait d'ailleurs manifestement pas mystère pour les rédacteurs du traité de Lisbonne qui paraissent l'avoir assumé puisqu'ils ont précisé que la politique de l'énergie s'exprime « *en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement* »¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Art. 194 du *TFUE*.

¹⁸⁸ Art. 192, § 2 du *TFUE*.

¹⁸⁹ Art. 194 du *TFUE*.

129- Politique énergétique : Les nouvelles directives performance énergétique des bâtiments¹⁹⁰ et efficacité énergétique¹⁹¹ se fondent sur la **base juridique de l'article 194, paragraphe 2, du TFUE**. A cet égard, l'article 194 du *TFUE* dispose que : « *dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres :*

- à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ;
- à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union ;
- à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables ; et
- à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques ».

De ce fait, la politique énergétique est, d'une part, multiforme, et, d'autre part, tributaire des considérations de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur, en particulier de l'énergie¹⁹², car des problèmes de mise en œuvre et donc de concurrence peuvent exister.

Il en ressort également que la politique d'efficacité énergétique devient une **composante structurelle du marché intérieur de l'énergie** qui est lui-même à parachever.

130- C'est la raison pour laquelle il est plausible de considérer que le **changement de base juridique des dispositifs en matière d'efficacité énergétique** constitue une évolution de bon sens, visant à améliorer les résultats et de mieux appréhender la problématique. Mais alors qu'en est-il du processus décisionnel, sachant que les **orientations stratégiques en matière d'énergie sont encore des questions de priorité nationale ?**

¹⁹⁰ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 13-35.

¹⁹¹ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

¹⁹² A ce sujet, le «*troisième paquet énergie*» a été adopté au mois de juillet 2009 et inclut, avec la directive 2009/73, la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE (*JO L* n°211, p. 55), le règlement (CE) no 713/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie (*JO L* n°211, p. 1), le règlement (CE) n°714/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n°1228/2003 (*JO L* n°211, p. 15), ainsi que le règlement (CE) n°715/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) no 1775/2005 (*JO L* n°211, p. 36).

131- Processus décisionnel : En vertu du principe de subsidiarité¹⁹³, la définition et la programmation des politiques des États membres en matière d'énergie sont de souveraineté nationale, et donc décidées au niveau étatique. Le chemin à parcourir est long, les voies sont multiples, la convergence primordiale. Il a apparu évident que, mise à part quelques pays précurseurs, les États membres, pris individuellement, n'avaient pas réussi à mener à bien des politiques d'efficacité énergétique ambitieuses. Cela a justifié l'interventionnisme constant de l'Union européenne en produisant plusieurs directives sectorielles ayant des objets convergeant sur les questions de la lutte contre le changement climatique et de la transition énergétique.

132- Transpositions divergentes : Toutefois, l'intégration européenne n'étant pas encore complète, les États membres établissent des stratégies nationales et mettent en place des programmes d'action en fonction de leurs propres intérêts. Or, leurs propres intérêts sont malheureusement souvent à moyen terme et sans vision globale, contrairement aux stratégies européennes. La transposition des textes est donc divergente. Elle s'exprime dans les droits nationaux par plusieurs matières juridiques, ce qui rend davantage le système opaque et inintelligible pour les parties prenantes.

133- Conséquences organisationnelles : De plus, l'instabilité de fondement juridique des textes, à savoir une première consécration sur la base de l'article 192, puis une deuxième sur la base de 194 du *TFUE*, a nécessité une réorganisation et, souvent, la création d'organismes et d'agences nouvelles dont le fonctionnement opérationnel a pris du temps.

B. L'évolution organisationnelle et fonctionnelle des politiques en matière d'efficacité énergétique

134- Direction générale de l'énergie : Le changement de base juridique des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique est loin d'être sans conséquences organisationnelles. Dorénavant, la mise en œuvre des politiques publiques et la fixation du cadre d'action relèvent des compétences de la Direction générale de l'énergie (ci-après : « *DG ENER* »). Par conséquent, les experts de la Direction générale de l'Environnement (ci-

¹⁹³ Art. 5, § 3 du *TUE* : « En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union. ».

après : « *DG ENV* ») qui avaient travaillé sur le suivi du cadre normatif et réglementaire ont été remplacés par d'autres experts de la *DG ENER*. Ce basculement est apparu nécessaire afin d'améliorer le déploiement des politiques publiques et leur adhésion par les entreprises et les particuliers. Naturellement, il y a eu des mutations et d'innombrables réunions de cadrage administratif. C'est d'ailleurs toute l'idée de la **nouvelle gouvernance en matière d'énergie-climat** : spécialiser l'administration afin de mieux mettre en œuvre les politiques publiques transversales.

135- La Commission « *Juncker* »¹⁹⁴ a attribué des compétences en matière d'efficacité énergétique à la *DG ENER* (1), tout en préservant la prépondérance de la *DG ENV* (2) sur les sujets transversaux en lien avec la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique. D'ailleurs, une direction spécifique a été créée – la Direction générale du Climat (ci-après : « *DG CLIMAT* ») (3) –, afin d'affirmer le rôle de l'Union européenne dans la promotion du développement durable au niveau mondial.

1. La direction générale Énergie

136- Aux termes du septième programme général d'action pour l'environnement, la lutte contre le changement climatique fait désormais partie intégrante de la politique de l'énergie. Des progrès sont également observés dans l'intégration des préoccupations en matière d'utilisation efficace des ressources, de changement climatique et d'efficacité énergétique dans les autres grands secteurs, tels que le transport et le bâtiment, ce qui démontre que les politiques publiques en la matière sont fortement liées les unes aux autres¹⁹⁵.

La direction générale de l'énergie (*DG ENER*) est l'un des 33 départements de politiques spécifiques de la Commission européenne. Sa mission consiste à développer et à mettre en œuvre la politique énergétique de l'Union européenne. Dans le cadre de ses attributions, la *DG ENER* est aidée par des experts provenant de l'Agence exécutive innovation et réseaux (ci-

¹⁹⁴ Le 15 juillet 2014, le Parlement a élu Jean-Claude Juncker Président de la prochaine Commission européenne. À savoir que le Président est à la tête de la Commission européenne. Conformément aux traités, il décide de l'organisation de la Commission, **attribue les portefeuilles aux différents commissaires** et peut apporter des modifications à tout moment.

¹⁹⁵ Décision n° 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020, «Bien vivre, dans les limites de notre planète», *JO L* n°354 du 28.12.2013, p. 171-200, Annexe, pt.5.

après : « *INEA* »)¹⁹⁶, l'Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (ci-après : « *EASME* »)¹⁹⁷, l'Agence d'approvisionnement d'Euratom (ci-après : « *ESA* »)¹⁹⁸ et l'Agence pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après : « *ACER* »)¹⁹⁹.

137- Direction générale Énergie, missions : Ainsi, la *DG ENER* élabore et met en œuvre des politiques novatrices visant à mettre en place un marché de l'énergie offrant aux citoyens et aux entreprises une énergie abordable, des prix compétitifs et des **services énergétiques technologiquement avancés**, et à promouvoir la production et la consommation d'énergie durable conformément aux objectifs de l'*UE 2020* et en visant le but de décarbonation en 2050. Tout au plus, la *DG ENER* doit améliorer les conditions d'approvisionnement énergétique sûr et assurer un haut degré de protection pour les citoyens européens, ce qui aboutit nécessairement à des politiques d'efficacité énergétique comme par exemple les projets pilotes des « *smart-grids* » ou encore les « *réseaux intelligents d'énergie* », supposant une recherche en amont et des investissements conséquents en aval.

La mise en œuvre et le suivi de l'application des textes relatifs à l'efficacité énergétique, c'est-à-dire des directives 2010/31/UE (ci-après : « *DPEB2* ») et 2012/27/UE (ci-après : « *DEE2* »), s'effectue donc désormais sous le mandat de la *DG ENER*.

D'ailleurs, il est intéressant de soulever le fait que la *DG ENER* de la Commission européenne s'est montrée particulièrement active, en n'hésitant pas à engager des recours en manquement contre la majorité des États membres pour non transpositions des directives portant sur l'efficacité énergétique.

¹⁹⁶ L'Agence exécutive innovation et réseaux (INEA) gère les programmes de l'UE dans le domaine des transports, de l'énergie et des télécommunications.

¹⁹⁷ L'Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EASME) remplace l'EACI (Agence Exécutive pour la Compétitivité et l'Innovation) qui a géré les programmes Enterprise Europe Network, Intelligent Energy - Europe, Eco-innovation et Marco Polo. Le programme Marco Polo a été transféré à l'INEA. Aujourd'hui l'EASME gère les programmes COSME, EEN, une partie de l'Horizon 2020, LIFE, FTI, SILC II, EUSEW.

¹⁹⁸ Par décision du Conseil 2008/114/CE, Euratom du 12 février 2008, les statuts de l'ESA. Cette agence est consacrée à la surveillance et au bon fonctionnement du secteur nucléaire en Europe.

¹⁹⁹ L'Agence pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), une agence de l'Union européenne, a été créée par le troisième paquet de l'énergie pour poursuivre l'achèvement du marché intérieur de l'énergie à la fois pour l'électricité et le gaz naturel.

2. La direction générale Environnement

138- Parmi les dix priorités politiques de la Commission Juncker, la *DG ENV* contribue à la réalisation de plusieurs priorités transversales²⁰⁰, et notamment le volet « *Union de l'énergie et climat* ».

139- Direction générale Environnement, missions : La mission principale de la *DG ENV* est d'élaborer et de faciliter la mise en œuvre des politiques et réglementations qui permettent aux citoyens de l'Union européenne de vivre bien, dans les limites écologiques de la planète, sur la base d'une économie circulaire innovante, où la biodiversité est protégée, valorisée et restaurée. En outre, la *DG ENV* tâche à assurer la santé et à garantir la résilience de notre société en adoptant une meilleure gestion de ressources.

Le travail de la *DG ENV* n'est donc plus directement lié aux objectifs d'efficacité énergétique même si la problématique est omniprésente dans le septième programme d'action de l'Union européenne pour le climat. A ce sujet, l'Union est dotée d'une direction spécifique, nommé *DG CLIMAT*.

3. La direction générale Climat

140- La direction générale d'action pour le climat (*DG CLIMAT*)²⁰¹ poursuit uniquement trois des dix priorités de la Commission Juncker. Il s'agit des volets suivants : emploi, croissance et investissement. Cette troisième structure administrative est venue se greffer à la poursuite des objectifs d'efficacité énergétique sous l'angle du climat et de la lutte contre le changement climatique au niveau mondial.

141- Direction générale Climat, missions : La mission principale de la *DG CLIMAT* est de favoriser la transition vers une économie à faible intensité de carbone et résistant au climat.

²⁰⁰ Il s'agit des volets : emploi, croissance et investissement, union de l'énergie et climat, l'UE en tant qu'acteur mondial, marché unique numérique, changement démocratique, marché intérieur. Il en ressort une pluridisciplinarité apparente et parfaitement assumée.

²⁰¹ La *DG CLIMAT* est la plus petite direction générale de la Commission européenne. Elle est créée en février 2010 et avec ses 180 employés à la fin de décembre 2015, elle consacre 90% de son activité à l'élaboration de politiques.

Spécifiquement, cette direction générale dirige les négociations internationales portant sur les conventions relatives aux changements climatiques et à la couche d'ozone. Au nom de l'Union européenne, elle développe, met en œuvre et applique la législation climatique de l'Union européenne, gère le sous-programme d'action du programme financier *LIFE* et surveille la réalisation de l'objectif de consacrer au moins 20% du budget de l'Union européenne entre 2014 et 2020 sur le climat.

142- Conclusion : Il appert que l'évolution juridique majeure du domaine de l'efficacité énergétique réside dans le changement de base juridique, ce qui a induit des modifications organisationnelles et fonctionnelles. Le passage de l'article 192 à 194 du *TFUE* note ainsi la connexion entre le changement climatique et la transition énergétique.

§2. Vers une consécration classique « marché intérieur »

143- Considérant la complexité et la multitude des textes, soit directement associés à la problématique de l'efficacité énergétique, soit ayant un potentiel d'incidence positive sur le domaine, force est de constater que le domaine de l'efficacité énergétique est particulièrement hétérogène.

Des disparités et des difficultés notables de transposition des directives apparaissent. Par conséquent, le marché intérieur de l'efficacité énergétique ne peut pas s'étendre et ne produit donc pas son effet de consolidation des efforts consentis en matière de lutte contre le changement climatique et en matière de protection des ressources naturelles (A). La consécration classique type « marché intérieur » a le mérite de simplifier et d'harmoniser les réglementations afin d'améliorer la mise en œuvre du marché. Toutefois, malheureusement, elle s'avère assez délicate en pratique (B).

A. Des difficultés au déploiement intelligent du marché de l'efficacité énergétique

144- L'hétérogénéité du secteur de l'efficacité énergétique a rendu son appropriation complexe, ce qui a limité l'articulation plurisectorielle, pourtant nécessaire à la réalisation efficiente du marché intérieur (1).

145- Par ailleurs, certains États ont eu des difficultés à appliquer la réglementation européenne telles que la Commission européenne avait engagé des procédures en manquement prévues à l'article 258 du *TFUE*²⁰², voire même des recours en astreinte prévus à l'article 260 du *TFUE*²⁰³ (2).

²⁰² Art. 258 du *TFUE* : « Si la **Commission** estime qu'un **État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités**, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations. Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la **Cour de justice de l'Union européenne** ».

²⁰³ Art. 260 du *TFUE* : « Si la **Cour de justice de l'Union européenne** reconnaît qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, cet **État est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour**. (...) Si la Cour constate le manquement, elle peut infliger à l'État membre concerné le **paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte** (...) ».

1. L'application difficile de certaines mesures plurisectorielles

146- Force est de constater qu'à l'époque des premières directives portant sur l'efficacité énergétique (*DPEBI* de 2002 et *DEEI* de 2006), le législateur européen n'a pas eu le réflexe, qu'il aura quelques années plus tard, et plus précisément en 2012 lors de la refonte de la directive de 2006²⁰⁴, d'intégrer à la directive relative à l'efficacité énergétique d'autres politiques sectorielles comme par exemple celle issue du texte spécifiquement dédié à la **cogénération**²⁰⁵. Or, la cogénération est un processus de **production de chaleur et d'électricité simultanée**. Elle est donc susceptible de jouer un rôle important dans l'accomplissement des objectifs de réduction des consommations d'énergie et de diminution des émissions de CO₂.

147- Par ailleurs, un certain nombre d'articulations intersectorielles avec les dispositifs normatifs sur les énergies de sources renouvelables (ci-après : « *EnR* ») ou le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (ci-après : « *SEQE-UE* ») n'a pas été effectué. Pour autant, l'ensemble de ces politiques sectorielles convergent sur un point : celui de la recherche d'efficacité énergétique.

148- Il est également regrettable de constater le manque de régulation contraignante pour une problématique spécifique, à savoir la **facturation de la consommation d'énergie sur la base de la consommation réelle**. En effet, le législateur s'est contenté de soulever cette question au sein des considérants sans pour autant lui attribuer un article à part²⁰⁶. De surcroît, l'utilisation du conditionnel pour dire que cette facturation des frais de chauffage, de climatisation et d'eau chaude calculés proportionnellement à la consommation réelle **pourrait** contribuer à une

²⁰⁴ Directive 2006/32/CE, *ibid.*, supra.

²⁰⁵ Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE, *JO L* n°52 du 21.2.2004, p. 50-60.

²⁰⁶ *Idem.*, supra., cons. 20 : « *La facturation aux occupants des bâtiments des frais de chauffage, de climatisation et d'eau chaude calculés proportionnellement à la consommation réelle pourrait contribuer à une économie d'énergie dans le secteur résidentiel. Les occupants devraient pouvoir régler leur propre consommation de chauffage et d'eau chaude, pour autant que de telles mesures soient rentables.* ».

économie d'énergie dans le secteur résidentiel, laisse planer le doute quant à l'exigibilité des telles mesures²⁰⁷.

2. Des manquements de transposition catégoriques

149- Nombreux sont les États membres qui n'ont pas réussi à transposer rapidement et efficacement les directives européennes en matière d'efficacité énergétique.

150- Des recours en manquement contre des États membres : Citons par exemple l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : « CJUE ») du 16 janvier 2014 ayant pour objet un recours en manquement, introduit le 9 février 2012 la Commission européenne contre le Royaume d'Espagne²⁰⁸. En effet, la Commission européenne demande à la Cour de constater que, en n'ayant pas pris toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 3²⁰⁹, 7²¹⁰ et 8²¹¹ de la directive 2002/91/CE (DPEB1), du 16 décembre 2002, sur la performance énergétique des bâtiments²¹² (DPEB1), le Royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de ces articles et de l'article 29 de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil, du 19 mai 2010, sur la performance énergétique des bâtiments²¹³ (DPEB2).

Dans une autre affaire, la Commission a introduit le 15 octobre 2015 un recours visant à « imposer à la République hellénique, au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, le paiement d'une astreinte journalière d'un montant de 29 145,60 euros à partir du prononcé de l'arrêt de la Cour. »²¹⁴ En effet, la Grèce n'avait pas adopté les « dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 2012/27/UE1

²⁰⁷ A savoir qu'au sujet des facturations personnalisées, celles-ci sont rendues possibles grâce au progrès du numérique, et notamment l'apparition des **compteurs communicants** comme par exemple le compteur français « Linky ».

²⁰⁸ CJUE., 16 janv. 2014, *Commission c. Espagne*, C-67/12.

²⁰⁹ Art. 3 de la directive 2002/91 (DPEB1) se lit comme suit : « Les États membres appliquent, au niveau national ou régional, **une méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments** (...). »

²¹⁰ Art. 7 de la DPEB1, intitulé « **Certificat de performance énergétique** », prévoit à son paragraphe 1: « Les États membres veillent à ce que, lors de la construction, de la vente ou de la location d'un bâtiment, un certificat relatif à la performance énergétique soit communiqué au propriétaire, ou par le propriétaire à l'acheteur ou au locataire potentiel, selon le cas (...) »

²¹¹ Art. 8 de la DPEB1, intitulé « **Inspection des chaudières** », prévoit que : « »

²¹² JO L n°1, 2003, p. 65.

²¹³ JO L n°153, 2010, p.13.

²¹⁴ CJUE, 15 oct. 2015, *Commission c. République hellénique*, aff. 540/15.

du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE »²¹⁵. En outre, il est intéressant de rappeler qu'un Etat membre ne saurait exciper de situations de son ordre juridique interne, y compris celles découlant de son organisation fédérale, pour justifier l'inobservation des obligations et délais prescrits par une directive²¹⁶.

151- À la lumière de ces jurisprudences européennes qui démontrent des difficultés d'application des directives européennes en matière d'efficacité énergétique, il est plausible de penser que ce domaine, constituant un marché très important pour l'UE, ne saurait se limiter aux seules préoccupations environnementales et énergétiques mais pourrait basculer davantage vers l'intégration des considérations en matière de marché intérieur et donc de concurrence. Ainsi une **simplification** et une **harmonisation** européenne des régimes juridiques et des programmes de mise en œuvre produirait un impact significatif sur la **consolidation des efforts de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique**.

B. Le recours bénéfique mais délicat à l'article 114 du TFUE

152- Force est de constater qu'au vu des difficultés que l'on vient d'exposer, il conviendrait davantage de fonder les actes législatifs, réglementaires et administratifs sur la base juridique du marché intérieur²¹⁷. Toutefois, les conditions strictes d'application de l'article 114 du TFUE **(1)** rendent sa mise en œuvre délicate en pratique **(2)**.

²¹⁵ *Ibid.*, supra.

²¹⁶ CJCE, 15 octobre 1998, *Commission c. Belgique*, C-326/97, Rec., 1998, pp. I-6107, pt. 7; CJCE, 13 avril 2000, *Commission c. Espagne*, C-274/98, Rec., 2000, pp. I-2823, pts. 19 et 20.

²¹⁷ Introduit par l'Acte unique européen, le texte de l'article 100 A CEE, devenu l'article 95 CE avec la renumérotation opérée par le traité d'Amsterdam, est désormais reproduit sous **l'article 114 TFUE**. Il comporte dix paragraphes dont le premier dispose que « le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les **mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur** ». En outre, le paragraphe 2 de l'article 114 TFUE définit le champ d'application du paragraphe 1er en précisant notamment que ce dernier « ne s'applique pas aux dispositions fiscales ». Le troisième paragraphe exige que les **mesures d'harmonisation** assurent un niveau de protection élevé, niveau qui peut être renforcé par les États membres sur le fondement des paragraphes 4 à 9 de l'article 114 TFUE. Le paragraphe 10 prévoit, grâce à l'introduction de clauses de sauvegarde dans les mesures d'harmonisation, la possibilité pour les États membres de prendre des mesures provisoires.

1. Des conditions strictes d'application

153- Recours à l'article 114 du TFUE : L'opportunité de recourir à l'article 114 du *TFUE* comme base légale d'un acte européen est soumise à deux conditions préalables.

Premièrement, il doit y avoir des **disparités réelles et concrètes entre les réglementations nationales**²¹⁸. Plus concrètement, il ne suffit pas de constater des disparités, voire de relever un risque abstrait, encore faut-il que ces divergences législatives, réglementaires ou administratives soient de nature à entraver les libertés fondamentales et, partant, **avoir une « incidence directe » sur le fonctionnement du marché intérieur**²¹⁹. Cela signifie donc que l'article 114 du *TFUE* ne pourrait servir de fondement à une disposition législative européenne si cette dernière n'a qu'accessoirement pour effet d'harmoniser les conditions du marché intérieur²²⁰.

Deuxièmement, s'agissant des « **obstacles futurs aux échanges** », l'article 114 *TFUE* peut être utilisé à la condition que l'apparition de tels obstacles soit vraisemblable et que la mesure en cause ait pour objet leur prévention²²¹. Notons par ailleurs que si l'article 115 du *TFUE*²²² paraît comme une solution juridique opportune, il n'en demeure pas moins qu'en raison des **disparités étatiques au niveau de leur politiques climat-énergie**, le recours à cet article paraît improbable.

154- Prépondérance de l'article 114 du TFUE : La présence de deux bases juridiques aux fins du rapprochement des législations peut étonner. Elle s'explique cependant, de même que

²¹⁸ CJCE., 5 octobre 2000, *Allemagne c. Parlement et Conseil*, C-376/98, op.cit., pt. 84.

²¹⁹ CJCE, 14 décembre 2004, *Arnold André*, C-434/02, *Rec.*, 2004, pp. I-11825, pt. 30; C.J.C.E., 14 dec. 2004, *Swedish Match*, C-210/03, *Rec.*, 2004, pp. I-11893, pt. 29.

²²⁰ CJCE., 4 octobre 1991, *Parlement c. Conseil*, C-70/88, *Rec.*, 1991, pp. I-4529, pt. 17; C.J.C.E., 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, C-155/91, *Rec.*, 1993, pp. I-939, pt. 19; C.J.C.E., 28 juin 1994, *Parlement c. Conseil*, C-187/93, *Rec.*, 1994, pp. I-2857, pt. 25; C.J.C.E., 12 novembre 1996, *Royaume-Uni c. Conseil*, C-84/94, *Rec.*, 1996, pp. I-5755, pt. 45.

²²¹ CJCE, 10 décembre 2002, *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, *Rec.*, 2002, pp. I-11453, pt. 61.

²²² L'article 100 CEE, devenu l'article 94 CE avec le traité d'Amsterdam, puis l'article 115 TFUE avec le traité de Lisbonne, dispose que « le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur ».

la prépondérance de l'article 114 *TFUE*²²³ sur l'article 115 *TFUE*²²⁴, lorsqu'il s'agit d'adopter des mesures d'harmonisation relatives aux marchandises. Si le dernier traité modificateur conserve la différence entre les bases juridiques sur le plan matériel – même si la référence au marché intérieur se substitue à celle au marché commun dans l'article 115 *TFUE* – et sur le plan institutionnel, l'emploi de l'article 114 *TFUE* est désormais le principe. L'article 115, qui s'applique sans préjudice de l'article 114, apparaît comme l'exception. Ceci explique qu'il ait été qualifié de « *sorte de relique de l'ordre juridique communautaire, vestige d'un passé révolu* »²²⁵.

S'agissant de la protection de l'environnement, la situation se présente différemment mais la référence expresse à l'article 114 *TFUE* dans l'article 192, paragraphe 2, du *TFUE* – *qui s'applique sans préjudice de la première disposition* – montre bien que la différence de processus décisionnel dans ces deux dispositions est susceptible de conduire à un conflit obligeant là aussi le législateur à déterminer avec précision la nature des mesures à adopter. De ce fait, l'absorption des prescriptions au niveau étatique est entravée à l'origine.

155- Risques de conflit : De surcroît, relevons que la référence au marché intérieur dans d'autres dispositions du traité telles que l'article 194 *TFUE* – base juridique introduite par le traité de Lisbonne dans le domaine de l'énergie – n'est pas de nature à limiter les risques de conflit avec l'article 114 *TFUE*, d'autant plus que deux processus décisionnels sont prévus en matière énergétique, en fonction de la nature des mesures envisagées.

2. Une mise en œuvre délicate

156- Dans la plupart des cas, les bases juridiques permettant le développement des politiques de l'Union ne précisent pas leurs liens avec l'article 114 *TFUE* – marché intérieur – ce qui conduit en tout état de cause à s'interroger sur le choix de la base appropriée pour fonder la

²²³ Article 114 du *TFUE* dispose : « (...) Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur (...) ».

²²⁴ Article 115 du *TFUE* : « (...) le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur ».

²²⁵ MATTERA, (A.), *L'harmonisation des législations nationales : un instrument d'intégration et de reconnaissance mutuelle*, RDUE 2010, p. 679, spéc. p. 708.

réglementation considérée. Dans ces conditions, afin d'éviter des conflits juridiques, il importe d'examiner si ces critères sont remplis s'agissant de la réglementation portant sur l'efficacité énergétique, et plus particulièrement les nouvelles directives 2010//UE (*DPEB2*) et 2012/27/UE (*DEE2*).

157- Position de la Cour de justice : La Cour de justice a affirmé très tôt que « *dans le cadre du système des compétences de la Communauté, le choix de la base juridique d'un acte ne peut pas dépendre seulement de la conviction d'une institution quant au but poursuivi, mais doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel* »²²⁶, tels que « *le but et le contenu de l'acte* »²²⁷.

Selon la Cour, « *si l'examen d'un acte communautaire démontre qu'il poursuit une double finalité ou qu'il a une double composante et si l'une de celles-ci est identifiable comme principale ou prépondérante, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou composante principale ou prépondérante* »²²⁸. À la lumière de cette jurisprudence, le choix de base juridique pour les directives relatives à l'efficacité énergétique est loin d'être évident car ce domaine, étant composé de plusieurs secteurs et sous-secteurs, et ayant une finalité multiple, poursuit à la fois plusieurs buts globaux, tels que la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique.

À ce propos, la Cour ajoute qu'à titre exceptionnel, « *s'il est établi que l'acte poursuit à la fois plusieurs objectifs, qui sont liés d'une façon indissociable, sans que l'un soit second et indirect par rapport à l'autre, un tel acte pourra être fondé sur les différentes bases juridiques correspondantes* »²²⁹ ; « *un tel cumul est toutefois exclu lorsque les procédures prévues pour l'une et l'autre base juridique sont incompatibles* »²³⁰.

158- Cette méthode de résolution des conflits a très souvent été employée aux fins de déterminer les cas dans lesquels l'action du législateur de l'Union doit se fonder sur l'article 114 *TFUE*. La jurisprudence montre que cette disposition est appropriée lorsqu'il s'agit d'améliorer les conditions de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur, à condition qu'il n'existe pas de base juridique spécifique. En effet, la première phrase de l'article

²²⁶ CJCE, 26 mars 1987, aff. 45/86, Comm. c. Cons., pt 11 : Rec. CJCE 1987, p. 1493.

²²⁷ CJCE, 11 juin 1991, aff. C-300/89, Comm. c. Cons., pt 10 : Rec. CJCE 1991, I, p. 2867.

²²⁸ CJCE, 30 janv. 2001, C-36/98, Espagne c. Cons., pt 59 : Rec. CJCE 2001, I, p. 779.

²²⁹ CJCE, 19 sept. 2002, C-336/00, Huber, pt. 31 : Rec. CJCE 2002, I, p. 7699.

²³⁰ CJCE, 25 févr. 1999, C-164/97 et C-165/97, Parlement c. Cons., pt 14 : Rec. CJCE 1999, I, p.1139.

114, paragraphe 1^{er}, du *TFUE* restreint l'emploi de ce fondement général aux cas où les traités n'en disposent pas autrement²³¹.

159- Existence de bases juridiques spécifiques : En somme, même si, *de prime abord*, il paraît intéressant de fonder la législation en matière d'efficacité énergétique sur la base de l'article 114 du *TFUE*, et ce afin d'affirmer l'importance de la constitution d'un marché intérieur de l'efficacité énergétique, au même titre que le marché intérieur de l'énergie, il est toutefois certain que des bases juridiques spécifiques existent, que ce soit au niveau de l'environnement (article 192 du *TFUE*) ou au niveau de l'énergie (article 194 du *TFUE*).

Conclusion de la Section 2

160- Compte tenu des **intérêts transversaux** en jeu, la consécration juridique du domaine de l'efficacité énergétique ne devrait pas se figer dans le temps. *A contrario*, elle doit être nécessairement évolutive puisque la matière est particulièrement mouvante. Ainsi, avec le passage de l'article 192²³² à l'article 194²³³ du *TFUE*, le domaine de l'efficacité énergétique s'est en quelque sorte « **monétisé** » car il semblerait que l'énergie soit considérée comme une politique économique alors que ce n'est pas le cas de l'environnement.

Mais alors, une telle évolution, certes utile, n'est-elle pas réductrice dans le sens où d'un point de vue sectoriel, l'efficacité énergétique est un secteur plurisectoriel, alors que l'article 194 du *TFUE* est spécialement consacré au seul domaine de l'énergie.

Au fond, notre analyse conclut qu'il faudrait mener une réflexion sur la consécration juridique dans le cadre du marché intérieur²³⁴, et donc de l'article 114 du *TFUE*, de l'ensemble des domaines ayant un lien direct ou indirect avec l'efficacité énergétique.

²³¹ CJCE, 29 avr. 2004, C-338/01, Comm. c. Cons., pts 59 et 60 : Rec. CJCE 2004, I, p. 4829. ; CJCE, 12 janv. 2006, C-533/03, Comm. c. Cons., pts 44 et 45 : Rec. CJCE 2006, I, p. 1025.

²³² Politique environnementale.

²³³ Politique énergétique.

²³⁴ Art. 114 du *TFUE*.

Conclusion du Chapitre I

161- Il est plausible de penser que la **construction juridique** du domaine de l'**efficacité énergétique** s'est opérée de **manière progressive** car ce dernier est apparu dans un premier temps comme une mesure sectorielle portant sur les **bâtiments**, pour ensuite recouvrir le secteur de l'**énergie**, ce qui explique son **caractère atypique**.

En outre, d'**importantes évolutions**, notamment de **base juridique** des politiques publiques en matière de l'efficacité énergétique, ont animé la matière en impactant d'autres secteurs économiques.

Néanmoins, des interrogations persistent quant à l'intégration complète de l'ensemble des externalités de la notion d'efficacité énergétique.

Chapitre II : Une consolidation juridique transversale

162- Plusieurs textes posent le cadre général de ce domaine singulier qu'est l'efficacité énergétique²³⁵. Mais deux textes en particulier, à savoir la directive 2002/91/CE²³⁶ et la directive 2006/32/CE²³⁷, et leurs refontes respectivement en 2010 pour le volet spécifique performance énergétique²³⁸ et en 2012 pour le volet efficacité énergétique²³⁹, mettent en place le socle du marché européen de l'efficacité énergétique.

163- L'hétérogénéité des problématiques liées à l'efficacité énergétique oblige le législateur à réfléchir en termes de secteurs ou de filières. De nombreuses articulations entre ces filières existent. Or, le degré d'harmonisation législative est variable en fonction du domaine traité, ce qui est préjudiciable au déploiement du marché intérieur de l'efficacité énergétique.

164- Directives à intensité normative variable : Au niveau de l'ordre juridique européen, les directives ont « *une intensité normative variable. Pour cette raison, il convient de déterminer au cas par cas le degré d'harmonisation recherché par les autorités communautaires lequel*

²³⁵ Directive 93/76/CEE du Conseil visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique, (*Save*), *JO L n°237*, 22.9.1993, p. 28-30. ; les quatre directives se rapprochant directement à l'efficacité énergétique, (*DPEB1*, *DEE1*, *DPEB2*, *DEE2*, *Infra.*) ; Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE, *JO L n°52* du 21.2.2004, p. 50-60. ; Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, *JO L n°312* du 22.11.2008, p. 3-30. ; Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L n°285* du 31.10.2009, p. 10-35. ; directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *JO L n°140* du 5.6.2009, p. 63-87. ; Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, *JO L n°140* du 5.6.2009, p. 16- 62. ; Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L n°153* du 18.6.2010, p. 1-12.,

²³⁶ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L n°1*, 4.1.2003., p.65-71., (*DPEB1*).

²³⁷ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *JO L n°315* du 14.11.2012, p. 1-56., (*DEE1*).

²³⁸ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L n°153* du 18.6.2010, p. 13- 35., (*DPEB2*).

²³⁹ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L n°315* du 14.11.2012, p. 1-56., (*DEE2*).

peut varier pour chacune des dispositions d'une même directive »²⁴⁰. À cet égard, il est à rappeler que l'harmonisation permet d'éviter d'écueil d'une incompatibilité entre les droits nationaux²⁴¹. Elle est considérée traditionnellement comme « *l'adoption d'une norme laissant des marges d'appréciation aux destinataires de la norme* »²⁴². Il convient aussi de relever que le degré d'harmonisation influence la marge de manœuvre qu'ont les États membres lors de la transposition des directives et redéfinit la répartition des compétences durant ce processus²⁴³.

165- Constat d'une harmonisation incomplète : À la lecture du dernier texte européen portant sur l'efficacité énergétique de 2012-DEE2-²⁴⁴, on peut observer un effort certain de cohérence textuelle. Néanmoins, l'harmonisation n'est pas complète car d'autres dispositifs en relation directe ou indirecte avec l'efficacité énergétique n'ont pas été absorbés ou interconnectés à la directive efficacité énergétique²⁴⁵.

166- Effets de l'harmonisation incomplète : En conséquence, de nombreuses problématiques – réduction des gaz à effet de serre, développement des énergies renouvelables, gestion des eaux et des déchets –, qui sont pourtant intimement liées, se trouvent traitées par des législations spéciales²⁴⁶. Les textes élaborés par les députés européens convergent néanmoins sur plusieurs points dont la nécessité de réduire la consommation d'énergies fossiles et de s'affranchir de la dépendance énergétique.

Historiquement, la Commission et les États membres, chargés d'élaborer des stratégies étaient, *de facto*, poussés à scinder les documents d'orientation stratégiques, afin de répondre au mieux aux exigences spécifiques de ces domaines. Mais cela a induit une abondance textuelle dont les effets restent encore à améliorer.

167- Approche sectorielle : Considérant l'ampleur de la problématique du marché unique européen et sa relation avec l'efficacité énergétique, le législateur européen a œuvré en faveur

²⁴⁰ DAILLIER, (P.) et ZOLYNSKI, (C.), « Approche critique du vocabulaire juridique européen : qu'est-ce que la transposition ? », Les petites affiches, 2008, n° 205, pp. 4-10.

²⁴¹ Voy. sur cette notion, SLOT, (P.J.), « Harmonisation of Law », European Law Review, 1996, p.378.

²⁴² DELMAS-MARTY, (M.), Critique de l'intégration normative. L'apport du droit comparé à l'harmonisation des droits, coll. Les voies du droit, Paris, PUF, 2004, p. 29.

²⁴³ ROCHFELD, (J.), « Les ambiguïtés des directives d'harmonisation totale. La nouvelle répartition des compétences communautaire et interne (à propos de l'arrêt de la CJCE du 4 juin 2009) », D., 2009, p. 2047.

²⁴⁴ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, JO L n°315 du 14.11.2012, p.1-56., (DEE2).

²⁴⁵ Il s'agit essentiellement de la Directive *EnR*, de la directive *PEB1* et de la directive *CO2*.

²⁴⁶ En l'occurrence, il s'agit de textes très techniques portant essentiellement sur des problématiques spécifiques, des méthodes de calcul, des taux d'émissions, des quantités admises, des normes de qualité et de reconnaissance.

d'un rapprochement par secteurs²⁴⁷. En outre, l'Union européenne s'efforce de **promouvoir le développement durable**. Ce processus d'harmonisation par un « *cap* », unique dans son genre, a induit une augmentation des dispositifs textuels.

168- Abondance textuelle : Le phénomène est parfaitement visible dans le domaine de l'efficacité énergétique. En l'espace de dix ans, lobbyistes, parlementaires, délégations d'Etats et experts de la Commission se sont mobilisés pour mettre en œuvre pas moins de deux directives sur l'efficacité énergétique (*DEE*)²⁴⁸, deux directives sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEB*)²⁴⁹, une directive sur l'étiquetage énergétique²⁵⁰, une directive sur l'écoconception des produits (ci-après : « *DEcoP* »)²⁵¹, une directive sur les énergies renouvelables (ci-après : « *DEnR* »)²⁵², une directive sur la cogénération (ci-après : « *DCoGe* »)²⁵³, une directive sur le système d'échange de quotas d'émissions (ci-après : « *DSEQE* »)²⁵⁴, des règlements associés et d'innombrables documents techniques, méthodologiques et pédagogiques.

169- Limites à l'approche sectorielle : Ces considérations font penser que la mécanique d'élaboration de la réglementation européenne est fondée sur la recherche de **résultats sectoriels** et **systémiques mesurables**. L'approche consistant à élaborer des réglementations sectorielles, bien qu'elle soit parfaitement loisible d'un point de vue technocratique, car reposant sur des données réelles et statistiques, s'avère parfois limitée dans son impact. Il se trouve que l'absorption, et donc la mise en œuvre sur le terrain, des textes européens est d'une

²⁴⁷ Au terme de l'article 3, b) du *TFUE*, l'*UE* dispose de la compétence exclusive pour « *l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur* ». Ainsi plusieurs directives cadres et règlements posent ensemble des principes et règles de concurrence afin d'assurer le fonctionnement du marché unique européen.

²⁴⁸ Directive 2006/32/CE, *ibid.*, supra. ; et Directive 2012/27/UE, *ibid.*, supra.

²⁴⁹ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments., *ibid.* supra.

²⁵⁰ *ibid.*, supra., *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

²⁵¹ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285 du 31.10.2009, p. 10-35.

²⁵² Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE., *ibid.* supra.

²⁵³ Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE., *ibid.* supra.

²⁵⁴ Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre., *ibid.* supra.

grande variété. Ainsi, des doutes quant à l'établissement et au bon fonctionnement du marché européen de l'efficacité énergétique (ci-après : « *MEEE* ») apparaissent²⁵⁵.

170- Cependant, la Commission européenne n'a pas cessé de produire des documents de cadrage et de planification stratégique afin de maximiser l'absorption des externalités positives de la notion d'efficacité énergétique. Dans une telle optique avisée, plusieurs textes sont apparus, permettant ainsi de consolider le rôle de l'efficacité énergétique dans la relance économique, la cohésion sociale, la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique.

Dès lors, nous tâcherons de relever les principaux éléments des préconisations « affirmatives » de l'UE, consacrées à l'intégration pleine et entière de la notion d'efficacité énergétique dans les équations économiques, sociales et environnementales (**Section 1**), avant de rapporter la réalité des progrès accomplis dans certains domaines afin d'illustrer la complexité et la transversalité de la problématique de l'efficacité énergétique (**Section 2**).

Section 1 : Les effets « escomptés » de l'abondance textuelle

171- Apparition de « packages réglementaires » : La graduation des régimes juridiques portant sur l'efficacité énergétique est particulièrement intéressante à observer car naviguant entre plusieurs secteurs. En effet, le panel législatif s'est agrandi au fil des années en s'inscrivant parfois au sein des « *packages réglementaires* »²⁵⁶ comme par le **paquet « Climat-Energie »**²⁵⁷ et le **troisième paquet de l'énergie**²⁵⁸ ou encore, dernièrement, en s'intégrant à

²⁵⁵ Voy. à ce sujet Première partie, Titre II, Chap. II.

²⁵⁶ Le « package réglementaire » se définit comme un ensemble de mesures juridiques qui se complètent par leur portée juridique et qui ont des objectifs communs. Ainsi un package réglementaire est souvent constitué par une ou des directives, règlements d'application, actes délégués, documents de cadrage et de méthodes et notes techniques.

²⁵⁷ Le Conseil européen est parvenu à un accord sur le « *paquet énergie/changement climatique* », adopté lors du Conseil européen du 12 décembre 2008. Ce plan d'action doit permettre à l'UE d'atteindre d'ici 2020 le triple objectif qu'elle s'était fixé en 2007 : **réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre par rapport à leurs niveaux de 1990**, porter la part des **énergies renouvelables à 20% de la consommation** et **réaliser 20% d'économies d'énergie (3x20)**.

²⁵⁸ Le « *troisième paquet énergie* » a été adopté au mois de juillet 2009 et inclut, avec la directive 2009/73, la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE (JO L n°211, p. 55), le règlement (CE) no 713/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, instituant une agence de coopération des régulateurs de l'énergie (JO L n°211, p. 1), le règlement (CE) n°714/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant

la priorité européenne nommée « *Union de l'énergie* »²⁵⁹. A cet égard, ces paquets visent à harmoniser des piliers entiers du marché unique européen et à donner un *cap* socio-économique à l'Union. Plusieurs secteurs ont été concernés mais principalement ceux du bâtiment, de l'énergie, des transports, des *TIC* et des produits liés à la consommation d'énergie. En outre, des dispositifs spécifiques viendront plaider en faveur de nouveaux paradigmes économiques qui tiennent mieux compte des réalités physiques des marchés, de la dépendance énergétique de l'Union, du rôle des technologies et de l'innovation dans la préservation de la compétitivité des entreprises et des territoires et du rôle des consommateurs.

172- Objectif de mise en place d'un marché intérieur compétitif et innovant : Ces dispositifs ont substantiellement le même objectif – mettre en place un marché intérieur compétitif et innovant – mais avec des axes différents. Dès lors, il était question de savoir comment adapter les dispositifs juridiques aux droits nationaux des pays membres mais aussi vis-à-vis de l'échiquier, bien complexe, des intérêts privés. La Commission européenne avait anticipé la difficulté des Etats membres à intégrer l'ensemble des problématiques d'efficacité énergétique et a donc procédé à la publication d'une multitude de textes d'orientation et de recommandations sectorielles.

173- Le but poursuivi à travers l'élargissement de la législation européenne en matière d'efficacité énergétique, et, plus globalement, en matière d'environnement, d'énergie et de développement durable, consiste à **assurer la primauté industrielle**²⁶⁰ par l'efficacité énergétique (§1) et à **faire émerger un nouveau modèle économique**, calqué sur les principes du développement durable, **intégrant les externalités** dans les méthodes de calcul des prix économiquement les plus avantageux et ayant une **efficience intrinsèque** dans l'utilisation des ressources et de l'énergie (§2).

le règlement (CE) n°1228/2003 (*JO L* n°211, p. 15), ainsi que le règlement (CE) n°715/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) no 1775/2005 (*JO L* n°211, p. 36).

²⁵⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique*, Paquet « *Union de l'énergie* », COM (2015) 80 fin., 25.2.2015.

²⁶⁰ Ce que l'on appelle la priorité « *primauté industrielle* » vise des actions permettant de fournir des investissements ciblés sur des technologies industrielles clés pour la compétitivité des entreprises européennes, de relever les défis sociétaux, d'optimiser le potentiel de croissance des entreprises et d'aider les PME européennes innovantes à devenir des acteurs majeurs sur le marché mondial.

174- On constate néanmoins la relativité des résultats qui est probablement due à la complexité et la multiplication des textes et directives sectorielles. En effet, celles-ci fixent des résultats concrets à atteindre, mais leur cadre général n'est pas complètement interconnecté. Par conséquent, la complémentarité des mesures est difficile à évaluer sur le terrain.

§1. La primauté industrielle par l'efficacité énergétique

175- **Principe de primauté industrielle par l'efficacité énergétique** : La Commission européenne défend le principe de primauté industrielle par l'efficacité énergétique, signifiant que l'efficacité énergétique doit faire l'objet d'une évaluation avant que ne soient prises des mesures visant à développer les capacités de production, d'importation ou de transport²⁶¹.

176- **Stratégie européenne pour la sécurité énergétique** : En outre, la sécurité énergétique sous-tend la sécurité de l'Union européenne et sa prospérité économique future. Il s'agit d'une responsabilité collective de l'Union, de ses États membres, des producteurs d'énergie, des consommateurs²⁶². Certes, beaucoup de progrès ont été accomplis ces dernières années sur la voie d'une amélioration de la sécurité énergétique de l'UE. Malgré cela, l'Europe reste vulnérable aux chocs énergétiques.

Dès lors, la stratégie européenne pour la sécurité énergétique expose une série de mesures concrètes destinées à **renforcer la résilience de l'Europe** et à **réduire sa dépendance vis-à-vis des importations d'énergie**. Il est utile de préciser que la stratégie de l'Union pour la sécurité énergétique est indissociable du cadre d'action 2030 en matière de climat et d'énergie²⁶³.

²⁶¹ HILLER (W) et BASSOT (E), *Les 10 priorités de la Commission Juncker. Etat des lieux au début de l'année 2017*, Analyse approfondie, EPRS-Service de recherche du Parlement européen, mars 2017, QA-06-16-373-FR-N., p.14.

²⁶² *State of the Energy Union 2015*, Commission staff working document on the European Energy Security Strategy, SWD (2015) 404 fin., p2.

²⁶³ Ce cadre d'action fixe trois grands objectifs pour 2030 : **réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 %** (par rapport aux niveaux de 1990) ; **porter la part des énergies renouvelables à au moins 27 %** ; **améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27 %**. Ce cadre a été adopté par les dirigeants de l'UE en octobre 2014 en s'inscrivant dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020 (3x20). Il est également conforme à la perspective à long terme définie dans la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, la feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050 et le livre blanc sur les transports.

177- Dans le cadre de ce paragraphe, l'étude portera sur trois points. Premièrement, nous verrons que l'efficacité énergétique contribue à la sécurité énergétique de l'Union, sujet de plus en plus sensible aujourd'hui (A). Deuxièmement, un secteur énergétique en particulier retiendra notre attention car il représente plus de 50% de la consommation finale d'énergie. Il s'agit du **secteur du chauffage et du refroidissement (B)**. Troisièmement et dernièrement, nous allons étudier le rôle que jouent l'écoconception et l'étiquetage des produits liés à l'énergie (C).

A. La contribution de l'efficacité énergétique à la sécurité énergétique

178- Pour la plupart des citoyens, l'énergie est disponible immédiatement, partout et de façon non invasive. D'ailleurs, « *la prospérité et la sécurité de l'Union européenne reposent sur un approvisionnement énergétique stable et abondant* »²⁶⁴.

Les mesures prises par l'Union afin d'améliorer la sécurité énergétique ont été consolidées par l'adoption de la stratégie européenne pour la sécurité énergétique en mai 2014²⁶⁵. De surcroît, le 16 février 2016, la Commission européenne a proposé, dans le cadre du paquet pour une **sécurité énergétique durable**²⁶⁶, un nouveau règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz²⁶⁷, afin de renforcer la réponse collective aux futurs risques liés à l'approvisionnement.

179- Moyennant la transition vers une économie compétitive à faibles émissions de carbone, l'UE réduira l'utilisation de combustibles fossiles importés en limitant la demande énergétique et en encourageant l'exploitation des énergies renouvelables et d'autres sources d'énergie indigènes²⁶⁸.

²⁶⁴ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique* », COM (2014) 330 fin., 28.5.2014., p.2.

²⁶⁵ *Ibid.* supra.

²⁶⁶ *Vers une union de l'énergie : la Commission présente un train de mesures pour une sécurité énergétique durable*, Commission européenne, Communiqué de presse, Bruxelles, le 16 février 2016.

²⁶⁷ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) n° 994/2010, COM (2016) 52 fin., 16.2.2016.

²⁶⁸ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique* », COM (2014) 330 fin., 28.5.2014., p.23.

L'objectif poursuivi est double : réduire la dépendance (1) et améliorer la résilience énergétiques (2).

1. La réduction de la dépendance énergétique

180- Dépendance énergétique : Le taux de dépendance d'un système économique se mesure toujours en fonction du niveau de production, du niveau de consommation locale, du prix et de la balance « *importation-exportation* ». Pour ce qui concerne l'Union européenne, la proportion d'énergie importée est assez grande. En effet, selon Eurostat, en 2014, plus de la moitié (53,5%) de la consommation intérieure brute d'énergie de l'UE-28 a été couverte par des sources importées. L'économie de l'UE est donc particulièrement sensible à l'évolution des prix mondiaux de l'énergie. Or pour réduire la « facture » de nos importations, nous pouvons limiter notre consommation de combustibles fossiles par une efficacité énergétique accrue et par le recours à des énergies alternatives locales et efficaces.

Par ailleurs, il est à rappeler que **la facture des importations d'énergie a considérablement augmenté** passant de 238 milliards d'euros en 2005 à 403 milliards d'euros en 2013. La baisse du prix des produits énergétiques et de la consommation a ramené la facture à 261 milliards d'euros en 2015, soit environ 35% en deçà du niveau de 2013. Cette baisse des prix a été la cause principale de cette réduction car bien que la consommation des trois combustibles fossiles soit en baisse, la production de ces combustibles dans l'UE a également diminué, de sorte que les importations nettes ont augmenté²⁶⁹. Par conséquent, l'Europe est non-seulement dépendante des importations d'énergies fossiles mais elle doit de surcroît **subir la volatilité et les crises sur les marchés.**

181- Nécessité d'une politique européenne commune de l'énergie : Lors des hivers 2006 et 2009, des ruptures temporaires dans l'approvisionnement en gaz ont frappé durement les citoyens de certains États membres de l'est de l'UE. Cette prise de conscience brutale a montré la nécessité d'une politique européenne commune de l'énergie. Depuis lors, beaucoup d'efforts ont été entrepris pour renforcer la sécurité énergétique de l'UE sur le plan de l'approvisionnement en gaz ainsi que pour réduire le nombre d'États membres dépendants d'un

²⁶⁹ Commission au Parlement européen et au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, « *Prix et coûts de l'énergie en Europe* », COM (2016) 769 fin., 30.11.2016, p.4.

seul et unique fournisseur. L'UE reste néanmoins vulnérable face aux chocs énergétiques extérieurs²⁷⁰.

Cette situation influence fortement les considérations qui pèsent sur les décisions nationales en ce qui concerne la politique de l'énergie et la sécurité de l'approvisionnement. À ce sujet, une avancée réelle a été réalisée dans le domaine des **contacts énergétiques**. Ainsi, en réaction aux accords intergouvernementaux (ci-après : « *AIG* ») actuels avec des pays tiers dans le domaine de l'énergie qui pourraient être incompatibles avec le droit de l'Union européenne, la Commission a proposé une décision sur les *AIG*²⁷¹ qui imposerait aux États membres de soumettre les projets d'*AIG* pour vérification *ex ante*²⁷². Un accord en trilogue a été conclu en décembre 2016²⁷³. *A priori*, cette initiative doit stabiliser le prix de l'énergie importée sur le long terme et permettre aux États membres de bénéficier de meilleurs tarifs.

182- Développement nécessaire de nouvelles technologies énergétiques : Enfin, le plan actuel de réduction de la dépendance énergétique de l'Union européenne nécessite d'apporter de profonds changements au système énergétique à moyen et long terme, ce qui ne sera pas possible sans une forte impulsion en faveur du développement de nouvelles technologies énergétiques. Ces technologies nouvelles sont nécessaires pour continuer à réduire la demande d'énergie primaire, diversifier et consolider les possibilités d'approvisionnement²⁷⁴ et optimiser les infrastructures des réseaux énergétiques pour profiter pleinement de cette diversification²⁷⁵.

²⁷⁰ *Ibid.*, supra.

²⁷¹ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, et abrogeant la décision n° 994/2012/UE, COM (2016) 53 fin.

²⁷² Il s'agit de l'analyse des faits économiques effectuée avant qu'ils se soient produits, résultant des projets et des anticipations des agents économiques, par opposition à *ex post*.

²⁷³ Conseil de l'UE, Communiqué de presse n°735/6 du 9 déc., 2016 : « *La présidence slovaque a fait savoir aujourd'hui aux représentants permanents des États membres que, le 7 décembre 2016, le Conseil et le Parlement européen étaient parvenus à un accord provisoire sur la proposition de décision établissant un mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie. La décision proposée a pour objectif de remédier aux insuffisances de l'actuel mécanisme d'échange d'informations sur les contrats énergétiques, ce qui permettra de renforcer la transparence et la cohérence dans les relations énergétiques extérieures de l'UE et de conforter la position de négociation de l'UE vis-à-vis des pays tiers.* ».

²⁷⁴ Qu'ils soient extérieures ou indigènes.

²⁷⁵ *Ibid.*, supra., COM (2014) 330 fin., p17.

2. L'amélioration de la résilience énergétique

183- Résilience : La résilience évoque la capacité de résister aux chocs. D'un point de vue global, nul doute que, pour l'heure, l'énergie est le moteur de nos sociétés et économies. Toutefois, à l'avenir, il faudra assurer la croissance en utilisant moins de ressources énergétiques et financières. C'est pourquoi l'Union européenne doit se doter d'une stratégie réaliste pour la sécurité énergétique²⁷⁶ qui favorise, à court terme, la résilience aux chocs et aux ruptures dans l'approvisionnement énergétique et, à long terme, la réduction de la dépendance à l'égard de certains combustibles, fournisseurs et voies d'acheminement.

184- L'efficacité énergétique, un facteur de sécurité énergétique : Dans ce contexte, l'efficacité énergétique s'avère un facteur de sécurité énergétique. Elle a un rôle essentiel à jouer dans le processus de transition vers un système énergétique plus compétitif, sûr et durable, dont la pierre angulaire sera le marché intérieur de l'énergie²⁷⁷. Ainsi, l'un des objectifs essentiels de la future politique en matière de climat et d'énergie consiste à **maintenir les prix de l'énergie à un niveau abordable pour les entreprises**, l'industrie et les consommateurs, ce qui suppose une amélioration de l'efficacité énergétique afin de **se prémunir contre les aléas du marché mondial des énergies fossiles**. En effet, l'amélioration de l'efficacité énergétique réduit mécaniquement la courbe des importations d'énergie fossiles.

185- Création d'emplois : Dans une telle perspective, le pluri-secteur de l'efficacité énergétique pourrait apporter une contribution très forte à la création d'emplois non-délocalisables, tout en réduisant les risques systémiques dans le secteur de l'énergie par l'apparition de nouvelles compétences dans la gestion des flux et la performance énergétique.

186- Développement de nouvelles technologies : De surcroît, les nouvelles technologies peuvent offrir des solutions efficaces et rentables en vue d'améliorer l'efficacité des systèmes de chauffage des bâtiments et des locaux, de fournir de nouvelles solutions de stockage de

²⁷⁶ La sécurité énergétique de l'UE doit également être considérée dans le contexte d'une croissance mondiale de la demande d'énergie, qui devrait augmenter de 27 % d'ici à 2030 et entraîner une évolution importante de l'approvisionnement énergétique et des flux commerciaux.

²⁷⁷ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Efficacité énergétique : quelle contribution à la sécurité énergétique et au cadre d'action 2030 en matière de climat et d'énergie* », COM (2014) 520 fin., 23.7.2014., p.2.

l'énergie et d'optimiser la gestion des réseaux. Pour y parvenir, l'Union et les États membres doivent impérativement consentir des investissements importants dans la recherche et l'innovation dans le domaine de l'énergie²⁷⁸. Il est capital de déployer un large éventail de technologies énergétiques nouvelles si l'on veut s'assurer qu'un nombre suffisant d'entre elles arrivent effectivement sur le marché, permettant aux États membres de concrétiser leurs différents choix de bouquet énergétique. Ces investissements doivent s'étendre à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement technologique, de la phase des matériaux, y compris les matières premières critiques, à celle de la fabrication. Dans une telle démarche, tout en réduisant sa dépendance à l'égard de ses importations d'énergie, l'UE limiterait également sa dépendance à l'égard des technologies étrangères. En fin de compte, une telle stratégie ne peut être mise en œuvre que si elle fait partie intégrante de la politique de recherche et d'innovation dans le domaine de l'énergie de l'Union²⁷⁹.

187- L'éclatement de la crise en Ukraine a rappelé à l'Union européenne l'importance de la sécurité énergétique et le rôle crucial que celle-ci joue pour conforter la position politique et économique de l'Europe²⁸⁰. La vulnérabilité du marché de l'énergie dans le contexte géopolitique actuel²⁸¹ fait que **la politique énergétique est devenue une priorité stratégique** dans le domaine des affaires étrangères. L'Union européenne doit donc mettre en place une politique énergétique fondée sur l'efficacité énergétique accrue, en assurant une coordination étroite des positions et une communication d'une seule voix.

B. L'optimisation énergétique en matière de chauffage et de refroidissement

188- Le chauffage et le refroidissement, ensemble, représentent le secteur énergétique le plus important de l'Union avec, en 2012, 50 %, soit 546 Mtep, de la consommation finale d'énergie²⁸². En détail, 45 % de l'énergie destinée au chauffage et au refroidissement dans l'UE est utilisée dans le secteur résidentiel, 37 % dans l'industrie et 18 % dans le secteur des services.

²⁷⁸ Cf. Première partie, Titre II, Chap. I.

²⁷⁹ *Ibid.*, supra., COM (2014) 330 fin., p17.

²⁸⁰ Rapport sur la stratégie européenne pour la sécurité énergétique, (2014/2153 (INI)), Parlement européen, Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, 18.5.2015., p38.

²⁸¹ Instabilité politique dans de nombreux pays producteurs d'énergies fossiles. Présence de forces obscures dans nos sociétés.

²⁸² 684 Mtep d'énergie primaire.

Il est possible, dans chaque secteur, de réduire la demande, d'accroître l'efficacité et de recourir davantage aux sources d'énergie renouvelables²⁸³. En effet, en 2012, **les énergies renouvelables représentaient 18%** de l'approvisionnement en énergie primaire destinée au chauffage et au refroidissement, contre **75 % pour les combustibles fossiles**²⁸⁴.

189- Stratégie européenne en matière de chauffage et de refroidissement : Dans ce contexte, la meilleure solution aux problématiques d'accès, de coût, de service permanent et de pérennité dans le domaine de l'énergie dédiée au secteur, très spécifique, du chauffage et du refroidissement, est l'efficacité énergétique. Par conséquent, en début 2016, l'Europe s'est dotée d'une stratégie européenne en matière de chauffage et de refroidissement fortement imprégnée par la notion d'efficacité énergétique.

Voyons donc, dans un premier temps, les éléments fondateurs des politiques en matière de chauffage et de refroidissement (1), puis, dans un second temps, les éléments techniques de ces politiques (2).

1. Les éléments fondateurs des politiques en matière de chauffage et de refroidissement

190- Stratégie de l'Union européenne en matière de chauffage et de refroidissement : Il utile de rappeler que la moitié de la consommation d'énergie de l'UE provient du secteur du chauffage et du refroidissement. En l'absence de réseaux appropriés, une bonne partie est gaspillée²⁸⁵. Devant ce constant révoltant, l'UE s'est dotée d'une stratégie²⁸⁶ qui devrait contribuer à **réduire la dépendance énergétique, les importations d'énergie et les coûts pour les ménages et les entreprises**, et permettre à l'UE d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'elle s'est fixé et de respecter les engagements qu'elle a pris

²⁸³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Stratégie de l'UE en matière de chauffage et de refroidissement* », COM (2016) 51 fin., 16.2.2016., p.5.

²⁸⁴ *Ibid.*, supra., COM (2016) 51 fin., 16.2.2016., p.3.

²⁸⁵ En effet, bien que le secteur du chauffage et du refroidissement ait amorcé une transition vers des sources d'énergie propres à faible intensité de carbone, il repose encore à 75 % sur les combustibles fossiles (du gaz, pour près de la moitié). Par conséquent, ce secteur est fortement émetteur de CO₂.

²⁸⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Stratégie de l'UE en matière de chauffage et de refroidissement* », COM (2016) 51 fin., 16.2.2016., p.2.

dans le cadre de l'accord sur le climat conclu lors de la conférence de Paris sur le changement climatique (ci-après : « COP 21 »)²⁸⁷.

191- Amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur du chauffage et du refroidissement et décarbonisation : Dans une telle perspective, des efforts d'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur du chauffage et du refroidissement, considéré au sein de l'ensemble du réseau électrique, peuvent se révéler complémentaires dans l'effort global de décarbonisation de l'économie européenne. Il est essentiel de prendre conscience des liens qui les unissent et d'exploiter les synergies entre ces deux éléments, notamment à travers le vecteur « *efficacité énergétique* ».

En effet, près de la moitié des bâtiments de l'Union européenne possède des chaudières individuelles installées avant 1992 et dont le rendement est inférieur ou égal à 60% ; 22% des chaudières individuelles à gaz, 34% des chauffages électriques directs, 47% des chaudières au fioul et 58% des chaudières à charbon ont dépassé leur durée de vie technique²⁸⁸. Généralement, les décisions de remplacer des appareils anciens sont prises dans l'urgence, souvent lorsque le système de chauffage tombe en panne. Dans la plupart des cas, il n'est pas facile pour les consommateurs de **comparer les prix des différentes solutions** et d'obtenir des informations sur la performance de leur installation existante. Ils continuent généralement à utiliser des technologies plus anciennes et moins efficaces car leur coût initial d'achat reste plus faible. Or les nouveaux appareils, certes plus chers, sont plus néanmoins rentables sur le moyen terme du fait de leur basse consommation d'énergie.

Il est à noter qu'encore aujourd'hui, dans certaines régions d'Europe, les systèmes de chauffage domestique à combustibles solides, telles que le charbon et le fioul, génèrent jusqu'à trois quarts de la pollution atmosphérique par les particules fines. À ce sujet, la Commission a engagé des procédures d'infraction concernant **la qualité de l'air ambiant à l'encontre de plusieurs États membres** et a introduit des recours devant la Cour de justice de l'Union européenne en raison de la persistance de niveaux élevés de particules fines²⁸⁹. La Commission met en garde contre les effets défavorables sur la qualité de l'air de l'utilisation d'appareils de

²⁸⁷ *Ibid.*, supra.p.2.

²⁸⁸ *Ibid.*, supra., p.7.

²⁸⁹ CJUE, C-336/16, Commission européenne/République de Pologne, 15 juin 2016: « *La Commission européenne constate que la République de Pologne a manqué aux obligations respectivement prévues par les dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, et de l'annexe XI, et par les dispositions de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de l'article 22, paragraphe 3, combiné avec l'annexe XI de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.* » ; CJUE, C-488/15, Commission européenne/République de Bulgarie, 14 septembre 2015 ; CJUE, C-68/11, Commission européenne/République italienne, 19 décembre 2012.

chauffage tels que des chaudières ou des poêles à charbon dont les normes d'émission sont peu exigeantes²⁹⁰. Il existe en effet des solutions moins polluantes, facilement disponibles, plus efficaces et moins onéreuses à long terme.

2. Les éléments techniques des politiques en matière de chauffage et de refroidissement

192- Mise en place de nouvelles infrastructures et développement de nouvelles technologies : Le savoir, les techniques et les technologies disponibles permettent d'envisager une utilisation plus intelligente et plus durable du chauffage et du refroidissement. Il est possible de mettre rapidement en place, sans investissement préalable dans de nouvelles infrastructures, des actions qui s'accompagneraient d'avantages substantiels pour l'économie comme pour les consommateurs individuels, pour autant que les consommateurs aient les moyens d'investir ou aient accès au financement nécessaire²⁹¹.

Typiquement, dans les bâtiments, il s'agirait de l'**automatisation** et de la mise en place de **systèmes de contrôle automatique**, ou **télé-contrôles**²⁹², qui peuvent permettre de mieux répondre aux besoins des occupants et d'apporter la souplesse dans le fonctionnement du réseau électrique par la **réduction** et le déplacement de la demande, ainsi que le **stockage thermique**. En outre, dans l'industrie, une approche analogue peut être appliquée, en tirant parti des avantages économiques que présente l'accroissement de l'efficacité énergétique des procédés existants ou encore l'installation de systèmes de récupération de chaleur et du froid²⁹³, de cogénération²⁹⁴ et de tri-génération.

C'est ainsi que les objectifs d'amélioration de l'efficacité énergétique, à l'aune de 2020 et après, ont contribué au développement de technologies nouvelles et innovantes qui seront peut-être à l'origine de nouveaux paradigmes économiques. En effet, promouvoir des

²⁹⁰ Dans certains États membres, l'utilisation de biomasse par les ménages contribue à plus de 50 % du total des émissions nationales de particules.

²⁹¹ *Ibid.*, supra., COM (2016) 51 fin., 16.2.2016., p.2.

²⁹² Ces notions renvoient à la notion de télécommande qui consiste à envoyer des ordres à un système distant via une liaison de transmission en utilisant ces ordres pour contrôler ce système distant ou des systèmes qui ne sont pas directement connectés l'endroit à partir duquel on envoie l'ordre.

²⁹³ *Ibid.*, supra., p.3. : « Les procédés industriels, tout comme les infrastructures, continueront à produire de la chaleur et du froid résiduels, dont une grande partie pourrait être **réutilisée** dans des bâtiments situés à proximité. Même s'il s'agit là d'une vision à plus long terme, des gains importants peuvent être engrangés immédiatement. ».

²⁹⁴ *Ibid.*, supra., p.11. : « La cogénération peut permettre d'importantes économies d'énergie et de CO₂ par rapport à la production séparée de chaleur et d'électricité. L'industrie et le secteur des services y ont recours pour réaliser des économies et garantir la stabilité et la fiabilité de la fourniture d'électricité et de chaleur. ».

technologies modernes et des solutions innovantes permettrait une transition vers des systèmes de chauffage et de refroidissement intelligents, efficaces et durables pouvant faire économiser de l'argent et de l'énergie aux entreprises et aux citoyens, améliorer la qualité de l'air, accroître le bien-être des individus et procurer des avantages à la société dans son ensemble.

193- Écoconception et étiquetage énergétique : Les exigences d'écoconception et d'étiquetage énergétique applicables aux dispositifs de chauffage des locaux et de l'eau sont entrées en application en 2013²⁹⁵. La vente de chaudières à faible efficacité est dorénavant interdite. Les consommateurs ont accès aux échelles d'efficacité énergétique, aussi bien pour les technologies utilisées individuellement que pour les produits combinés faisant appel à des sources d'énergies renouvelables. Ces mesures sont censées favoriser une transition qui devrait permettre d'économiser 600 TWh par an et de réduire les émissions de CO₂ de 135 millions de tonnes d'ici à 2030²⁹⁶. Dans le même temps, il est supposé que les émissions de polluants atmosphériques vont mécaniquement diminuer.

Un large éventail de solutions d'origine renouvelable est disponible pour le chauffage et le refroidissement et le passage à l'échelle industrielle permettra d'en réduire le prix. En vertu de la directive sur l'étiquetage énergétique (*DEE2*)²⁹⁷, les mesures d'incitation prévues par les États membres pour les produits tels que les dispositifs de chauffage doivent viser les niveaux de performance les plus élevés. À ce sujet, la Commission invite les États membres à axer leurs mesures incitatives sur des technologies de chauffage et de refroidissement n'utilisant pas de combustibles fossiles. Les systèmes de refroidissement sont essentiellement électriques, même s'il existe des technologies de refroidissement à basse énergie innovantes et prometteuses. Un règlement récent, de novembre 2016²⁹⁸, relatif aux exigences d'écoconception applicables aux

²⁹⁵ Règlement (UE) n° 813/2013 de la Commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux dispositifs de chauffage des locaux et aux dispositifs de chauffage mixtes, *JO L* n°239, 6.9.2013, p. 136-161. ; Règlement délégué (UE) n° 811/2013 de la Commission du 18 février 2013 complétant la directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'étiquetage énergétique des dispositifs de chauffage des locaux, des dispositifs de chauffage mixtes, des produits combinés constitués d'un dispositif de chauffage des locaux, d'un régulateur de température et d'un dispositif solaire et des produits combinés constitués d'un dispositif de chauffage mixte, d'un régulateur de température et d'un dispositif solaire, *JO L* n°239, 6.9.2013, p. 1-82. ; Règlement délégué (UE) n° 812/2013 de la Commission du 18 février 2013 complétant la directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'étiquetage énergétique des chauffe-eau, des ballons d'eau chaude et des produits combinés constitués d'un chauffe-eau et d'un dispositif solaire, *JO L* n°239 du 6.9.2013, p. 83-135.

²⁹⁶ *Ibid.*, supra., COM (2016) 51 fin., 16.2.2016., p.9.

²⁹⁷ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 1-12.

²⁹⁸ Règlement (UE) 2016/2281 de la Commission du 30 novembre 2016 mettant en œuvre la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux

systèmes de refroidissement complète l'ensemble des prescriptions relatives au chauffage et au refroidissement. Les économies de combustibles escomptées sont de l'ordre de 5 Mtep par an en 2030, soit 9 millions de tonnes d'émissions de CO₂.

C. L'écoconception et l'étiquetage énergétique

194- Écoconception et étiquetage énergétique, objectifs : Globalement, les objectifs des directives sur l'écoconception²⁹⁹ et sur l'étiquetage énergétique³⁰⁰ sont l'amélioration de l'efficacité énergétique des produits et du niveau de protection de l'environnement, la libre circulation des produits liés à l'énergie au sein de l'Union européenne et une meilleure information des consommateurs afin qu'ils puissent choisir des produits plus efficaces.

195- Concrètement, la réglementation relative à l'écoconception des produits liés à l'énergie (1) et l'étiquetage énergétique (2) permet respectivement d'interdire la mise sur le marché de produits qui n'atteignent pas des niveaux de performance fixés par des règlements européens et de mieux informer le consommateur sur les caractéristiques énergétiques des produits³⁰¹.

appareils de chauffage à air, aux appareils de refroidissement, aux refroidisseurs industriels haute température et aux ventilo-convecteurs, *JO L* n°346, 20.12.2016, p. 1-50.

²⁹⁹ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285 du 31.10.2009, p. 10-.35.

³⁰⁰ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

³⁰¹ Il à savoir que cette réglementation est complémentaire par rapport aux instruments communautaires existants, tels que la directive 92/75/CEE du Conseil du 22 septembre 1992 concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits (*JO L* 297 du 13.10.1992, p.16), le règlement (CE) n°1980/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique (*JO L* 237 du 21.9.2000, p.1.), la directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (*JO L* du 13.2.2003, p.24.), la directive 2002/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques (*JO L* 37 du 13.2.2003, p.19.), la directive 2006/121/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 modifiant la directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses afin de l'adapter au règlement (CE) n°1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que les restrictions applicables à ces substances, et instituant une agence européenne des produits chimiques (*JO L* 396 du 30.12.2003, p.1.) et le règlement (CE) n°106/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau (*JO L* 39 du 13.2.2008., p.1.). Les synergies entre la présente directive et les instruments communautaires

1. L'écoconception des produits

196- De potentielles entraves au commerce : Les disparités entre les législations ou les mesures administratives adoptées par les États membres en matière d'écoconception des produits liés à l'énergie peuvent engendrer des entraves au commerce, à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur, et fausser la concurrence dans l'Union européenne.

197- Besoin d'harmonisation des législations nationales : L'harmonisation des législations nationales est le seul moyen d'éviter ces entraves au commerce et de prévenir la concurrence déloyale. L'extension du champ d'application de cette réglementation à l'ensemble des produits liés à l'énergie permet d'harmoniser, au niveau de l'Union européenne, les exigences d'écoconception applicables à tout produit significatif lié à l'énergie.

198- Produits liés à l'énergie : Les produits liés à l'énergie représentent une large part de la consommation de ressources naturelles et d'énergie dans l'Union. Ils ont également un certain nombre d'autres impacts environnementaux importants³⁰². Des degrés d'impact sur l'environnement très divers sont observés pour la grande majorité des groupes de produits disponibles sur le marché européen, même si ceux-ci présentent des performances fonctionnelles similaires. Dans l'intérêt du développement durable, il y a lieu d'encourager **l'amélioration permanente de l'impact environnemental global de ces produits**, notamment en recensant les principales sources d'impacts négatifs sur l'environnement et en évitant tout transfert de pollution, lorsque cette amélioration n'entraîne pas de coûts excessifs. En outre, **l'amélioration de la conception** permet de réduire les impacts environnementaux et de réaliser des économies d'énergie, et donc des économies financières pour les entreprises et les utilisateurs finaux.

Outre les produits qui utilisent de l'énergie ou qui permettent la génération, le transfert ou la mesure de l'énergie, certains produits liés à l'énergie, y compris les produits utilisés dans la construction, tels que les fenêtres, les matériaux d'isolation, ou certains produits consommant de l'eau, tels que les pommeaux de douche ou les robinets, pourraient aussi contribuer à d'importantes économies d'énergie durant leur utilisation³⁰³.

préexistants devraient contribuer à améliorer leurs impacts respectifs et à établir des exigences cohérentes à appliquer par les fabricants.

³⁰² Pollution directe ou diffuse, prélèvement d'énergies non-renouvelables et de ressources environnementales.

³⁰³ Directive 2009/125/CE, *ibid.* supra., cons. 4.

199- Écoconception des produits : L'écoconception des produits est **un axe essentiel de la stratégie communautaire sur la politique intégrée des produits**³⁰⁴. En tant qu'approche préventive visant à optimiser les performances environnementales des produits tout en conservant leur qualité d'usage, elle présente des opportunités nouvelles et réelles pour le fabricant, le consommateur et la société dans son ensemble³⁰⁵. L'amélioration de l'efficacité énergétique - l'une des options disponibles à cet effet résidant dans une utilisation finale plus efficace de l'électricité - est considérée comme un facteur contribuant de manière substantielle à la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE³⁰⁶.

À cet effet, la directive vise à atteindre **un niveau élevé de protection de l'environnement en réduisant l'impact potentiel sur l'environnement des produits liés à l'énergie**, ce qui bénéficiera en définitive aux consommateurs et autres utilisateurs finaux. Le développement durable requiert également une prise en compte adéquate de l'impact sanitaire, social et économique des mesures envisagées. L'amélioration de l'efficacité des produits sur le plan énergétique et sur celui de l'utilisation des ressources contribue à la sécurité d'approvisionnement énergétique et à la baisse de la demande de ressources naturelles, conditions préalables à une activité économique saine et donc au développement durable³⁰⁷.

2. L'étiquetage énergétique des produits

200- Il y a dix ans déjà, le Conseil évoquait implicitement la question de l'efficacité énergétique des produits sans pour autant l'évoquer expressément. Les conclusions de la présidence du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007³⁰⁸ soulignaient la nécessité d'accroître l'efficacité énergétique dans l'Union afin d'atteindre l'objectif visant à économiser 20 % de la consommation énergétique de l'Union européenne d'ici à 2020. En fixant des objectifs pour un développement économique intelligent et anticipatif³⁰⁹, l'Europe a l'ambition de devenir précurseur dans le domaine du développement durable, ce qui appelle à une mise en œuvre

³⁰⁴ Voy. à ce sujet : *Livre vert sur la politique intégrée de produits*, COM (2001) 68 fin.

³⁰⁵ *Ibid.* supra., cons.5.

³⁰⁶ *Ibid.* supra., cons.6.

³⁰⁷ *Ibid.* supra., cons.10.

³⁰⁸ Conseil européen, Conclusion de la Présidence, 7-8 mars 2007, 7224/1/07, REV 1, 2.mai.2007.

³⁰⁹ *Ibid.*, supra., p.20. : « Le Conseil européen est conscient de la croissance de la demande énergétique, de la hausse des prix de l'énergie ainsi que des avantages que présente une action commune précoce et résolue à l'échelon international dans le domaine du changement climatique; il est convaincu qu'un renforcement notable de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables améliorera la sécurité énergétique, infléchira la hausse prévue des prix de l'énergie et réduira les émissions de gaz à effet de serre ».

rapide et complète des mesures clés mises en avant dans la communication de la Commission du 19 octobre 2006 intitulée « *Plan d'action pour l'efficacité énergétique : Réaliser le potentiel* »³¹⁰. Ce plan d'action met en lumière les possibilités d'économies d'énergie considérables dans le secteur des produits³¹¹.

201- Choix informé des consommateurs : Nul doute que l'amélioration de l'efficacité des produits liés à l'énergie par le **choix informé des consommateurs** bénéficie à l'économie de l'Union dans son ensemble. Dès lors, l'étiquetage énergétique est bénéfique pour l'environnement car les consommateurs peuvent, où qu'ils se trouvent dans l'Union, obtenir des informations exactes, pertinentes et comparables sur l'efficacité énergétique et la consommation d'énergie des produits liés à l'énergie, ce qui leur permet de prendre en connaissance de cause des **décisions d'achat** d'un bon rapport coût-avantage et respectueuses de l'environnement, au bénéfice tant de l'environnement que du porte-monnaie³¹².

En effet, aux termes de la directive relative à l'étiquetage énergétique de 2010³¹³, la fourniture d'une information exacte, pertinente et comparable sur la consommation énergétique spécifique des produits liés à l'énergie devrait orienter le choix de l'utilisateur final au profit des produits consommant, directement ou indirectement, moins d'énergie et d'autres ressources essentielles pendant l'utilisation. Les fabricants seront, par conséquent, amenés à prendre des mesures en vue de réduire la consommation en énergie et en autres ressources essentielles des produits qu'ils fabriquent. En outre, cette information devrait encourager également, de manière indirecte, l'utilisation rationnelle de ces produits. En l'absence de cette information, l'action des forces du marché ne permettra pas à elle seule de promouvoir, pour ces produits, l'utilisation rationnelle de l'énergie et d'autres ressources essentielles³¹⁴.

³¹⁰ Communication de la Commission, « *Plan d'action pour l'efficacité énergétique : Réaliser le potentiel* », COM (2006) 545 fin.

³¹¹ *Ibid.*, supra., p.20., COM (2006) 545 fin, p.3. : « **Le coût direct de notre incapacité d'utiliser efficacement l'énergie s'élèvera à plus de 100 milliards d'euros par an en 2020. La prise de conscience de ce que nous pouvons faire pour économiser l'énergie d'une manière durable est un élément clé de la politique communautaire de l'énergie. Cela constitue, de loin, la façon la plus efficace d'améliorer la sécurité de nos approvisionnements en énergie, de réduire les émissions de carbone, de promouvoir la compétitivité et de stimuler le développement d'un grand marché de pointe pour les technologies et les produits économes en énergie** ».

³¹² Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE, COM (2015) 341 fin., 15.7.2015, 2015/0149 (COD), p.2.

³¹³ Aux termes de son article 1, la directive 2010/30/UE : « **établit un cadre pour l'harmonisation des mesures nationales concernant l'information des utilisateurs finals, notamment par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, sur la consommation d'énergie et, le cas échéant, d'autres ressources essentielles pendant l'utilisation ainsi que des renseignements complémentaires relatifs aux produits liés à l'énergie, permettant ainsi aux utilisateurs finals de choisir des produits ayant un meilleur rendement** ».

³¹⁴ Directive 2010/30/UE, *ibid.*, supra., cons.5.

202- Sur le fond, la directive concernant l'indication, par voie d'étiquetage, d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie de 2010 prévoit que les Etats membres doivent veiller à ce que l'information sur la consommation en énergie électrique et en autres formes d'énergie, conformément aux actes délégués adoptés en vertu de la présente directive³¹⁵, soit portée à la connaissance des utilisateurs finaux au moyen d'une fiche et d'une étiquette relatives aux produits offerts à la vente, à la location ou à la location-vente ou exposés à destination de l'utilisateur final, directement ou indirectement par tout mode de vente à distance, y compris l'internet³¹⁶. En outre, **toute publicité doit comporter une référence à la classe d'efficacité énergétique du produit**³¹⁷.

203- Limites de l'étiquetage énergétique : Il se trouve que le succès de l'étiquetage énergétique, en encourageant la production de produits toujours plus efficaces sur le plan énergétique, est tel que l'étiquette a atteint à présent ses limites. Pour un grand nombre de catégories de produits, la plupart des modèles se situent désormais dans les classes d'efficacité énergétique les plus élevées, de sorte qu'il est difficile de distinguer entre les modèles. Malgré l'ajout des classes d'efficacité énergétique « A+ » à « A+++ » en 2010, pour certains groupes de produits, tous les modèles se situent déjà dans ces nouvelles classes, et plus aucun modèle ne se trouve dans le bas de l'échelle. Il existe donc une nécessité systématique de procéder à un reclassement et à une réévaluation des produits et de revenir à l'échelle de « A à G », qui est la mieux comprise par les consommateurs. Bien que la directive actuelle prévoie l'éventuelle reclassification des produits par des actes délégués, une nouvelle proposition de la Commission vise à organiser une restructuration beaucoup plus systématique des étiquettes énergétiques³¹⁸.

204- Considérant les priorités européennes ainsi que les initiatives réglementaires et législatives, il semblerait que l'Union européenne soit en train de prendre position sur l'échiquier mondial en faveur d'une économie respectueuse de l'environnement et soucieuse

³¹⁵ Ces actes délégués concernent principalement les chaudières, les chauffe-eau, l'électronique grand public, les machines à copier, les téléviseurs, les chargeurs, les luminaires, les moteurs électriques et d'autres produits

³¹⁶ *Ibid.*, supra., directive 2010/30/UE, art.4., a).

³¹⁷ *Ibid.*, supra., directive 2010/30/UE, art.4., c).

³¹⁸ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE, COM (2015) 341 fin., 15.7.2015, 2015/0149 (COD), p.9.

des ressources. Cela nous amène à réfléchir sur les nouveaux paradigmes économiques européens fondés sur l'efficacité énergétique.

§2. La promotion de nouveaux paradigmes énergétiques et socio-économiques

205- Efficacité énergétique et objectifs de l'Union de l'énergie : Il est indispensable que l'Union européenne accroisse l'efficacité énergétique si elle veut pouvoir relever les défis à venir. C'est pourquoi, faire baisser la demande d'énergie et privilégier l'efficacité énergétique figurent parmi les cinq principaux objectifs de l'Union de l'énergie³¹⁹. En effet, « *l'efficacité énergétique permet de faire des économies d'argent et est devenue un modèle économique durable* »³²⁰. La prospérité de certains secteurs classiques était fondée sur la base de « *modèles économiques faibles* »³²¹ sur plusieurs points, mais en particulier sur l'intégration des externalités. Ainsi des pans entiers de l'économie ont-ils prospéré longtemps sans mettre des provisions nécessaires à réparer les dégâts causés à l'environnement ou aux bassins d'emploi. À titre d'exemple, nous pourrions citer la sidérurgie qui souffre de la concurrence mondiale alors qu'elle aurait pu gagner en compétitivité si dans le cadre de ses plans d'investissement et de développement des objectifs de développement durable étaient fixés. En parallèle, d'autres **secteurs innovants** comme la performance énergétique des bâtiments et les énergies

³¹⁹ La stratégie européenne pour l'Union de l'énergie comprend 5 volets étroitement liés et qui se renforcent mutuellement. Il s'agit de :

Volet « *sécurité, solidarité, confiance* » qui consiste à diversifier les sources d'énergie de l'Europe et garantir la sécurité énergétique grâce à la solidarité et à la coopération entre les Etats membres ;

Volet « *marché intérieur de l'énergie totalement intégré* » qui doit permettre la libre circulation de l'énergie dans l'UE grâce à des infrastructures adéquates et à l'élimination des obstacles techniques ou réglementaires car c'est un moyen efficace de garantir l'approvisionnement et d'offrir aux consommateurs les tarifs les plus avantageux ;

Volet « *efficacité énergétique* » car une meilleure efficacité énergétique permettra de réduire notre dépendance à l'égard des importations d'énergie, de diminuer les émissions et de stimuler la création d'emplois et la croissance.

Volet « *action pour le climat-décarbonisation de l'économie* » car la création d'une union de l'énergie nécessite une politique climatique ambitieuse.

Volet « *recherche, innovation, compétitivité* » puisqu'il est primordial de soutenir les avancées dans les technologies énergétiques propres en accordant la priorité à la recherche et à l'innovation afin d'encourager la transition du système énergétique et d'améliorer la compétitivité.

³²⁰ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Évaluation 2016 des progrès accomplis par les États membres en 2014 dans la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité énergétique d'ici à 2020 et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, en application de l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique », COM (2017) 56 fin., p.4.

³²¹ Se définit comme un « *modèle économique faible* », toute structuration sectorielle ou par branche qui se trouve impactée par des facteurs endogènes ou exogènes prévisibles. Ainsi un modèle économique faible est celui qui se fonde essentiellement sur les énergies fossiles, nit les contraintes écologiques et sociales et n'interagit pas avec les autres secteurs.

renouvelables devaient se battre pour obtenir des régimes de mise en place et de fonctionnement, même si leur effet de levier³²² est souvent très élevé au même titre que l'impact positif en matière de création d'emplois et de cohésion sociale.

Dans ce contexte, la stratégie pour l'Union de l'énergie³²³ implique de **repenser en profondeur la notion d'efficacité énergétique** et de **la traiter comme une source d'énergie à part entière représentant la valeur de l'énergie économisée**. Le domaine devient ainsi de plus en plus transversal. En effet, se concentrer sur l'efficacité énergétique comme moyen de modérer la demande d'énergie permet d'avancer dans la réalisation des objectifs de sécurité d'approvisionnement, de compétitivité et de durabilité, et permet aux consommateurs et aux entreprises de réaliser des économies de coût³²⁴.

206- La promotion de nouveaux paradigmes énergétiques et socio-économiques passe nécessairement par l'essor des technologies et innovations énergétiques (A). Le consommateur d'énergie a en outre un rôle important puisqu'il est mis au centre des préoccupations énergétiques en tant qu'acteur autonome effectuant des choix énergétiques (B). Le but ultime est d'assurer, à travers l'efficacité énergétique, une énergie propre pour tous les citoyens (C).

A. L'essor des technologies et innovations énergétiques

207- Avantages des investissements dans l'efficacité énergétique : Investir dans l'efficacité énergétique permet aux consommateurs de faire des économies et aux entreprises européennes de **réduire leur dépendance** envers les prix de l'énergie, de **diminuer leurs coûts** et de **accroître leur compétitivité**³²⁵.

³²² L'« effet de levier » se définit comme le taux de multiplication des investissements consentis.

³²³ Voy., Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, « *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique* », COM (2015) 80 fin., 25.2.2015, instaurant le paquet « *Union de l'énergie* ».

³²⁴ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2017) 56 fin., 18.11.2015, p.3.

³²⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Technologies et innovation énergétiques* », COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.10.

208- Innovations énergétiques : À cet égard, les innovations en la matière assurent la **souplesse** et la **sûreté du système énergétique européen**. Elles sont de nature à réduire les coûts de l'ensemble des infrastructures énergétiques et les préparent à prendre en charge des volumes bien plus importants d'énergies renouvelables. Autrement dit, **les nouvelles technologies sont vitales** pour réaliser les objectifs que l'Union européenne s'est fixée³²⁶.

Les technologies et innovations énergétiques pénètrent systématiquement le marché intérieur de l'énergie (1), et ce, quel que soit le secteur considéré (2).

1. La pénétration systématique des technologies et innovations énergétiques

209- Pénétration de nouvelles technologies : Des innovations sont nécessaires pour assurer la continuité de la fourniture d'électricité et pour rationaliser la demande en infrastructures par l'équilibrage rentable de l'électricité renouvelable, à l'échelon local, par l'adaptation de la demande et, au niveau du transport, par l'innovation dans le transport de l'électricité sur de longues distances, afin de permettre l'équilibrage entre des sites de production multiples à partir de sources renouvelables, notamment le raccordement des éoliennes en mer³²⁷.

C'est pourquoi les politiques de l'UE sur le marché intérieur de l'énergie, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables favorisent la pénétration de technologies sur le marché, telles que les **panneaux photovoltaïques**, des **appareils moins énergivores**, des **compteurs électriques intelligents** ou la **domotique**³²⁸.

210- Renforcement du rôle de la technologie et de l'innovation : L'Union européenne a voulu renforcer le rôle de la technologie et de l'innovation dans le cadre de la politique énergétique, non seulement en s'attachant à des technologies spécifiques, mais aussi **en suscitant de nouveaux schémas commerciaux**, **l'adaptation du marché et de la société**, et **l'amélioration du système énergétique** de façon à offrir une perspective stratégique à long terme pour les investissements. En outre, le **marché intérieur de l'énergie** de l'UE facilite la

³²⁶ Comme indiqué dans la communication de la Commission, « *Pour un avenir moins pollué par le carbone* », (COM (2007) 723), du 22.11.2007 et dans la communication de la Commission « *Investir dans le développement des technologies à faible intensité carbonique* », (COM (2009) 519) du 7.10.2009.

³²⁷ *Ibid.*, supra., COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.10.

³²⁸ *Ibid.* supra., COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.2.

création de conditions ouvertes et concurrentielles dans lesquelles les **entreprises investissent dans des technologies et services innovants**.

211- Politique, législation et stratégie européenne : La politique et la législation de l'UE en matière d'efficacité énergétique, notamment les directives cadre sur l'efficacité énergétique - (*DPEB1 et DPEB2 ; DEE1 et DEE2 ; DEcoP et DEEP*) - accroissent la pénétration de nouvelles technologies sur le marché. Ainsi, dans le cadre de la transition vers un système énergétique bas carbone, la politique de l'UE a promu les technologies du captage et du stockage de carbone (ci-après : « CSC »).

La stratégie européenne en matière de technologies et d'innovation énergétiques doit accélérer l'innovation dans les technologies bas carbone de pointe et la mise au point de solutions novatrices, en comblant le fossé entre la recherche et le marché. C'est ce qui ressort clairement des propositions de la Commission pour le programme « *Horizon 2020* »³²⁹, qui combine le soutien de l'UE à la recherche et à l'innovation³³⁰ dans un cadre simplifié. Les aides de l'UE demeurant cependant limitées à l'ensemble des financements octroyés dans toute l'Europe, il importe que les mêmes principes et axes essentiels se retrouvent dans les investissements du secteur privé et des États membres. La mise en œuvre doit se fonder davantage sur des partenariats assurant l'échelle et l'ampleur nécessaires, afin de maximiser l'impact de ressources publiques et privées limitées³³¹.

2. La pénétration sectorielle des technologies et innovations énergétiques

212- Parallèlement, la législation sectorielle dans le domaine de l'écoconception³³² promeut le développement et le déploiement d'appareils à efficacité énergétique accrue³³³ et réduit la facture énergétique des consommateurs.

³²⁹ Cf. Première partie, Titre II, Chap. IV.

³³⁰ Notamment les successeurs de l'actuel 7e PC et du programme *EIE-II* ainsi que la suite du soutien à l'institut européen de l'innovation et de la technologie.

³³¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Technologies et innovation énergétiques* », COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.8.

³³² Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285, 31.10.2009, p. 10-35.

³³³ Comme par exemple : fenêtres, chaudières, lave-linge, téléviseurs, ordinateurs et autres appareils consommant de l'énergie.

213- Secteur des bâtiments : Comme nous l'avons observé³³⁴, dans le secteur des bâtiments, la législation de l'Union européenne (*DPEB1* et *DPEB2*) favorise la rénovation des bâtiments pour une meilleure efficacité énergétique et la construction de bâtiments neufs à énergie quasi nulle, ce qui induit obligatoirement le recours à des technologies innovantes.

Les bâtiments représentent près de 40 % de la consommation finale d'énergie. Par conséquent, accroître la part des rénovations destinées à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments existants et la construction de bâtiments ne consommant pratiquement pas d'énergie constitue une forte priorité. À cet égard, il faut mettre au point et faire la démonstration de **nouveaux matériaux de construction, de nouveaux concepts pour l'intégration des énergies renouvelables dans les bâtiments.**

214- Secteur des transports : Dans le secteur des transports, les véhicules électriques et à faibles émissions sont encouragés³³⁵. À cet égard, les normes de l'UE en matière d'efficacité énergétique applicables aux voitures et aux camionnettes neuves³³⁶ se sont avérées un puissant vecteur d'innovation et d'efficacité dans le domaine de la technologie automobile³³⁷. Grâce au marché automobile secondaire, leurs effets positifs se sont progressivement étendus à l'ensemble du parc de véhicules. Il faudra réduire davantage encore les émissions provenant des moteurs à combustion classiques après 2020. Les véhicules à émissions faibles ou nulles doivent être déployés et gagner des parts de marché importantes d'ici 2030. Pour faciliter la transition, des mesures d'encouragement devront être prises, aussi bien du côté de l'offre que de la demande, au niveau de l'UE ainsi qu'à l'échelon national, régional ou local³³⁸.

215- De surcroît, le développement et l'adoption d'**innovations qui réduisent sensiblement la facture énergétique des entreprises** doivent être prioritaires, en particulier dans le cas des industries à haute intensité énergétique et des PME³³⁹. Cela implique de soutenir l'acquisition

³³⁴ Cf., Première Partie, Titre I, Chap. I.

³³⁵ Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, *JO L* n°307 du 28.10.2014, p. 1-20.

³³⁶ Les règlements n° 443/2009 et n° 510/2011 actuellement en vigueur définissent un régime de bonifications pour les véhicules dont les émissions à l'échappement sont inférieures à 50 g/km (ce qui comprendrait certains véhicules hybrides rechargeables, des véhicules totalement électriques et des véhicules à piles à combustible fonctionnant à l'hydrogène).

³³⁷ Évaluation des règlements n° 443/2009 et n° 510/2011 fixant les normes de réduction des émissions pour les voitures et les camionnettes.

³³⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions* », COM (2016) 501 draft., 20.7.2016, p.8.

³³⁹ À titre d'exemple, l'utilisation systématique de l'isolation dans les entreprises dans l'ensemble de l'Europe réduirait de 4 % la consommation annuelle d'énergie.

de compétences permettant de maîtriser le lien entre efficacité énergétique et économies dans les entreprises, par la formation d'auditeurs et de gestionnaires énergétiques³⁴⁰.

216- Par ailleurs, les technologies qui permettent la **participation active des consommateurs** permettront des améliorations de l'efficacité énergétique sur les réseaux, avec un recours accru aux TIC³⁴¹. Dans une telle approche, l'innovation dans les réseaux de distribution et le développement d'un environnement de marché qui donne aux consommateurs les moyens de profiter des conditions de prix et de fourniture les plus avantageuses et de produire et vendre leur propre énergie, tout en assurant une protection adéquate aux plus vulnérables, est une condition *sine qua non* pour la mise en place de l'Union de l'énergie.

Ces considérations laissent à penser que dans le cadre de l'Union de l'énergie, les consommateurs auront, *a priori*, une place de premier plan dans le déploiement des technologies et innovations énergétiques.

B. Une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie

217- Obstacles pour les consommateurs : Divers obstacles empêchent les consommateurs, qu'il s'agisse des ménages, des entreprises ou de l'industrie, de bénéficier pleinement de la transition énergétique en cours, de maîtriser leur consommation de manière rationnelle et de réduire ainsi leurs factures. Il s'agit typiquement de **l'absence d'information appropriée sur les coûts et sur la consommation** voire de l'existence d'une vraie **inégalité d'accès à l'information**. En outre, les marchés pour les services énergétiques résidentiels sont insuffisamment développés. Ces obstacles ralentissent l'adoption des technologies et pratiques avancées disponibles³⁴².

218- Pour ces raisons, l'Union a décidé de donner aux consommateurs d'énergie la possibilité de jouer un rôle déterminant dans la réalisation des politiques publiques européennes en matière

³⁴⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Technologies et innovation énergétiques* », COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.10.

³⁴¹ *Ibid.* supra., COM (2013) 253 fin., 2.5.2013., p.10.

³⁴² Il s'agit de capteurs et compteurs intelligents, des appareils électroménagers intelligents, des sources énergétiques décentralisées et de l'amélioration de l'efficacité énergétique de l'existant.

d'efficacité énergétique (1) et ainsi de les remettre au centre d'un système énergétique florissant et efficace (2).

1. Vers l'autonomisation des consommateurs d'énergie

219- L'objectif de l'Union européenne est d'établir une union de l'énergie solide, dotée d'une politique climatique ambitieuse, et que les consommateurs³⁴³ puissent disposer d'une énergie sûre, soutenable, compétitive et à des prix raisonnables. La réalisation de cet objectif nécessitera de modifier en profondeur le système énergétique européen.

Alors que le secteur de l'énergie en Europe « *s'est vu transformé au cours de la dernière décennie, les marchés de détail de l'énergie, (...) n'ont pas suivi cette évolution* »³⁴⁴. Néanmoins, le cadre stratégique pour une Union de l'énergie expose la vision d'une Union « *focalisée sur le citoyen – dans laquelle ce dernier prend à son compte la transition énergétique, tire avantage des nouvelles technologies pour réduire sa facture et prend une part active au marché – et qui permette aussi de protéger les consommateurs les plus vulnérables* »³⁴⁵.

220- Dans ce contexte, la Commission européenne a engagé trois politiques, essentielles à la mise en place d'une nouvelle organisation de la consommation d'énergie. Il s'agit d'**autonomiser les consommateurs**, de **promouvoir les maisons et réseaux intelligents**, et d'**assurer la gestion et garantir la sécurité des données des usagers**. C'est ainsi que l'efficacité énergétique se trouve au milieu des politiques publiques européennes visant à donner une nouvelle place et un nouveau rôle aux consommateurs d'énergie.

Ainsi par exemple, avec la croissance des *EnR* variables, la **modulation de la demande ne cesse de gagner en importance**. L'efficacité énergétique et la modulation de la demande sont souvent de meilleures options pour **équilibrer l'offre et la demande** que la construction ou le maintien en activité de nouvelles centrales électriques ou de lignes de réseau. Il est clair

³⁴³ En l'occurrence il s'agit des ménages et des entreprises.

³⁴⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie* », COM (2015) 339 fin., 15.7.2015, p.2.

³⁴⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, « *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique* », COM (2015) 80 fin., 25.2.2015, instaurant le paquet « *Union de l'énergie* », p.2.

que le choix de participer à la modulation de la demande doit toujours appartenir au consommateur. Dans certaines parties de l'Europe, la modulation de la demande est déjà une réalité. Au Royaume-Uni, les bâtiments industriels et les immeubles de bureaux ont réalisé des économies allant jusqu'à 24 % et sont parvenus à des réductions de la consommation d'électricité comprises entre 10 et 36 % grâce à des programmes souples de modulation automatique de la demande³⁴⁶.

2. Les consommateurs au centre d'un système énergétique florissant et efficace

221- Pour une utilisation plus efficace de l'énergie : Dans l'Union européenne, **les consommateurs consacrent 6,4% de leur budget à l'énergie**, principalement électrique³⁴⁷. En outre, environ 40% de l'énergie est consommée dans les bâtiments, dont 80% pour le chauffage et le refroidissement³⁴⁸. Une utilisation plus efficace de l'énergie est un élément clé dans la réduction de la facture des consommateurs. Par conséquent, l'efficacité énergétique est prise en compte dans tous les processus de décision sur l'Union de l'énergie. Si la rénovation du parc immobilier est, à cet égard, fondamentale, des outils simples tels que **l'installation de commandes de chauffage** et de **thermostats** peuvent déjà avoir une incidence significative sur la consommation d'énergie.

D'importantes économies d'énergie peuvent également être faites **en améliorant l'efficacité de divers produits tels que les chaudières, les téléviseurs, les réfrigérateurs et les machines à laver**³⁴⁹. En outre, l'introduction de **compteurs individuels** et **la facturation de la consommation individuelle** dans les immeubles à appartements multiples et les bâtiments multifonctionnels peuvent entraîner, selon l'analyse des experts de la Commission, une réduction de la demande de chauffage-refroidissement de 10 à 30 %³⁵⁰. Pour ce faire, encore faut-il que les consommateurs d'énergie adhèrent à cette approche et soient d'accord pour

³⁴⁶ Fortum 2014, SEAM group 2014 and Thames Valley Vision pilot scheme, Bracknell UK 2013

³⁴⁷ Sont concernés : l'électricité, le gaz, le chauffage et le refroidissement. Ce qui veut dire qu'en ajoutant la consommation de pétrole que ce soit pour le déplacement ou les produits, la facture énergétique des ménages et des entreprises accroîtra mécaniquement.

³⁴⁸ À ce sujet, voy. : « *Prix et coûts de l'énergie en Europe* », COM (2014) 21 final du 29.1.2014 ; « *Efficacité énergétique : quelle contribution à la sécurité énergétique et au cadre d'action 2030 en matière de climat et de la politique énergétique* », COM (2014) 520 final du 23.7.2014.

³⁴⁹ Voy., à ce sujet, Première partie, Titre I, Chap. II, Sect. 1, §1, C.

³⁵⁰ Annexe de l'analyse d'impact de la directive sur l'efficacité énergétique, SEC (2011) 779 final du 22.6.2011.

installer de la technologie qui, *de facto*, donnera accès à leurs données personnelles. La **protection de ces données personnelles** doit être assurée et leur **utilisation réglementée**.

L'expérience montre également que, grâce à des **solutions informatiques** consistant à fournir aux utilisateurs finaux des informations sur leur consommation via *internet*, les locataires sont en mesure de réduire leur consommation d'environ 8 % simplement en changeant leurs habitudes de chauffage³⁵¹.

C'est ainsi que le *consommateur-utilisateur* devient progressivement *consommateur-acteur* du marché, dorénavant existentiel pour nos économies, de l'efficacité énergétique.

222- De surcroît, l'Union promeut une énergie propre pour tous les citoyens, ce qui suppose la refonte des modèles économiques.

C. Une énergie propre pour tous les citoyens

223- Le secteur de l'énergie est important pour l'économie européenne car les prix de l'énergie influent sur la compétitivité de l'ensemble de l'économie et représentent en moyenne 6 % des dépenses annuelles des ménages³⁵². Il emploie près de 2,2 millions de personnes dans plus de 90 000 entreprises à travers l'Europe³⁵³ et génère 2 % de la valeur ajoutée totale³⁵⁴. Toutefois, le secteur de l'énergie est dépendant à plus de 50 % des énergies fossiles, ce qui peut compromettre les emplois qui s'y trouvent³⁵⁵. De plus, l'utilisation de combustibles fossiles entraîne des pollutions atmosphériques qui deviennent de plus en plus problématiques dans nos villes et accentuent les effets du changement climatique.

³⁵¹ Étude sur la réduction de la consommation d'énergie dans les bâtiments avec ICT SMART 2013/0073.

³⁵² Rapport de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Prix et coûts de l'énergie en Europe, COM (2016) 769 fin., p.20. : « *En moyenne, la part des dépenses des ménages consacrée à l'énergie s'élève à 8,6 % pour les ménages les plus pauvres (contre 5,7 % en 2004), à 6,2 % pour les revenus intermédiaires et à 4,3 % pour les ménages à revenu élevé. Ces chiffres montrent que, surtout en période de faible croissance économique, les consommateurs vulnérables sont relativement plus touchés par les hausses de prix que le ménage moyen, et soulignent combien les mesures sociales destinées aux consommateurs vulnérables sont nécessaires pour combattre la précarité énergétique.* ».

³⁵³ EU energy in figures, Statistical Pocketbook 2016.

³⁵⁴ Eurostat, comptes nationaux.

³⁵⁵ Eurostat, 2014 : **plus de la moitié (53,5 %) de la consommation intérieure brute d'énergie de l'UE-28 a été couverte par des sources importées.**

224- Dans ce contexte, le **développement des sources d'énergie renouvelables** (ci-après : « *EnR* ») et des **produits et services en matière d'efficacité énergétique** a conduit à la création, dans toute l'Europe, de nouvelles entreprises, sources d'emplois et de croissance pour les européens.

Les incidences de l'Union de l'énergie sur l'emploi dépassent largement le secteur de la fourniture d'énergie car plus d'un million de travailleurs sont employés, directement ou indirectement, dans les secteurs liés aux énergies renouvelables³⁵⁶ et près de un million sont, directement ou indirectement, employés dans le secteur de l'efficacité énergétique³⁵⁷.

225- L'efficacité énergétique est aujourd'hui considérée comme vecteur de la transition globale vers une économie sobre en carbone (1) voire comme source d'énergie à part entière (2).

1. L'efficacité énergétique considérée comme vecteur de transition globale

226- Accord de Paris : L'efficacité énergétique est le principal vecteur d'une transition globale et complète vers une économie sobre en carbone dans l'Union européenne. Après avoir négocié l'accord de Paris³⁵⁸ en décembre dernier, l'Union européenne l'a rapidement ratifié, ce qui a permis à ce **premier accord mondial sur l'atténuation du changement climatique** d'entrer en vigueur moins d'un an plus tard, le 4 novembre 2016. L'accord de Paris trace une trajectoire d'investissement claire et ambitieuse dans les innovations à faible intensité de carbone. La mise en œuvre des engagements ambitieux pris par l'UE en matière de changement climatique dans le cadre de cet accord est désormais la priorité et dépend, dans une large mesure, de la réussite de **la transition vers un système d'énergie propre**, puisque les deux tiers des émissions de gaz à effet de serre résultent de la production et de l'utilisation d'énergie.

³⁵⁶ EurObserv'ER, *État des énergies renouvelables en Europe*, 15e édition, 2015 (chiffres de 2014).

³⁵⁷ Étude de la Commission européenne « Évaluation de l'impact sur l'emploi et en matière sociale des mesures en faveur de l'efficacité énergétique ».

³⁵⁸ La vingt-et-unième session de la Conférence des Parties (COP) et la onzième session de la Conférence des Parties agissant en tant que réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) a eu lieu du 30 novembre au 12 décembre 2015, à Paris. La conférence de l'ONU sur le climat s'est conclue sur l'adoption d'un accord historique pour lutter contre le changement climatique et déclencher mesures et investissements pour un avenir résilient, durable et bas carbone. L'objectif principal de l'accord universel est de maintenir l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2 degrés Celsius et de mener des efforts encore plus poussés pour limiter l'augmentation de la température à 1,5 degré Celsius au-dessus des niveaux pré-industriels. En outre, l'accord vise à renforcer la capacité à faire face aux impacts du changement climatique.

Il est tout aussi important de veiller à ce que la transition vers un système d'énergie propre profite à l'ensemble des européens³⁵⁹.

Tous les consommateurs- sans oublier les personnes vulnérables ou qui se trouvent en situation de précarité énergétique- devraient se sentir concernés et tirer des bénéfices concrets de l'accès à une énergie à la fois plus sûre, plus propre et plus compétitive³⁶⁰.

227- Dans ce contexte, la Commission a déjà présenté le cadre stratégique pour une Union de l'énergie³⁶¹, des propositions sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz³⁶², sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE³⁶³ et les règles connexes en matière de répartition de l'effort³⁶⁴ et sur l'utilisation des terres et la foresterie³⁶⁵, ainsi qu'une stratégie sur la mobilité à faible taux d'émissions³⁶⁶.

228- La philosophie générale des politiques publiques européennes est de considérer **l'efficacité énergétique comme un source d'énergie à part entière** afin d'impulser un changement de paradigme énergétique fondamental.

³⁵⁹ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Une énergie propre pour tous les Européens*, COM (2016) 860 fin., 30.11.2016, p.3.

³⁶⁰ *Ibid.*, supra.

³⁶¹ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, « *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique* », COM (2015) 80 fin., 25.2.2015.

³⁶² Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) n°994/2010, COM (2016) 52 fin., 16.2.2016.

³⁶³ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone, COM (2015) 337 fin., 15.7.2015.

³⁶⁴ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 en faveur d'une Union de l'énergie résiliente et afin de respecter les engagements pris en vertu de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration d'autres informations ayant trait au changement climatique, COM (2016) 482 fin., 20.7.2016.

³⁶⁵ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil, relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030 et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration d'autres informations ayant trait au changement climatique, COM (2016) 479 fin., 20.7.2016.

³⁶⁶ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions*, COM (2016) 501, 20.7.2016.

2. L'efficacité énergétique considérée comme source d'énergie

229- L'efficacité énergétique est **la source d'énergie la plus universellement disponible**. La priorité qui lui est accordée s'explique par le fait que l'énergie la moins chère et la plus propre est celle qu'il ne faut ni produire, ni utiliser. Il s'agit de faire en sorte que l'efficacité énergétique soit **prise en compte dans l'ensemble du système énergétique**. En d'autres termes, il s'agit de veiller à une gestion active de la demande afin d'optimiser la consommation d'énergie et de réduire les coûts pour le consommateur ainsi que la dépendance à l'égard des importations. Il est en outre important de consentir des investissements dans les infrastructures d'efficacité énergétique³⁶⁷ comme une solution efficace au regard des coûts pour passer à une économie circulaire et sobre en carbone. Cela permettra de retirer la surcapacité de production du marché, notamment pour ce qui est des combustibles fossiles.

230- Objectif européen en matière d'efficacité énergétique : La Commission a revu l'objectif de l'Union européenne en matière d'efficacité énergétique, conformément à la demande du Conseil européen d'octobre 2014³⁶⁸, et estime qu'il faudrait fixer un **objectif contraignant à l'échelle de l'UE de 30 % d'ici 2030**. Elle estime en outre que par rapport à l'objectif d'au moins 27 % convenu en 2014, ce relèvement devrait se traduire par une augmentation du produit intérieur brut pouvant aller jusqu'à **70 milliards d'euros**, par **la création de 400 000 emplois** et par une réduction supplémentaire de la facture des importations de combustibles fossiles de l'UE³⁶⁹. Il est présumé qu'en se fixant un objectif plus élevé, l'UE aura la possibilité de réellement réaliser ses ambitions en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'énergies renouvelables à l'horizon 2030.

231- La Commission propose de prolonger au-delà de 2020 le mécanisme d'**obligations en matière d'économies d'énergie**, prévu à l'article 7 de la directive relative à l'efficacité

³⁶⁷ Le concept d'infrastructure d'efficacité énergétique est relativement nouveau et non-cristallisé. À titre d'exemple, il s'agit des réseaux électriques intelligents- les *smart grids*-, des compteurs *Linky*, des capacités d'effacement et de modulation, les plateformes intermodales, les installations à récupération de chaleur, les capacités de cogénération, de méthanisation etc.

³⁶⁸ Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 oct. 2014, note de transmission, *EUCO* 169/14.

³⁶⁹ Analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD (2016) 405.

énergétique (DEE2)³⁷⁰, qui exige des fournisseurs et distributeurs d'énergie qu'ils économisent 1,5 % d'énergie par an³⁷¹. Cette mesure a produit ses premiers effets en attirant des investissements privés et en favorisant l'émergence de nouveaux acteurs sur le marché, tels que les fournisseurs de services énergétiques et plus particulièrement les groupements d'achat d'énergie, et devrait donc être un élément moteur pour maintenir cette dynamique après 2020. La nouvelle organisation du marché de l'électricité permettra d'instaurer des conditions de concurrence plus équitables pour les acteurs de la demande sur ce marché³⁷².

232- Besoin d'investissements : En outre, pour atteindre les objectifs que l'UE s'est fixée en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, il faudra investir quelque 379 milliards d'euros chaque année sur la période 2020- 2030³⁷³, principalement dans l'efficacité énergétique, les sources d'énergie renouvelables et les infrastructures. Dans ce contexte, beaucoup dépendra de la capacité d'innovation des entreprises de l'UE auxquelles devrait incomber une grande partie de ces investissements.

Avec 27 milliards d'euros consacrés chaque année aux activités publiques et privées de recherche, de développement et d'innovation dans les secteurs liés à l'union de l'énergie³⁷⁴, l'UE est bien placée pour transformer cette transition en chance concrète pour l'économie et l'industrie.

³⁷⁰ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, JO L n°315 du 14.11.2012, p. 1-56., (DEE2).

³⁷¹ Art. 7, directive 2012/27/UE: « Chaque État membre établit un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique. (...). Cet objectif doit être au moins équivalent à la réalisation, chaque année du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2020, de nouvelles économies d'énergie correspondant à 1,5 %, en volume, des ventes annuelles d'énergie aux clients finals effectuées (...) ».

³⁷² *Ibid.*, surap., COM (2016) 860 fin., 30.11.2016., p.3

³⁷³ Analyse d'impact concernant la modification de la directive relative à l'efficacité énergétique, SWD (2016) 405 (chiffres relatifs aux investissements, à l'exclusion du secteur des transports).

³⁷⁴ Étude JRC-SETIS à venir.

Conclusion de la Section 1

233- Compte tenu du fait que **l'efficacité énergétique est la clef de voûte de la réussite du double l'objectif de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique**, l'Union européenne s'est dotée d'un cadre réglementaire singulier et multiforme. Étant donné que le secteur de l'efficacité énergétique ne devrait pas se limiter aux seuls secteurs du bâtiment et de l'énergie, l'Europe a complètement orienté ces politiques publiques vers la considération de l'efficacité énergétique comme un secteur à part entière.

Dans un telle optique, **le renouveau industriel et socio-économique européen repose sur l'accomplissement des objectifs d'intégration de l'efficacité énergétique à l'existant**³⁷⁵. Ainsi, les mutations socio-économiques, induites par le changement climatique et la transition énergétique, se transforment en une excellente opportunité de prospérité.

En effet, la prospérité future des systèmes étatiques et pan-étatiques repose sur l'indépendance à l'égard des importations d'énergies fossiles³⁷⁶. Dès lors, un accompagnement juridique global est vivement recommandé car les progrès sont insuffisants et diffus, alors qu'une intégration complète aurait de grands effets positifs tant sur le plan économique que social et environnemental.

³⁷⁵ Il s'agirait typiquement de relations industriels et commerciales existantes, de structuration sectorielle, de balance commerciale, de paradigme économique, voire d'organisation administrative et sociale.

³⁷⁶ Pétrole, charbon, gaz, lignites et dérivés.

234- Des progrès substantiels ont été accomplis dans la réalisation des objectifs de l'UE relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, objectifs devant être pleinement atteints d'ici 2020.

235- Accord sur le cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 : Dans ce contexte, le Conseil européen est parvenu à un accord sur le cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030³⁷⁷. Il en ressort que l'UE est résolue à mettre en place une Union de l'énergie dotée d'une politique d'avenir en matière de climat, sur la base du cadre stratégique présenté par la Commission, dont les cinq dimensions³⁷⁸ sont étroitement liées et se renforcent mutuellement³⁷⁹.

Toutefois, le Conseil a bien pris le soin de préconiser davantage d'efforts, et notamment de réexaminer et d'étoffer la législation relative à la réduction des émissions, à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables afin de soutenir les objectifs convenus pour 2030, de mettre au point un système de gouvernance fiable et transparent³⁸⁰ et, en outre, d'élaborer une stratégie en matière d'innovation et de technologies liées à l'énergie et au climat, portant par exemple sur la prochaine génération d'énergies renouvelables, sur le stockage de l'électricité, le captage et le stockage du CO₂, ou encore sur l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur du logement et sur les transports durables³⁸¹.

236- Dans le cadre de cette section, nous procéderons à une analyse des effets et impacts des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique (§1), même si la singularité de ce pluri-secteur fait que des résultats tangibles ne peuvent être constatés que dans certains domaines de l'économie (§2).

³⁷⁷ Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 oct. 2014, note de transmission, *EUCO* 169/14, p.2.

³⁷⁸ Il s'agit de la sécurité énergétique, la solidarité et la confiance ; la pleine intégration du marché européen de l'énergie ; l'efficacité énergétique comme moyen de modérer la demande ; la décarbonisation de l'économie ; la recherche, l'innovation et la compétitivité.

³⁷⁹ *Ibid.*, supra. *EUCO*169/14, p.1.

³⁸⁰ *Ibid.*, supra., *EUCO* 169/14, p.3, g.

³⁸¹ *Ibid.*, supra., *EUCO* 169/14, p.3, h.

§1. L'évaluation des politiques en matière d'efficacité énergétique

237- Après plus de vingt ans de législation européenne, la Commission est optimiste quant au fait que l'objectif consistant à diminuer de 20% la consommation d'énergie primaire sera atteint si les Etats membres respectent leurs engagements et poursuivent la mise en œuvre de la législation européenne existante en matière d'efficacité énergétique et l'exécution de programmes contribuant à l'amélioration de l'efficacité énergétique³⁸² (A).

238- Les plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique (ci-après : « *PNAEE* »)³⁸³ attestent que la plupart des États membres ont intensifié leurs efforts, et ont soit renforcé les mesures existantes en faveur de l'efficacité énergétique, soit pris de nouvelles mesures à cet égard³⁸⁴. En revanche, les progrès se calculent en valeurs absolues, exprimées en quantité d'énergie ou de CO₂. Cela ne reflète que partiellement la réalité du terrain et en aucun cas n'est représentatif de l'état des externalités positives, issues d'éventuelles **articulations plurisectorielles** (B).

A. Une conformité réglementaire préalable aux résultats

239- Dans le cadre de son travail d'analyse, d'adaptation et de simplification de la législation européenne, la Commission relève que toutes les propositions législatives relatives à l'Union de l'énergie qu'elle a présentées en 2015 et en 2016 doivent être traitées en priorité par le Parlement et le Conseil³⁸⁵, témoignant ainsi qu'en dépit des avancées substantielles dans le

³⁸² Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation 2016 des progrès accomplis par les États membres en 2014 dans la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité énergétique d'ici à 2020 et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, en application de l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique* », COM (2017) 56 fin., p.4.

³⁸³ Art 3, directive 2012/27/UE (DEE2) : « *Chaque État membre fixe un objectif indicatif national d'efficacité énergétique, fondé soit sur la consommation d'énergie primaire ou finale, soit sur les économies d'énergie primaire ou finale, soit sur l'intensité énergétique. Les États membres notifient ces objectifs à la Commission conformément à l'article 24, paragraphe 1, et à l'annexe XIV(..).* »

³⁸⁴ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2015) 574 fin., p.15.

³⁸⁵ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, *Une énergie propre pour tous les Européens*, COM (2016) 860 fin., 30.11.2016., p.16.

domaine du changement climatique et de la transition énergétique³⁸⁶, **des progrès restent à accomplir**, et notamment **en matière d'efficacité énergétique**.

240- Si l'Union européenne veut jouer un rôle de premier plan sur la scène mondiale en ce qui concerne la transition vers une énergie propre et une économie mondiale sobre en carbone, il faudra assurer une **meilleure convergence** et un accroissement des ambitions politiques des États membres.

À ces fins, les textes européens en la matière doivent être mis en œuvre rapidement et de façon harmonisée sur l'ensemble du territoire européen. Il faudra, en outre, assurer un suivi rigoureux de la conformité réglementaire (1), en adoptant une approche proactive (2). La Commission s'est d'ailleurs montrée particulièrement attentive quant à la transposition des directives sectorielles, et en particulier celle relative à l'efficacité énergétique (DEE2).

1. Un suivi rigoureux de la conformité réglementaire

241- Transposition incomplète des directives : La transposition légale des directives relatives à l'efficacité énergétique demeure incomplète dans de nombreux États membres, ce qui entrave la réalisation des objectifs nationaux indicatifs à l'horizon 2020, le bon développement des marchés de l'efficacité énergétique et empêche les consommateurs et les acteurs du marché de tirer pleinement parti de l'efficacité énergétique³⁸⁷.

242- Procédures d'infraction à l'encontre des États membres : Or la transposition complète et correcte du cadre législatif existant en matière d'efficacité énergétique est essentielle pour la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2020, 2030 et après. Des efforts plus soutenus de la part des États membres sont nécessaires³⁸⁸. La Commission a dû lancer des procédures d'infraction à l'encontre de plusieurs États membres faute de bonne transposition du cadre législatif. En novembre 2015, elle a envoyé **27 lettres de**

³⁸⁶ Il faut savoir la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique anime la priorité européenne *Union de l'énergie* qui est à son tour tributaire des progrès en matière d'efficacité énergétique.

³⁸⁷ *Ibid.* supra., COM (2015) 574 fin., p.13.

³⁸⁸ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation 2016 des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2017) 56 fin., 18.11.2015, p.3.

mise en demeure et 20 avis motivés aux Etats ne lui ayant pas notifié toutes les dispositions législatives nationales nécessaires pour transposer les exigences réglementaires. La Commission a ensuite pris des contacts bilatéraux avec les 28 Etats membres, sollicitant des informations détaillées sur la mise en œuvre de l'article 7³⁸⁹ de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (*DEE2*).

2. Une approche proactive dans le suivi de la conformité réglementaire

243- Avec une approche proactive, la Commission et les États membres ont consenti des efforts considérables. Ainsi, la Commission a **clôturé 22 des 27 procédures d'infraction** initialement ouvertes pour absence totale ou partielle de communication par les Etats membres des dispositions législatives nationales nécessaires à la transposition de chacune des exigences contenues dans la *DEE2*³⁹⁰.

Par ailleurs, la Commission est toujours en contact avec certains États membres en ce qui concerne la bonne mise en œuvre de l'article 7 de la directive relative à l'efficacité énergétique. En 2017, elle a entamé un dialogue avec tous les États membres pour vérifier la conformité de la législation nationale avec la directive et afin de s'assurer que toutes les obligations et exigences de la directive sont correctement prises en compte dans la législation nationale.

À cet égard, en 2014, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, le Portugal et la Slovaquie **ont déclaré avoir réalisé au moins 50 % de leurs économies annuelles escomptées** pour l'année en question en vertu de l'article 7. La Bulgarie, le Chypre, la Croatie, le Luxembourg et la Suède **ont atteint moins de 50% de leurs économies escomptées** pour 2014³⁹¹. En revanche, la Lettonie et le Luxembourg n'ayant pas encore établi de mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique, n'ont pas signalé d'économies d'énergie résultant d'un tel mécanisme en 2014. La Grèce n'a, dans un premier temps, communiqué que des mesures alternatives mais a fait part de son intention d'établir un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique à partir du 1^{er} janvier 2017³⁹².

³⁸⁹ En vertu de l'article 7, les États membres sont tenus d'établir un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique pour réaliser de nouvelles économies d'énergie correspondant à 1,5 % des ventes annuelles d'énergie aux clients finals, ou d'adopter des mesures alternatives permettant d'atteindre le même résultat.

³⁹⁰ *Ibid.* supra., COM (2017) 56 fin, p12.

³⁹¹ *Idem.*

³⁹² Le mécanisme d'obligations sera dès lors intégré dans le train de mesures prises par la Grèce en vertu de l'article 7, conjointement avec les mesures alternatives

L'Estonie et la Lituanie ont récemment annoncé qu'elles ne prévoient plus d'établir un tel mécanisme.

244- Dès lors, quelles sont les tendances des politiques sectorielles en matière d'efficacité énergétique, sachant que les États membres devront déployer des effets supplémentaires dans les prochaines années afin d'atteindre leurs objectifs cumulés en matière de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique ?

B. Des résultats systémiques contrastés

245- Il est à noter que l'année 2016 a été une année de grandes avancées pour l'Union de l'énergie³⁹³ et donc pour l'efficacité énergétique. C'était l'année de la traduction de la vision du cadre stratégique pour une Union de l'énergie en de nouvelles initiatives législatives et non législatives concrètes, avec, dernièrement, le paquet « *Une énergie propre pour tous les Européens* », présenté le 30 novembre 2016.

Dernièrement, la stratégie pour une mobilité à faible taux d'émissions³⁹⁴ donnera naissance elle aussi à des initiatives concrètes, conformément au programme de travail de la Commission pour 2017³⁹⁵. Il importe que les co-législateurs travaillent sans délai pour l'adoption des initiatives proposées, dans le respect de la déclaration commune des trois institutions sur les priorités législatives de l'UE pour l'année 2017, afin que la transition énergétique se fasse en toute sérénité sur le terrain.

246- Mais si des progrès ont été constatés au niveau des secteurs structurants (1), il n'en demeure pas moins qu'il manque de résultats tangibles au niveau des ménages et des entreprises (2).

³⁹³ Voy. COM (2015) 80 fin.

³⁹⁴ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions* », COM (2016) 501, 20.7.2016.

³⁹⁵ Communication la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Programme de travail de la Commission pour 2017 : Répondre aux attentes - Pour une Europe qui protège, donne les moyens d'agir et Défend* », COM (2016) 710, 25.10.2016.

1. Des progrès au niveau des secteurs structurants

247- Progrès constatés : Sans aucun doute, l'Union européenne a accompli des progrès considérables ces dernières années. En 2014, sa consommation d'énergie primaire³⁹⁶ n'était supérieure que de 1,6 % à son objectif en la matière d'ici à 2020³⁹⁷. La dynamique est la bonne. Sa consommation d'énergie finale³⁹⁸ était même inférieure de 2,2 % à l'objectif fixé pour 2020. En revanche, entre 2014 et 2015, sa consommation d'énergie primaire a augmenté d'environ 1,5 % et sa consommation d'énergie finale a augmenté d'environ 2 %³⁹⁹.

Globalement, il apparaît que **les États membres sont déterminés à mettre en œuvre des politiques ambitieuses en matière d'efficacité énergétique** et ont donc considérablement intensifié leurs efforts dans tous les secteurs ces dernières années⁴⁰⁰.

248- Amélioration de l'intensité énergétique : Une analyse de décomposition effectuée pour l'UE à 28 démontre que la baisse de la consommation d'énergie primaire entre 2005 et 2014 s'explique essentiellement par une amélioration de l'intensité énergétique⁴⁰¹. Le ralentissement de l'économie, les changements dans la combinaison de combustibles et les modifications structurelles ont joué un rôle relativement mineur.

³⁹⁶ Art. 2, §2, directive 2012/27/UE définit la consommation d'énergie primaire comme « *la consommation intérieure brute, à l'exclusion des utilisations non énergétiques.* »

³⁹⁷ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation 2016 des progrès accomplis par les États membres en 2014 dans la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité énergétique d'ici à 2020 et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, en application de l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique* », COM (2017) 56 fin., p.4.

³⁹⁸ Art. 2, §3, directive 2017/27/UE définit la consommation d'énergie finale comme « *la somme des consommations d'énergie de l'industrie, des transports, du secteur résidentiel, du secteur tertiaire et de l'agriculture. Sont exclues la consommation du secteur de la transformation de l'énergie et celle de l'industrie énergétique proprement dite.* »

³⁹⁹ Cela s'explique par le fait que 2014 était une année exceptionnellement chaude mais aussi le début de la reprise économique ; (Selon la Commission les chiffres de 2015 indiquent un retour à la tendance, même si la réchauffement climatique, résultante du changement climatique et du modèle énergétique, complique davantage la tâche).

⁴⁰⁰ Pour ce qui est de la **consommation d'énergie primaire**, les objectifs communiqués par les États membres représentent une diminution allant jusqu'à 17,7 % en 2020 par rapport aux projections de référence de 2007. En revanche, pour ce qui est de la **consommation d'énergie finale**, les objectifs des États membres représentent une diminution allant jusqu'à 20,6 % en 2020 par rapport aux projections de référence de 2007.

⁴⁰¹ Eurostat définit cet indicateur comme « *le ratio entre la consommation intérieure brute d'énergie et le produit intérieur brut (PIB) calculé pour une année civile. Il mesure la consommation d'énergie d'une économie et son efficacité énergétique globale. La consommation intérieure brute d'énergie est calculée comme la somme de la consommation intérieure brute de cinq types d'énergie : charbon, électricité, pétrole, gaz naturel et sources d'énergie renouvelables. Les chiffres du PIB sont considérés de volume chaînés avec année de référence 2010. Le taux d'intensité énergétique est le résultat de la division de la consommation intérieure brute par le PIB. Comme la consommation intérieure brute est mesurée en kgoe (kilogrammes d'équivalent pétrole) et le PIB en milliers d'euros, ce taux est mesuré en kgoe par millier d'euros* ».

249- Comme c'était le cas dans le rapport 2015 sur les progrès en matière d'efficacité énergétique⁴⁰², les indicateurs de performance dans le rapport de la Commission de 2017 révèlent des variations entre les États membres pour la période 2005-2014. La plupart des indicateurs se sont toutefois améliorés au niveau de l'Union. Mais alors, abstraction faite des éléments systémiques au niveau de l'énergie, qu'en est-il si l'on descend plus près du terrain pour s'intéresser à l'impact des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique sur la situation des entreprises et des ménages ? Malheureusement, nous constatons l'absence de résultats tangibles à ce niveau.

2. L'absence de résultats tangibles au niveau des ménages et des entreprises

250- Obstacles pour les consommateurs : En dépit des progrès incontestables, des obstacles empêchent les consommateurs de bénéficier pleinement de la transition énergétique en cours, en maîtrisant leur consommation de manière rationnelle et en réduisant leurs factures par l'efficacité énergétique. Typiquement, il s'agit de **l'absence d'informations appropriées sur les coûts et la consommation**, ou du **manque de transparence** dans les offres, qui font qu'il est difficile pour les consommateurs d'évaluer la situation du marché et les opportunités.

Des obstacles empêchent les consommateurs **d'autoproduire et d'autoconsommer**, ce qui ne leur permet pas d'imaginer de vivre dans l'autarcie énergétique, pourtant techniquement possible de nos jours⁴⁰³.

251- Obstacles à la concurrence : En outre, il existe des facteurs dissuasifs tels le manque de concurrence sur de nombreux marchés de détail, l'absence de récompense pour une participation active et la difficulté de changer de fournisseur. De surcroît, il n'existe qu'un **choix réduit d'offres à l'effacement et/ou à la modulation de la demande** du fait que les marchés sont insuffisamment développés pour les services énergétiques résidentiels.

⁴⁰² Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2015) 574 fin., p.14.

⁴⁰³ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2015) 574 fin., p.14.

252- L'inégalité d'accès à l'information et d'importantes barrières à l'entrée pour les nouveaux concurrents ralentissent l'adoption des technologies et pratiques avancées disponibles, telles que les **compteurs intelligents**⁴⁰⁴, les **appareils électroménagers intelligents**⁴⁰⁵, les **sources énergétiques décentralisées**⁴⁰⁶ et les **améliorations de l'efficacité énergétique**.

253- C'est pourquoi la vision de la Commission pour la nouvelle organisation du marché de l'électricité a pour but de mettre en place une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie, y compris par une meilleure corrélation entre les marchés de gros et de détail. En tirant parti des nouvelles technologies, des **entreprises de services énergétiques nouvelles et innovantes sont censées permettre à tous les consommateurs de participer pleinement à la transition énergétique** en gérant leur consommation d'énergie rationnellement de manière à économiser de l'argent et à contribuer à la réduction globale de la consommation d'énergie⁴⁰⁷.

254- Conclusion : Il faut poursuivre les efforts en matière de **rénovation des bâtiments existants** afin de réduire la consommation d'énergie et la facture énergétique des consommateurs⁴⁰⁸.

À cet effet, les États membres doivent encore **améliorer les conditions de financement des investissements** dans l'efficacité énergétique. En outre, les **technologies de l'information et des communications** (ci-après : « TIC ») peuvent jouer un rôle important en mettant à la disposition des consommateurs des outils utiles leur permettant d'être mieux informés et de gérer leur consommation d'énergie de manière intelligente.

De surcroît, la plupart des États membres doivent encore améliorer l'efficacité énergétique dans le **secteur des transports** et tirer profit des possibilités d'économies d'énergie encore inexploitées.

⁴⁰⁴ Il s'agit des compteurs communiquant comme *Linky*.

⁴⁰⁵ Qui peuvent être piloté à distance et disposent de régimes de fonctionnement adaptables en fonction de l'usage.

⁴⁰⁶ Comme le photovoltaïque, petit éolien, et l'hydroélectricité.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, supra., COM (2015) 339 fin., 15.7.2015, p.2

⁴⁰⁸ Cela suppose implicitement des politiques de **sobriété énergétique** et allègement à long terme de la charge du coût de la précarité énergétique.

§2. Les tendances des politiques sectorielles d'efficacité énergétique

255- La Commission a tenu sa promesse de considérer l'efficacité énergétique comme une source à part entière. La multiplicité des textes techniques et sectoriels en est la parfaite illustration.

Ainsi, la consommation d'énergie finale par habitant en données corrigées des variations climatiques a également diminué de 0,7 % en moyenne annuelle entre 2005 et 2014. Les améliorations les plus importantes ont été enregistrées en Belgique, en Irlande et au Royaume-Uni au cours de la période considérée⁴⁰⁹.

L'ensemble de ces dispositions européennes a créé des tendances dans beaucoup de secteurs structurels de l'économie, et notamment dans le domaine de l'énergie, du bâtiment et des transports (**A**), mais aussi a provoqué des évolutions à plusieurs niveaux intersectoriels en touchant ainsi l'industrie et les produits (**B**).

A. L'état des lieux au niveau des secteurs structurels

256- Considérant le fait que l'économie actuelle européenne est complètement dépendante des énergies fossiles, en grande partie importées, que le secteur de l'énergie tient les clés de la transition énergétique, que le plus grand potentiel d'économie d'énergie réside dans le bâtiment et que le secteur des transports est le plus grand émetteur de gaz à effet de serre, les politiques publiques en matière d'efficacité énergétique se sont naturellement imposées.

Quid donc de leur effectivité ? Nous chercherons la réponse à cette interrogation, d'abord, dans le secteur de la production énergétique (**1**), ensuite, dans celui des bâtiments résidentiels et tertiaires (**2**), enfin, dans le secteur des transports (**3**).

⁴⁰⁹ Les indicateurs du document de travail des services de la Commission sur le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie - Indicateurs clés (2016) ne sont pas exprimés en données corrigées des variations climatiques.

1. Le secteur de la production énergétique

257- Amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur de l'électricité : Associées au système d'échange de quotas d'émission (*SEQE-UE*)⁴¹⁰ de l'Union européenne, les politiques ciblées en matière d'efficacité énergétique peuvent accroître l'efficacité énergétique dans le secteur de l'électricité. En d'autres termes, un système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne performant et assorti d'une réserve de stabilité du marché ainsi que des politiques ciblées en matière d'efficacité énergétique peuvent constituer une incitation supplémentaire à améliorer l'efficacité énergétique dans le secteur de l'électricité.

Il s'agirait par exemple d'assurer le financement et de soutenir **la promotion de la production combinée de chaleur et d'électricité**⁴¹¹, des **réseaux urbains de chaleur** et de **froid efficaces**, des énergies renouvelables performantes. Il pourrait s'agir aussi du déploiement d'outils TIC et de logiciels spécialisés pour mieux intégrer les sources d'énergie variables. Pourtant, la production de chaleur à partir de centrales de cogénération à haut rendement a diminué dans presque tous les États membres en 2014 par rapport à 2013⁴¹². Cette tendance à la baisse peut également être observée dans 14 États membres pour la période 2005-2014. Les seuls pays à avoir enregistré une augmentation sont la Belgique, le Chypre, l'Estonie, la Lettonie, Malte, le Portugal et le Royaume-Uni.

Par ailleurs, le secteur du chauffage et du refroidissement jouerait un rôle crucial à cet égard car d'importantes quantités d'énergie s'y perdent⁴¹³ mais malencontreusement le potentiel n'est pas exploité.

258- Changement structurel dans le secteur de la production d'électricité : *Grosso modo*, la diminution de la consommation d'énergie primaire au cours des dernières années s'expliquait

⁴¹⁰ Le *SEQE-UE*, régit par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *JO L* n°140 du 5.6.2009, p. 63-87.

⁴¹¹ Autrement la **cogénération** à haut rendement.

⁴¹² Données sur la cogénération communiquées à Eurostat en vertu de l'article 24, paragraphe 6, de la directive relative à l'efficacité énergétique ont été utilisées.

⁴¹³ *Voy.* à ce sujet : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique social européen et au Comité des régions, « *Stratégie de l'UE en matière de chauffage et de refroidissement* », COM (2016) 51 fin., 16.2.2016.

par une diminution de la consommation d'énergie finale⁴¹⁴ et un changement structurel dans le secteur de la production d'électricité⁴¹⁵.

En particulier, des changements structurels sont intervenus ces dernières années, la **production d'électricité thermique** étant **progressivement abandonnée** au profit des **sources d'énergie renouvelables**. Avec une part de 16 % dans la consommation d'énergie finale brute en 2014, l'UE et la majorité des États membres sont sur la bonne voie et dépassent même leur trajectoire indicative en termes de déploiement des énergies renouvelables.

Pour ce qui est de la production d'électricité thermique, **le rapport sorties/entrées**⁴¹⁶ a diminué dans 17 États membres en 2014 par rapport à 2013. Sur un plus long terme, le même constat s'applique à 13 États membres qui ont réduit leurs rapports sorties/entrées en 2014 par rapport à 2005. Cela s'explique principalement par l'intégration d'autres sources d'énergie dans les circuits d'approvisionnement de matières premières énergétiques. Ainsi, la **biomasse**, à travers la méthanisation ou l'incinération commence à **prendre place** dans la **production d'électricité thermique**.

259- Des efforts à poursuivre : En dernier lieu, il faut souligner que les États membres doivent encore suivre de près la mise en œuvre, d'une part, des évaluations et recommandations réalisées en ce qui concerne **le potentiel d'efficacité énergétique des infrastructures de production et de transport/distribution** au titre de l'article 15 de la directive relative à l'efficacité énergétique et, d'autre part, des **analyses coûts-avantages** réalisées aux fins de l'évaluation du potentiel pour l'application de la cogénération à haut rendement et de réseaux efficaces de chaleur et de froid en vertu de l'article 14 de la directive précitée. De ce fait, il est loisible de considérer que les évolutions dans le secteur de l'énergie, cristallisées par l'efficacité énergétique, s'accompagneront par des évolutions dans le secteur du bâtiment, qu'il soit résidentiel ou tertiaire.

⁴¹⁴ Cela s'explique par l'amélioration de l'efficacité énergétique des utilisateurs finaux et l'intégrations des *EnR*.

⁴¹⁵ Il est question notamment de l'accroissement constant de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique.

⁴¹⁶ Mesures telles que le rapport entre les sorties de transformation de la production d'électricité thermique et les entrées de combustible.

2. Le secteur des bâtiments résidentiels et tertiaires

260- Diminution de la consommation d'énergie dans le secteur des bâtiments : D'emblée, il est utile de préciser que **la consommation d'énergie finale absolue** du secteur résidentiel a chuté de 15 %, passant de 309 Mtep en 2005 à 263 Mtep en 2014⁴¹⁷. La consommation d'énergie par mètre carré s'est également améliorée dans tous les États membres entre 2005 et 2014. Le Chypre, la Lettonie et le Portugal ont enregistré les diminutions les plus importantes⁴¹⁸.

Cette diminution s'explique par plusieurs raisons, parmi lesquelles une plus grande **efficacité énergétique des appareils** et une **amélioration de la performance énergétique du parc immobilier** suite à la mise en œuvre progressive des directives sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEB 1* et *DPEB2*) et des normes minimales en matière d'écoconception (*DECoP*). Cette tendance positive a par ailleurs été renforcée par l'information du consommateur via les **certificats de performance énergétique** pour les bâtiments, les mesures de la directive sur l'étiquetage énergétique des produits (*DEEnP*) et les **relevés de la consommation d'énergie**, autant d'outils utiles qui permettent aux consommateurs de mieux apprécier en amont et de mieux suivre en aval leur consommation d'énergie.

Les services de la Commission ont relevé **qu'aucun État membre n'a signalé de hausse de la consommation d'énergie finale du secteur résidentiel de 2013 à 2014**. Une diminution notable de 20 % a été observée aux Pays-Bas, suivis par la Belgique avec 18 %⁴¹⁹. Et pourtant, l'année 2014 a été exceptionnellement chaude, ce qui devrait entraîner une diminution de la demande de chauffage⁴²⁰.

261- Le secteur résidentiel : Malgré cela, bien que 2014 ait été plus chaude que 2013, la consommation d'énergie dans le secteur résidentiel en données corrigées des variations

⁴¹⁷ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation 2016 des progrès accomplis par les États membres en 2014 dans la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité énergétique d'ici à 2020 et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, en application de l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique* », COM (2017) 56 fin., p.8 et 9.

⁴¹⁸ Cf., base de données Odyssee-Mure.

⁴¹⁹ *Ibid.* supra.

⁴²⁰ En moyenne, à l'échelle de l'UE-28, il y a eu 2 809 degrés-jours de chauffage en 2014 contre 3 218 degrés-jours de chauffage en 2013 et 3 143 degrés-jours de chauffage pendant la période de référence 1990-2014, [sources des données: Eurostat, Centre commun de recherche (unité IES/MARS)]. Le facteur de correction climatique était calculé comme le rapport entre les degrés-jours de chauffage au cours d'une année donnée et la moyenne des degrés-jours de chauffage au cours de la période 1990-2014. Ce facteur de correction a été appliqué à la consommation globale d'énergie du secteur résidentiel. Lorsqu'Eurostat dispose de données désagrégées sur la consommation au stade de l'utilisation finale, la correction climatique est appliquée aux données de consommation de chaleur uniquement.

climatiques révèle une évolution à la hausse de la consommation en 2014 par rapport à 2013 dans 17 États membres. Cela peut notamment s'expliquer par le fait que les corrections climatiques ne prennent pas en considération les degrés-jours de refroidissement. Il faudrait donc en tenir compte dans les analyses futures, notamment parce que **le refroidissement aura une influence de plus en plus grande sur les besoins énergétiques** dans les pays du Sud.

262- Le secteur tertiaire : Dans le secteur tertiaire, **la consommation d'énergie finale a diminué de 2 % en 2014**⁴²¹. Cette diminution sensible de 6 % en 2014 par rapport à 2013 peut s'expliquer en partie par la douceur de l'hiver 2014 puisque, selon les estimations, **le chauffage dans le secteur tertiaire représente 62 % de la consommation d'énergie finale**⁴²².

Dans tous les pays, à l'exception de l'Estonie, de la Lettonie, de la République de Malte, du Portugal et de la Suède, le secteur tertiaire a enregistré une diminution ou une stabilisation de la consommation d'énergie absolue en 2014 par rapport à 2013. Chypre et Malte ont expliqué les tendances à la hausse ou à la stabilité par un pic du tourisme et des variations climatiques ayant entraîné une augmentation de la consommation d'énergie destinée au chauffage, à la ventilation et à la climatisation. La Lettonie a lié la hausse de la consommation à l'augmentation de la valeur ajoutée brute des services, tandis que le Portugal a avancé comme explication potentielle l'augmentation du nombre d'heures de travail dans le secteur public.

L'intensité énergétique finale⁴²³ dans **le secteur tertiaire a enregistré une amélioration annuelle moyenne de 1 % au cours de la période 2005-2014**. La Hongrie, l'Irlande et la Slovaquie ont affiché les améliorations les plus importantes au cours de la période considérée. Le Chypre, l'Estonie, la Finlande, la Grèce et l'Italie ont tous enregistré une hausse ou une stabilisation de l'intensité énergétique finale au cours de cette période⁴²⁴. Par conséquent, ces États membres sont incités à mettre l'accent sur le secteur tertiaire pour accroître l'efficacité énergétique. Cela contribuera à améliorer la compétitivité de ce secteur.

⁴²¹ Passant de 144 Mtep en 2005 à 141 Mtep en 2014.

⁴²² Voy. à ce sujet : COM (2016) 51 fin., 16.2.2016.

⁴²³ Indicateur qui précise la quantité d'énergie nécessaire pour produire les valeurs ajoutées du secteur tertiaire au cours d'une année donnée.

⁴²⁴ Voy., document de travail des services de la Commission sur le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie - Indicateurs clés (2016) et <http://iet.jrc.ec.europa.eu/energyefficiency/node/9145>.

3. Le secteur des transports

263- Divergences entre États : Le secteur des transports est caractérisé à la fois par des cycles très longs et par des perturbations conjoncturelles très fortes.

Bien que **la consommation d'énergie finale absolue dans les transports⁴²⁵ de l'UE ait diminué de 4 % en 2014⁴²⁶**, en 2014, 13 États membres ont augmenté leur consommation d'énergie dans ce secteur par rapport aux niveaux de 2005. Tout au plus, la consommation a considérablement augmenté⁴²⁷ en Lituanie, à Malte, en Pologne, en Roumanie et en Slovénie. En revanche, la même année, elle a chuté de 21 % en Grèce et de 20 % en Espagne par rapport aux niveaux de 2005⁴²⁸. Cela démontre une vraie divergence des systèmes étatiques des États membres de l'UE dans le domaine des transports.

264- Augmentation de la consommation d'énergie dans le secteur des transports : Curieusement, la consommation d'énergie finale de l'UE dans les transports a augmenté de 1% de 2013 à 2014, 20 États membres ayant fait état d'une augmentation par rapport à 2013. Cela constitue une évolution importante par rapport à l'année précédente, pour laquelle une tendance à la hausse avait été observée dans 11 États membres seulement. Parmi les pays ayant enregistré l'augmentation la plus importante figurent la Bulgarie (11 %), la Hongrie (12 %) et la Lituanie (11 %). Parmi les principales raisons mentionnées pour expliquer l'augmentation de la consommation d'énergie dans le secteur des transports figurent **la diminution des prix de l'énergie, l'augmentation du nombre de véhicules** ou encore la **hausse du trafic de marchandises/passagers**. À Malte, l'augmentation notable du nombre d'arrivées de touristes a été associée à une augmentation de la consommation d'énergie dans les transports aérien et automobile.

265- Les transports collectifs de passagers : La part des transports collectifs de passagers allait de 11 % au Portugal à 35 % en Hongrie en 2014⁴²⁹. Au niveau de l'UE, la part des

⁴²⁵ Transport par conduites inclus, contrairement à l'approche adoptée dans le document COM (2015) 574 puisque les objectifs en matière d'efficacité énergétique d'ici à 2020 n'excluent pas le transport par conduites.

⁴²⁶ Passant de 369 Mtep en 2005 à 353 Mtep en 2014.

⁴²⁷ De plus de 20 % depuis 2005.

⁴²⁸ Toute comparaison entre États membres devrait être effectuée avec prudence car la consommation d'énergie finale est basée sur les combustibles vendus et non sur les combustibles consommés sur le territoire d'un pays. Il faut donc tenir compte de facteurs autres que l'efficacité énergétique, par ex.: la mesure dans laquelle un État membre donné constitue un «pays de transit» pour le transport routier ou une plaque tournante pour le transport aérien.

⁴²⁹ L'indicateur du transport de passagers et de marchandises a changé par rapport au document COM (2015) 574 final. L'activité de transport est désormais ajustée pour tenir compte de la territorialité.

transports collectifs de passagers s'est maintenue à environ 18 % en 2014 par rapport à 2005. L'augmentation la plus forte en 2014 par rapport à 2005 a été enregistrée en Belgique et en République tchèque.

266- Le transport de marchandises : En termes de transport de marchandises, la part modale du transport routier a légèrement baissé entre 2005 et 2014, passant de 76 % à 75 % du transport total de marchandises par voie terrestre. À l'échelle nationale, la part du transport de marchandises par voies navigables et par chemin de fer en 2014 allait de 0 % à Chypre et à Malte à 81 % en Lettonie⁴³⁰. L'augmentation la plus forte de cette part en 2014 par rapport à 2005 a été signalée par la Roumanie et la Bulgarie, ce qui s'explique dans le développement de l'activité économique autour du fleuve *Danube*.

267- Au vu de ces éléments, il paraît que la problématique de l'efficacité énergétique dans le domaine des transports n'est pas vraiment intégrée aux politiques publiques menées par les États membres de l'Union européenne.

B. L'état des lieux au niveau des secteurs diffus

268- Après avoir dressé un état des lieux au niveau des secteurs structurels, nous nous intéresserons aux secteurs diffus, et notamment au secteur de l'industrie (1) et au secteur des produits à basse consommation énergétique (2).

1. Le secteur de l'industrie

269- Divergences entre États : La consommation d'énergie finale de l'industrie a diminué de 16% en 2014⁴³¹. En termes d'intensité énergétique finale de l'industrie, l'écart entre l'État membre le plus énergivore (la Bulgarie) et les États membres les moins énergivores (le Danemark et l'Irlande) est considérable. Cette situation est fortement influencée par la part des

⁴³⁰ *Ibid.*, supra., COM (2017) 56 fin

⁴³¹ Passant de 328 Mtep à 275 Mtep en 2014.

industries à forte **intensité énergétique** dans les économies des pays membres de l'UE, même si l'intensité énergétique de l'industrie a diminué dans la plupart des États membres en 2014 par rapport à 2005. A Chypre, en Grèce, en Hongrie et en Lettonie il n'y quasiment pas eu de résultats tangibles. D'ailleurs, il se trouve également que l'Autriche et la Finlande n'ont quasiment pas apporté de nouvelles améliorations⁴³².

Il est certain qu'un grand potentiel d'optimisation énergétique réside dans les secteurs diffus de l'industrie mais il faut souligner des divergences importantes entre les États européens, tant au niveau de l'intensité énergétique qu'au niveau de la performance énergétique des installations industrielles⁴³³ comme celles dédiés à la production de produits liés à la consommation d'énergie.

270- Ce qui est évidemment compliqué dans ce domaine c'est qu'en fonction du type d'activité, l'approche d'amélioration de l'efficacité énergétique de l'installation industrielle n'est peut pas être la même mais doit impérativement s'appuyer sur une analyse préalable de l'existant afin d'établir des scénarios d'investissement. C'est peut-être la raison pour laquelle le législateur européen avait voulu légiférer afin d'orienter la production industrielle vers les produits les plus économes en énergie.

2. Le secteur des produits à basse consommation énergétique

271- Étiquetage énergétique : L'étiquetage énergétique est bénéfique pour l'environnement car les consommateurs peuvent, où qu'ils se trouvent dans l'Union, obtenir des informations exactes, pertinentes et comparables sur l'efficacité énergétique et la consommation d'énergie des produits liés à l'énergie, ce qui leur permet de prendre en connaissance de cause des décisions d'achat d'un bon rapport coût-avantage et respectueuses de l'environnement, au bénéfice tant de l'environnement que du porte-monnaie⁴³⁴.

⁴³² Voy. le document de travail des services de la Commission sur le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs de l'union de l'énergie, Indicateurs clés (2016).

⁴³³ L'installation industrielle se comprend comme l'ensemble des bâtiments, infrastructures, machines et procès dédié à la production d'un bien ou d'un produit.

⁴³⁴ Proposition de Règlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE, COM (2015) 341 fin., 15.7.2015.

Considérant l'importance de la bonne mise en œuvre de cette législation, la Commission européenne a lancé un processus d'examen pour évaluer l'efficacité de la directive 2010/30/UE⁴³⁵ sur l'étiquetage énergétique (*DEEnP*) ainsi que les aspects spécifiques de la directive 2009/125/CE⁴³⁶ sur l'écoconception (*DEcoP*).

Il en résulte que le 25 février 2015, la Commission a annoncé, dans son cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique, **un réexamen de la directive sur l'étiquetage énergétique**, en vue d'exploiter davantage le potentiel de l'efficacité énergétique pour la **modération de la demande d'énergie** et, partant, la **réduction de la dépendance énergétique** de l'Union européenne. À ce propos, le Conseil économique social européen (ci-après : « *CESE* ») estime dans son avis du 3 mars 2016 que « *la proposition aborde les principaux problèmes liés à la réglementation en vigueur, parmi lesquels l'application effective de la réglementation, la surveillance efficace du marché et le droit des consommateurs à recevoir des informations claires, compréhensibles et comparables. En particulier, le CESE invite la Commission à poursuivre sur la voie de l'harmonisation et de la simplification des classes énergétiques pour toutes les catégories de produits* »⁴³⁷.

En outre, le *CESE* suggère de compléter la nouvelle étiquette en y apposant d'autres informations sensibles pour les consommateurs, comme la « *durée de vie minimale des produits* » et la « *consommation du produit pendant tout son cycle de vie* », compte tenu notamment de son « *empreinte carbone* ». Ces informations sont essentielles pour **rendre vraiment comparables économiquement des produits énergétiques** appartenant à des classes différentes et pour contrecarrer et refréner l'obsolescence programmée des produits⁴³⁸.

272- Révision de l'étiquette énergétique : Pour mieux orienter l'action future, un certain nombre de priorités stratégiques ont été fixées. Dès lors, l'amélioration des éléments constitutifs actuels de la politique du produit est prioritaire, ainsi que la mise en œuvre de méthodes de travail nouvelles ou étendues. En outre, une priorité majeure est la révision de l'étiquette

⁴³⁵ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

⁴³⁶ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285 du 31.10.2009, p. 10-35.

⁴³⁷ Avis du Comité économique et social européen sur la « *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE* » COM (2015) 341 fin. , *JO C* n°82 du 3.3.2016, p. 6-12.

⁴³⁸ *Ibid.*, supra., p.1.

énergétique actuelle afin que des niveaux d'efficacité plus élevés puissent être communiqués à l'avenir. Cela contribuera à assurer la pertinence et l'efficacité des futures étiquettes énergétiques.

Bien qu'une nouvelle conception d'étiquette nécessite inévitablement une remise en question des classes d'efficacité actuellement appliquées, **la compréhension du consommateur devrait être la principale préoccupation pour les futures révisions des étiquettes**⁴³⁹.

273- À la lumière de ces éléments, il est plausible de considérer que l'efficacité énergétique, domaine singulier et pluridisciplinaire à la fois, en somme transversal, est devenu l'épine dorsale de la refonte économique en Europe.

274- Conclusion : La grande priorité européenne « Union de l'énergie »⁴⁴⁰ fait partie du programme positif pour l'Union européenne tel qu'exposé dans la déclaration de Bratislava⁴⁴¹, et ne saurait être séparée des autres grandes politiques européennes.

Cette grande priorité contribue à la réalisation des objectifs de développement durable⁴⁴² et à la mise en œuvre du programme en faveur de l'économie circulaire⁴⁴³, et repose sur une interaction étroite avec l'union des marchés des capitaux, le marché unique numérique, la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe, le plan d'investissement pour l'Europe et l'union de la sécurité.

Par conséquent, vu par le prisme de l'Union de l'énergie, l'efficacité énergétique serait la base de la refonte socio-économique de l'Europe.

⁴³⁹ Final technical report, *Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive*, Ecofys 2014 by order of European Commission, ENER/C3/2012-523, BUINL13345, 3 June 2014.

⁴⁴⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, « *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique* », instaurant le paquet « *Union de l'énergie* ». COM (2015) 80 fin., 25.2.2015.

⁴⁴¹ Déclaration et feuille de route consécutives au sommet de Bratislava à 27 États membres du 16 septembre 2016, qui a permis de dresser le bilan de l'état de l'Union européenne et de tracer les contours d'un avenir commun.

⁴⁴² Communication de la Commission, « *Prochaines étapes pour un avenir européen durable* », COM (2016) 739 fin., 22.11.2016.

⁴⁴³ Communication de la Commission, « *Boucler la boucle - Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire* », COM (2015) 614 fin., 2.12.2016.

Conclusion de la Section 2

275- D'un point de vue macroéconomique, les actes législatifs, réglementaires et délégués ont produit des résultats systémiques proches de l'objectif de 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique, ce qui a permis à la nouvelle Commission « *Junker* » de viser des objectifs encore plus ambitieux⁴⁴⁴.

Ce constat démontre que les politiques publiques transversales ont apporté des résultats, certes insuffisant, mais néanmoins réels.

Conclusion du Chapitre II

276- Considérant les **opportunités socio-économiques de l'efficacité énergétique**, l'Europe s'est dotée d'un **panel complexe et multiforme d'actes législatifs**, réglementaires et prospectifs. Ce phénomène a abouti à une **consolidation juridique transversale** du domaine de l'efficacité énergétique.

Stimulés par une abondance textuelle, des progrès substantiels ont été réalisés. Bien que nécessaire à la réussite de **l'intégration complète de l'efficacité énergétique à l'équation juridique existante**, cette abondance textuelle a produit également des résultats épars et dispersés, ce qui révèle une **difficulté de fonctionnement du marché intérieur de l'efficacité énergétique**.

⁴⁴⁴ Alors les objectifs, instaurés par la Stratégie Europe 2020, connus sous le surnom des « 3x20 » fixaient le cap à 20% de réduction des émissions de gaz à effet de serre, 20% des énergies renouvelables dans le mix énergétique, et 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique, les objectifs du Cadre pour le climat et l'énergie vont encore plus loin (réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40%, porter la part des énergies renouvelables 27% et améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27%).

Conclusion du Titre I

277- Le domaine de l'efficacité énergétique, comme tout nouveau domaine, s'est matérialisé juridiquement de façon graduelle.

Dans un premier temps, l'efficacité énergétique est apparue en droit comme une mesure sectorielle portant sur les **bâtiments**, pour ensuite recouvrir progressivement les secteurs de l'**énergie**, des **transports** et des **produits** mais pas seulement. En effet, nous avons constaté que l'efficacité énergétique était caractérisée par une multitude de rapports et liens susceptibles de créer des externalités positives tant pour les usagers que pour l'économie d'un point de vue global, ce qui explique sa consécration juridique **atypique**.

Toutefois, des efforts restent à accomplir quant à l'**intégration complète** de l'ensemble des **externalités** de la notion d'efficacité énergétique afin de pouvoir établir le marché intérieur unique de l'efficacité énergétique.

Titre II : La mise en œuvre de l'efficacité énergétique

278- La mise en œuvre du domaine si particulier de l'efficacité énergétique s'est faite à plusieurs niveaux, ce qui a créé de nouvelles opportunités de marché pour les acteurs économiques. En outre, **une approche financière a été jumelée à une approche normative afin de réaliser les objectifs de l'Union européenne**. Cela a abouti à une prolifération des financements disponibles et donné naissance aux prémices de l'établissement d'un marché européen de l'efficacité énergétique qui devrait toutefois encore gagner en transparence et harmonisation.

279- Dès lors, nous avons essayé d'amener notre lecteur vers ces deux univers complètement différents et pourtant liés. D'une part, il s'agit d'analyser la matière dont la notion d'efficacité énergétique a été incorporée aux dispositifs de financement européens, et notamment les fonds, mécanismes et instruments européens. Effectivement, ce volet n'est pas anodin dans la mesure où en l'absence d'un véritable droit de l'efficacité énergétique, les investissements privés n'y vont pas spontanément (**Chapitre I**). D'autre part, il est également question de mettre en exergue certaines spécificités de cette mise en œuvre car elle est, *a fortiori*, multiforme et soulève de multiples problématiques qu'il reste encore à résoudre (**Chapitre II**).

Chapitre I : Le financement de l'efficacité énergétique

Chapitre II : Le fonctionnement du marché de l'efficacité énergétique

Chapitre I : Le financement de l'efficacité énergétique

280- Le marché de l'efficacité énergétique représente un fort potentiel de croissance qu'il conviendrait d'exploiter davantage. Effectivement, encore aujourd'hui, il demeure restreint, fragmenté, **considéré comme risqué**⁴⁴⁵, et s'appuie principalement sur des subventions directes ou indirectes⁴⁴⁶. Plus précisément, en l'**absence de valeur propre de l'efficacité énergétique** découlant de la non-intégration des externalités positives, les fonds européens, qu'ils soient structurels ou d'investissement, constituent la source de financement la plus importante dans ce domaine.

281- Insuffisance des investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique : Pour rappel, au titre de l'avant dernier **cadre financier pluriannuel** (ci-après : « *CFP* ») pour la période 2007- 2013, l'Union a alloué environ **6,1 milliards d'euros**⁴⁴⁷ au thème prioritaire « *efficacité énergétique, cogénération, gestion de l'énergie* »⁴⁴⁸. Plus de la moitié de ces fonds, soit environ 3,4 milliards d'euros, ont été alloués aux **projets d'amélioration de l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics et résidentiels**. En 2007-2013, 90% du soutien par les fonds en faveur de l'efficacité énergétique ont été apportés **sous forme de subventions**, les prêts ne représentant que 8% des fonds apportés par l'UE⁴⁴⁹.

Même si ces chiffres peuvent paraître conséquents, la réalité est tout autre. Force est de constater que, malgré le potentiel de création de valeur et d'amélioration de la compétitivité des entreprises et des États, les investissements directs dans le domaine transversal de l'efficacité énergétique ont été largement insuffisants.

Dans le nouveau *CFP* de l'Europe, l'efficacité énergétique représente une part plus importante du financement prévu pour la période de financement 2014-2020. Sur **45 milliards d'euros alloués à l'efficacité énergétique**, on estime que **13,3 milliards seront utilisés pour**

⁴⁴⁵ En particulier en ce qui concerne les rénovations lourdes de bâtiments ou les investissements dans l'efficacité énergétique dès lors que le délai de rentabilisation est supérieur à 3 ans.

⁴⁴⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive* », COM (2015) 574 fin., p.14.

⁴⁴⁷ Soit 2% du total du Fonds européen de développement régional (*FEDER*)/Fonds de cohésion

⁴⁴⁸ *Ibid.* supra., COM (2015) 574 fin., p.14.

⁴⁴⁹ Évaluation ex post des programmes de la politique de cohésion en 2007-2013 axée sur le Fonds européen de développement régional (*FEDER*) et le Fonds de cohésion (*FC*), Work package 8, « *Energy efficiency in public and residential buildings* »

soutenir l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics et résidentiels⁴⁵⁰, ce qui profitera à près d'un million de ménages. En outre, **3,4 milliards d'euros ont été alloués à l'efficacité énergétique dans les entreprises**, en particulier les petites et moyennes entreprises, ce qui a permis **d'améliorer la performance énergétique de plus de 50 000 entreprises**.

282- Qualité des projets financés : Toutefois, la mise en œuvre de ces fonds passe par des projets de haute qualité et par la mobilisation de financements privés pour couvrir tous les besoins en matière d'efficacité énergétique⁴⁵¹. Cela révèle la **nécessité d'accentuer les efforts de financement en matière d'efficacité énergétique** en adoptant une approche qui ne saurait se limiter aux seuls mécanismes qui lui sont spécifiquement dédiés mais s'intégrerait pleinement dans d'autres mesures de financement de projets. L'idée serait d'améliorer la qualité intrinsèque des projets en les dopant de produits et technologies d'efficacité énergétique, étant d'ailleurs rappelé que les efforts en matière d'efficacité énergétique sont souvent très rentables à moyen terme.

283- Recours à des instruments financiers plutôt qu'à des subventions : Dans ce contexte, les fonds européens ont été associés à une nouvelle approche. En effet, dorénavant, il convient de n'utiliser les subventions que pour **combler un déficit de financement**, c'est-à-dire lorsque les coûts du projet ne peuvent être couverts dans un délai raisonnable par les économies d'énergie attendues, ou à des fins d'**action sociale**, à savoir la **lutte contre la précarité énergétique**.

La philosophie générale est qu'en présence de projets proches de la rentabilité, il convient de recourir aux instruments financiers plutôt qu'aux subventions pour réduire les coûts financiers. À cet effet, les pourvoyeurs de fonds publics et privés doivent collaborer, afin d'attirer des capitaux privés et d'obtenir ainsi des investissements plus nombreux et plus importants dans l'efficacité énergétique.

Ainsi, entre 2014-2020, l'UE vise-t-elle à doubler l'utilisation des instruments financiers **sous forme de prêts, de garanties ou de capital**. Cette hausse devrait encourager le financement privé et faciliter les projets à petite échelle, qui prédominent dans le domaine de l'efficacité énergétique, d'autant plus que des dispositifs spécifiques existent.

⁴⁵⁰ Soit une augmentation de près de 10 milliards d'euros par rapport à l'ancien CFP ayant alloué 3.4 milliards à l'efficacité énergétique des bâtiments résidentiel et publics.

⁴⁵¹ Selon les services de la Commission, le domaine aurait besoin de plus de 100 milliards d'EUR par an.

284- Secteur privé : Au niveau du secteur privé, si la situation s'est améliorée pour les crédits à la consommation et pour les prêts hypothécaires, il n'en demeure pas moins que les principales difficultés liées au financement de l'efficacité énergétique demeurent. Dans l'UE, **l'investissement est influencé par les conditions macroéconomiques et par la politique des taux d'intérêt bas de la Banque centrale européenne** (ci-après : « *BCE* »). En l'occurrence, l'environnement macro-économique est propice aux investissements en matière d'efficacité énergétique, d'autant plus que de tels investissements réduiraient la dépendance énergétique et amélioreraient la compétitivité économique européenne, tout en luttant contre le changement économique.

Néanmoins, **la plupart des banques européennes n'offrent pas de produits spécifiques destinés aux investissements dans l'efficacité énergétique**. Dès lors, on peut supposer que les taux d'intérêt appliqués⁴⁵² pour les prêts utilisés pour financer des projets en matière d'efficacité énergétique suivent la tendance à la baisse des taux d'intérêts bancaires, conformément à l'approche d'assouplissement quantitatif de la BCE. Toutefois, **l'absence de produits spécifiques ne permet pas aux ménages et entreprises de bénéficier des liquidités disponibles sur les marchés**.

Il est probable qu'outre la complexité du sujet, l'intérêt à court terme n'est pas au rendez-vous pour les banques privées.

285- Dans le cadre de ce chapitre dédié au financement de l'efficacité énergétique, nous nous intéresserons successivement au financement par des fonds structurels (**Section 1**) et à un certain nombre de financements spécifiques dont l'existence s'explique par l'objectif de promotion d'un marché durable et de protection du climat (**Section 2**).

⁴⁵² Ainsi, les dernières statistiques de la *BCE* indiquent que les prêts à la consommation des ménages (couvert par une sûreté et/ou des garanties), accordés en août 2015 l'ont été à des taux compris entre 3,30% et 4,53% (selon qu'il s'agit d'un taux variable ou fixe).

286- Fonds structurels et d'investissement européens : Le nouveau cadre politique vise à promouvoir une meilleure coopération et coordination entre les fonds structurels et d'investissement européens (ci-après : « *FSIE* »)⁴⁵³. Cet objectif sera atteint grâce au règlement n°1303/2013 du 20 décembre 2013 (ci-après : « *RPDC* »)⁴⁵⁴ portant dispositions communes pour les fonds structurels et d'investissements européens, qui a introduit donc des règles s'appliquant aux cinq fonds⁴⁵⁵. Ce règlement recense **onze objectifs thématiques**, énoncés au premier alinéa de son article 9⁴⁵⁶, qui correspondent aux priorités de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive et qui bénéficient d'un soutien des Fonds *FSIE*.

⁴⁵³ Pour la commission européenne les nommés fonds « *FSIE* » sont : le fonds européen de développement régional (*FEDER*), le fonds social européen (*FSE*), le fonds de cohésion (*FC*), le fonds européen agricole pour le développement rural (*FEADER*), le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (*FEAMP*).

⁴⁵⁴ Règlement (*UE*) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (*CE*) n° 1083/2006 du Conseil, *JO L* n°347 du 20.12.2013, p. 320-469.

⁴⁵⁵ Le cadre stratégique commun, défini à l'annexe I du *RPDC*, est le successeur des orientations stratégiques communautaires relatives à la politique de cohésion et au développement rural 2007-2013, mais couvre néanmoins les cinq Fonds *FSIE*. Il fournit des orientations stratégiques aux Etats membres et aux régions en exploitant les possibilités offertes par les fonds *FSIE* ainsi que les autres politiques et instruments de l'*UE* dans leurs accords de partenariat et programmes, tout en restant concentré sur les priorités d'Europe 2020. Ce cadre vise à faciliter la coordination et la complémentarité des interventions soutenues par les Fonds *FSIE*. Les États membres sont encouragés à assurer la coopération entre les autorités de gestion responsables de chaque fonds *FSIE* à toutes les phases de la programmation, de la mise en œuvre, de la surveillance et de l'évaluation de leur assistance, tant au niveau stratégique qu'opérationnel.

⁴⁵⁶ Art. 9, *ibid.* supra. « *En vue de contribuer à la réalisation de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive, ainsi qu'à celle des missions spécifiques des Fonds, dans le respect de leurs objectifs définis par le traité, y compris la cohésion économique, sociale et territoriale, chaque Fonds ESI soutient les objectifs thématiques suivants :*

- 1) *renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ;*
- 2) *améliorer l'accès aux TIC, leur utilisation et leur qualité ;*
- 3) *renforcer la compétitivité PME, du secteur agricole (pour le Feader) et du secteur de la pêche et de l'aquaculture (pour le FEAMP);*
- 4) *soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone dans tous les secteurs ;*
- 5) *promouvoir l'adaptation au changement climatique et la prévention et la gestion des risques ;*
- 6) *préserver et protéger l'environnement et encourager l'utilisation rationnelle des ressources ;*
- 7) *promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans les infrastructures de réseaux essentielles ;*
- 8) *promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre ;*
- 9) *promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination ;*
- 10) *investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie ;*
- 11) *renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties intéressées et contribuer à l'efficacité de l'administration publique.*

Les objectifs thématiques sont traduits en priorités spécifiques à chaque Fonds ESI et sont définis dans les règles spécifiques des Fonds. ».

287- Incorporation de l'efficacité énergétique aux dispositifs de financements structurels : Ainsi, dans le droit fil de ces objectifs thématiques, et pour atteindre la masse critique nécessaire pour générer la croissance et créer des emplois, les États membres concentrent leur soutien sur les **interventions porteuses de la plus grande valeur ajoutée**, conformément à l'article 18 du Règlement 1303/2013⁴⁵⁷ ainsi qu'aux règles spécifiques des Fonds applicables à la concentration thématique, tout en veillant à l'efficacité des dépenses. Les États membres doivent également s'efforcer tout particulièrement de privilégier les dépenses engagées en faveur de la croissance, y compris les dépenses dans les domaines de l'éducation, de la recherche, de l'innovation et de **l'efficacité énergétique** ainsi que les dépenses visant à faciliter **l'accès des PME au financement**, à assurer la viabilité environnementale, la gestion des ressources naturelles et la **lutte contre le changement climatique**, et à moderniser l'administration publique⁴⁵⁸.

De cette façon, il est clairement précisé que l'efficacité énergétique, en tant que problématique transversale, doit être incorporée aux dispositifs de financements structurels.

288- Complémentarité et coordination avec le programme LIFE : En outre, les États membres favorisent et, le cas échéant et conformément à l'article 4, garantissent la complémentarité et la coordination avec le programme *LIFE*, en particulier avec des projets intégrés dans les domaines de la nature, de la biodiversité, de l'eau, des déchets, de l'air, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci. Cette coordination est notamment assurée par des mesures telles que la promotion du financement, par des Fonds *FSIE*, d'activités complémentaires de projets intégrés menés dans le cadre du programme *LIFE*⁴⁵⁹ ainsi que par le recours à des solutions, des méthodes et des approches validées dans le cadre du programme *LIFE*. Il s'agit là des investissements dans les infrastructures vertes,

⁴⁵⁷ Art. 18, *ibid.*, supra : « Les États membres axent le soutien, conformément aux règles spécifiques des Fonds, sur les interventions qui sont porteuses de la plus grande valeur ajoutée par rapport à la stratégie de l'Union en matière de croissance intelligente, durable et inclusive, en tenant compte des grands défis territoriaux des différents types de territoires conformément au CSC, des enjeux mentionnés dans les programmes nationaux de réforme, le cas échéant, et des recommandations pertinentes spécifiques à chaque pays visées à l'article 121, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et des recommandations correspondantes du Conseil adoptées en vertu de l'article 148, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les dispositions relatives à la concentration thématique au titre des règles spécifiques des Fonds ne s'appliquent pas à l'assistance technique. »

⁴⁵⁸ Commission européenne, *Fonds structurels et d'investissement européens, 2014-2020 : Textes officiels et commentaires*, Politique régionale et urbaine, nov. 2015.

⁴⁵⁹ Règlement (UE) n° 1293/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (*LIFE*) et abrogeant le règlement (CE) n° 614/2007 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, *JO L* n°347 du 20.12.2013, p. 185-208.

l'efficacité énergétique, l'éco-innovation, les solutions écosystémiques et l'adaptation des technologies innovantes dans ce domaine⁴⁶⁰.

Toutefois, force est de constater qu'a contrario, le Règlement *LIFE* ne contient pas de dispositions qui, de façon expresse, imposent l'articulation entre la problématique environnementale et énergétique, qui est en effet cristallisée par l'efficacité énergétique, si ce n'est qu'il convient que le domaine prioritaire « *atténuation du changement climatique* »⁴⁶¹ contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique et de la législation de l'Union liées au climat, notamment en ce qui concerne la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre, les politiques ayant trait à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie, la conservation des réservoirs naturels de carbone, le système d'échange de quotas d'émission, les efforts des États membres pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, le captage et le stockage du carbone, les sources d'énergie renouvelables, **l'efficacité énergétique**, les transports et les carburants/combustibles, la protection de la couche d'ozone et les gaz fluorés.

La **construction d'infrastructures de captage et de stockage du carbone** est considérée comme **dépassant le cadre du programme LIFE** et n'est dès lors pas soutenue⁴⁶².

Nous reconnaissons que les objectifs spécifiques du domaine prioritaire « adaptation au changement climatique », prévus à l'article 15 du Règlement *LIFE*, sont liés à la **résilience au changement climatique** laquelle est aujourd'hui incontestablement connectée à la résilience économique, à l'autarcie énergétique et donc à l'efficacité énergétique. Cependant, constatant la faible prise en compte de la problématique de l'efficacité énergétique au niveau du programme *LIFE*, ce dispositif ne fera pas objet d'étude approfondie.

⁴⁶⁰ Règlement (UE) n° 1303/2013, *ibid.*, supra, ann.1, pt. 4.5.

⁴⁶¹ Art. 14., Règ. (UE) 1293/2013, (*LIFE*)., : « Afin de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le domaine prioritaire "**Atténuation du changement climatique**" poursuit, en particulier, les objectifs spécifiques suivants :

a) contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique et de la législation de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique, y compris leur intégration dans tous les domaines d'action, notamment par l'élaboration, l'expérimentation et la démonstration d'**approches de politique ou de gestion**, de meilleures pratiques et de solutions pour atténuer le changement climatique ;

b) améliorer la base de connaissances pour l'élaboration, le suivi, l'évaluation et la mise en œuvre d'actions et de mesures d'atténuation efficaces du changement climatique et renforcer la capacité de mise en pratique de ces connaissances ;

c) faciliter l'élaboration et la mise en œuvre d'**approches intégrées**, par exemple pour les stratégies et plans d'action en matière d'atténuation du changement climatique au niveau local, régional ou national ;

d) contribuer à l'élaboration et à la **démonstration de technologies**, systèmes, méthodes et instruments d'atténuation du changement climatique innovants susceptibles d'être reproduits, transférés ou intégrés. »

⁴⁶² Règlement (UE) n° 1293/2013, *ibid.* supra., cons.19.

289- Le domaine transversal de l'efficacité énergétique a bien pris place dans une large partie des fonds européens.

Étant donné la multiplicité des fonds qui peuvent avoir un lien avec l'efficacité énergétique, un classement serait toujours limitatif. Cependant, par souci de clarté, nous nous pencherons, d'abord, sur les fonds structurels à prédominance d'infrastructures (§1), ensuite, sur les fonds à prédominance socio-économique (§2).

§1. Des Fonds à prédominance d'infrastructures

290- Stratégie Europe 2020 : L'Union européenne s'est engagée à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ainsi qu'une société fondée sur l'inclusion sociale. Ces objectifs se trouvent au cœur de la stratégie Europe 2020⁴⁶³.

Les fonds *FSIE* visent à apporter une assistance permettant de mettre en œuvre cette stratégie, ainsi que des missions spécifiques aux fonds, comprenant la cohésion économique, sociale et territoriale.

Tandis que les missions générales des Fonds *FSIE* sont clairement définies dans les traités, les réformes politiques pour la période 2014-2020 découlent de la stratégie Europe 2020. Naturellement, la Commission « Juncker », avec son plan d'investissement⁴⁶⁴, a donné un nouvel élan aux politiques ambitieuses en matière d'investissement stratégique dans le domaine, par ailleurs créateur d'emplois, de l'efficacité énergétique.

La réforme des Fonds *FSIE* pour la période de programmation 2014-2020 vise à maximiser leur contribution à la stratégie Europe 2020. Cette stratégie définit trois grands objectifs socio-économiques pour l'Union européenne au cours de la période 2010-2020⁴⁶⁵. Le Règlement *RPDC* traduit ces objectifs dans un ensemble de 11 objectifs thématiques (ci-après : « *OT* »)⁴⁶⁶, définissant des secteurs et domaines d'intervention où l'assistance de l'UE fournie

⁴⁶³ Commission européenne, *Fonds structurels et d'investissement européens, 2014-2020 : Textes officiels et commentaires*, Politique régionale et urbaine, nov. 2015, p.15.

⁴⁶⁴ Annoncé en juillet 2014 et pleinement opérationnel depuis septembre 2015, le plan Juncker (du nom du président de la Commission européenne) vise à relancer l'industrie en Europe. Il a pour objectif de mobiliser 315 milliards d'euros d'investissements de 2015 à 2017, afin de compenser le déficit d'investissements dont souffre l'Union européenne.

⁴⁶⁵ Il s'agit de : croissance intelligente ; croissance durable ; croissance inclusive.

⁴⁶⁶ Il s'agit de : renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation; améliorer l'accès aux *TIC* ainsi que leur utilisation et leur qualité; renforcer la compétitivité des *PME* et du secteur agricole (pour le *FEADER*) et du secteur de la pêche et de l'aquaculture (pour le *FEAMP*); soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs; promouvoir l'adaptation au changement climatique ainsi

par le biais des Fonds *FSIE* peut apporter la valeur ajoutée la plus importante. Au niveau de l'UE et des États membres, ces *OT* servent de référence pour les Fonds *FSIE* et constituent un point de départ pour la coordination des accords de partenariat et des programmes.

291- Au titre des fonds dits à prédominance d'infrastructures, nous nous intéresserons plus particulièrement au fonds européen de développement régional (**A**), au fonds européen agricole pour le développement rural (**B**), au fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (**C**) et au fonds de cohésion (**D**).

A. Le Fonds européen de développement régional

292- Globalement, le fonds européen de développement régional (ci-après : « *FEDER* ») contribue au financement du soutien visant à **renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale en corrigeant les principaux déséquilibres entre les régions** de l'Union par le développement durable et l'ajustement structurel des économies régionales, y compris par la reconversion des régions industrielles en déclin et des régions accusant un retard de développement⁴⁶⁷ (**1**).

Le fonds *FEDER* dispose d'un budget global pour la période 2014-2020 de **276 836 322 611 euros**⁴⁶⁸ Une large palette de priorités d'investissements s'y décline en tenant compte des spécificités de chaque Etat membre de l'Union (**2**).

que la prévention et la gestion des risques; préserver et protéger l'environnement et encourager l'utilisation rationnelle des ressources; promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles; promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre ; promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination ; investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie ; renforcer les capacités institutionnelles des pouvoirs publics et des parties prenantes, et l'efficacité de l'administration publique.

⁴⁶⁷ Art.2 du Règlement *FEDER*.

⁴⁶⁸ Soit près de 200 milliards d'euros (196 355 375 769 *EUR*) de contribution de l'UE et un peu plus de 80 milliards d'euros (80 480 946 842 *EUR*) de contribution des Etats membres.

1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique

293- Objectifs du Fonds européen de développement régional : L'article 176⁴⁶⁹ du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (*TFUE*) dispose que le Fonds européen de développement régional (ci-après : « *FEDER* ») est destiné à contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux dans l'Union.

Aux termes de cet article et de l'article 174⁴⁷⁰, alinéas 2 et 3, du *TFUE*, le *FEDER* doit contribuer à **réduire les disparités entre les niveaux de développement** des diverses régions et à réduire le retard des régions les moins favorisées, parmi lesquelles les régions souffrant de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières ou montagneuses, devant faire l'objet d'une attention particulière.

En outre, il convient que le *FEDER* contribue à la **stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive**, garantissant ainsi une concentration accrue du soutien apporté par le *FEDER* aux priorités de l'UE. En fonction de la catégorie de régions qui en bénéficie, le soutien du *FEDER* au titre de l'objectif « *Investissement pour la croissance et l'emploi* » est concentré sur la recherche et l'innovation, les technologies de l'information et de la communication (*TIC*), les petites et moyennes entreprises (*PME*) et la promotion d'une économie à faible émission de carbone⁴⁷¹.

294- Priorités d'investissement : L'article 5 du Règlement *FEDER* précise les priorités d'investissement en les classant dans onze catégories⁴⁷², dont une qui établit un **lien direct avec**

⁴⁶⁹ Art. 176 du *TFUE* : « Le Fonds européen de développement régional est destiné à contribuer à la **correction des principaux déséquilibres régionaux** dans l'Union par une participation au développement et à l'ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin. ».

⁴⁷⁰ Art. 174 du *TFUE* : « Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale. En particulier, l'Union vise à **réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées**. Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne. ».

⁴⁷¹ Règlement *FEDER*, cons.5.

⁴⁷² Art. 5 du Règlement *FEDER*: « renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation, (...), améliorer l'accès au *TIC*, leur utilisation et leur qualité, (...), améliorer la compétitivité des *PME*, (...), soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs, (...), favoriser l'adaptation au changement climatique ainsi que la prévention et la gestion des risques, (...), préserver et protéger l'environnement et encourager une utilisation rationnelle des ressources, (...), encourager le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseau essentielles, (...), promouvoir l'emploi durable et de haute qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre, (...), promouvoir l'inclusion sociale, lutter contre la

l'efficacité énergétique. Il s'agit du soutien de **la transition vers une économie à faible émission de carbone**, même si les autres priorités peuvent également avoir des rapprochements ou liens avec le domaine transversal de l'efficacité énergétique.

2. Les priorités d'investissement spécifiques et efficacité énergétique

295- Priorités d'investissement spécifiques : Aux termes de son article 5, le Règlement *FEDER* tâche de soutenir la **transition vers une économie à faible émission de carbone** dans l'ensemble des secteurs, en favorisant l'**efficacité énergétique** et l'**utilisation des énergies renouvelables**⁴⁷³. En outre, il s'efforce d'encourager le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseau essentielles, en améliorant l'**efficacité énergétique** et la sécurité de l'approvisionnement par le développement de systèmes intelligents de distribution, de stockage et de transport d'énergie⁴⁷⁴. Ainsi, **le domaine de l'efficacité énergétique établit un lien entre les différentes politiques sectorielles.**

296- Promotion de la réalisation des objectifs énergétiques et climatiques de l'Union : Afin de promouvoir la réalisation des objectifs énergétiques et climatiques fixés par l'Union dans le cadre de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive, le *FEDER* doit soutenir les investissements visant à promouvoir l'**efficacité énergétique** et la sécurité de l'approvisionnement dans les États membres grâce, notamment, au développement de **systèmes intelligents de distribution, de stockage et de transport d'énergie**, y compris via l'intégration de la **production distribuée à partir de sources renouvelables**. De surcroît, afin de satisfaire aux exigences en matière de sécurité de l'approvisionnement d'une façon qui soit cohérente avec leurs objectifs au titre de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive, les États membres doivent être en mesure d'investir dans les **infrastructures énergétiques** correspondant au bouquet énergétique qu'ils ont choisi⁴⁷⁵. On

pauvreté et toute forme de discrimination, (...), investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie, par le développement des infrastructures d'éducation et de formation, (...), renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties prenantes (...).

⁴⁷³ Art. 5, Règlement *FEDER*, p.4.

⁴⁷⁴ *Ibid.*, supra., p.7, e.

⁴⁷⁵ Règlement (UE) n°1301/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional et aux dispositions particulières relatives à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n°1080/2006, 17.12.2013, p.2. (ci-après : « *FEDER* »)

note dès lors que le Fonds *FEDER* est résolument favorable aux politiques publiques d'efficacité énergétique.

297- Indicateurs de réussite du Fonds européen de développement régional : En ce qui concerne les indicateurs de réussite du fonds *FEDER*, il est à noter que l'efficacité énergétique se mesure au niveau des ménages, en fonction du nombre de ménages disposant d'un meilleur classement en matière de consommation énergétique⁴⁷⁶. À ce sujet, **des améliorations sont attendues afin de mieux intégrer les externalités positives des projets d'amélioration d'efficacité énergétique en dehors du contexte des ménages.**

298- Un détail important est à signaler. Les sociétés soumises au régime de la directive 2003/87/CE (*SEQE-UE*)⁴⁷⁷ sont *a priori* exclues du soutien du fonds *FEDER*, et notamment des investissements en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des activités énumérées à l'annexe I de la directive *SEQE-UE*.

B. Le Fonds européen agricole pour le développement rural

299- Politique agricole commune et efficacité énergétique : La politique agricole commune (ci-après : « *PAC* ») est l'un des piliers de l'économie européenne. Son poids dans le budget de l'UE est en diminution mais reste considérable. Concrètement, la *PAC*, actuellement mise en œuvre par le Règlement « *FEADER* »⁴⁷⁸, instaurant le fonds européen agricole pour le développement rural, dispose d'un budget global de 149 638 827 067 euros⁴⁷⁹.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, supra., ann.I, p.2.

⁴⁷⁷ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *JO L* n°275 du 25.10.2003, p. 32.

⁴⁷⁸ Règlement (UE) n°1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (*Feader*) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005, 17.12.2013.

⁴⁷⁹ Soit près de 100 milliards d'euros (99 347 506 865 *EUR*) de contribution de l'UE et un peu plus de 50 milliards d'euros (50 291 320 202 *EUR*) de contribution des Etats membres.

300- Force est de constater qu'elle ne traite que très partiellement la question de l'efficacité énergétique alors que **la cogénération⁴⁸⁰ et la méthanisation⁴⁸¹ pourraient être au cœur de la refonte du modèle économique de l'agriculture européenne** car la mise en place de ces technologies pourrait produire des **externalités positives** issues d'une matière première, généralement résiduelle des cultures.

301- Le fonds européen agricole pour le développement rural a pour objectif de favoriser la compétitivité de l'agriculture, tout en garantissant la gestion durable des ressources naturelles, la mise en œuvre des mesures en faveur du climat et un développement territorial équilibré (1). L'efficacité énergétique est l'indicateur principal pour l'évaluation *ex ante* des mesures prises en faveur de cet objectif (2).

1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique

302- Fonds européen agricole pour le développement rural : Le Fonds européen agricole pour le développement rural (ci-après : « *FEADER* »), instaurant la nouvelle politique agricole commune (ci-après : « *PAC* ») **contribue à la stratégie Europe 2020⁴⁸²** en encourageant le développement rural durable dans tous les Etats membres. Il contribue au développement de zones rurales, notamment en encourageant un secteur agricole plus équilibré sur le plan territorial et environnemental, respectueux de l'environnement, résistant, compétitif et novateur.

303- Politique européenne de développement rural : Conformément à la stratégie Europe 2020 et aux objectifs généraux de la *PAC*, la politique de développement rural de l'UE pour 2014-2020 s'articule autour de trois objectifs stratégiques à long terme. Il s'agit de favoriser la

⁴⁸⁰ Art. 2, directive 2012/27/UE (*DEE2*), définit la cogénération comme « **la production simultanée, dans un seul processus, d'énergie thermique et d'énergie électrique ou mécanique** ».

⁴⁸¹ Selon l'*ADEME*, « **La méthanisation (encore appelée digestion anaérobie) est une technologie basée sur la dégradation par des micro-organismes de la matière organique, en conditions contrôlées et en l'absence d'oxygène (réaction en milieu anaérobie, contrairement au compostage qui est une réaction aérobie)** », Fiche technique, méthanisation, février 2015.

⁴⁸² Europe 2020 : la stratégie de l'Union européenne pour la croissance et l'emploi, COM (2010) 2020 fin., 3 mars 2010.

compétitivité de l'agriculture⁴⁸³, de **garantir la gestion durable des ressources naturelles** et la mise en œuvre de **mesures en faveur du climat** et d'**assurer un développement territorial équilibré** des économies et communautés rurales, notamment à travers la création et la préservation des emplois existants.

304- Programmes de développement rural : Ces objectifs généraux sont poursuivis par le biais de programmes de développement rural (ci-après : « *PDR* ») nationaux et/ou régionaux. Généralement, les *PDR* doivent reposer sur les priorités communes de l'Union⁴⁸⁴.

305- Étant donné que **la lutte contre le changement climatique est intégrée au secteur de l'agriculture**, certes de façon embryonnaire, l'efficacité énergétique des exploitations agricoles est devenue une question à part entière pouvant de surcroît procurer des gains supplémentaires pour les agriculteurs.

2. Les particularités en faveur de la performance énergétique dans les exploitations agricoles

306- Objectifs du Fonds européen agricole pour le développement rural : L'objectif spécifique de promotion de l'utilisation efficace des ressources et de soutien de la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et résiliente face au changement climatique figure parmi les priorités des politiques du développement rural. Des objectifs thématiques ont été assignés à cet objectif et l'efficacité énergétique est l'indicateur principal pour l'évaluation *ex ante* des mesures.

⁴⁸³ À cet égard, il est important de souligner que la compétitivité corroborée au prix de l'énergie. En conséquence, si une exploitation est indépendante énergétiquement sa compétitivité augmente.

⁴⁸⁴ Il s'agit de : **favoriser le transfert de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie** et dans les zones rurales; **renforcer la viabilité/compétitivité de tous les types d'agriculture**, et **promouvoir les technologies agricoles novatrices** ainsi que la gestion durable des forêts; **promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire, le bien-être animal et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture**; restaurer, préserver et renforcer les **écosystèmes** liés à l'agriculture et à la foresterie; **promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂** et résiliente face au changement climatique dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'alimentation; promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales.

Le fonds *FAEDER* doit **soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂** dans les secteurs agricole, alimentaire et de la foresterie, **contribuer à la protection de l'environnement et encourager l'utilisation rationnelle des ressources**⁴⁸⁵.

307- Mesures financées : Dans ce cadre, les **autorités de gestion nationales** sont autorisées à **financer des mesures destinées à assurer que des exigences minimales existent pour la performance énergétique des bâtiments**, conformément aux articles 3, 4 et 5 de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil (*DPEB2*)⁴⁸⁶, **des mesures nécessaires pour établir un système de certification de la performance énergétique des bâtiments**, conformément à l'article 11 de la directive 2010/31/UE, des mesures visant à assurer une planification stratégique en matière d'efficacité énergétique, conformément à l'article 3 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil (*DEE2*)⁴⁸⁷, des mesures conformes à l'article 13 de la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques (*DEE1*) et destinées à **doter les clients finaux de compteurs individuels** dans la mesure où cela est techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles⁴⁸⁸.

308- L'efficacité énergétique incorporée aux objectifs de la politique agricole commune : Il en ressort que la problématique de l'efficacité énergétique, sans être expressément visée par le fonds *FEADER*, est toutefois incorporée aux objectifs de la *PAC*. Néanmoins, des progrès sont encore à réaliser, notamment pour mieux appréhender les externalités positives pouvant être créées par des projets **agricoles de méthanisation** ou de **cogénération**.

⁴⁸⁵ Règlement (UE) n°1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005, 17.12.2013, p.2.

⁴⁸⁶ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* 153 du 18.6.2010, p. 13.

⁴⁸⁷ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1

⁴⁸⁸ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *JO L* n°114 du 27.4.2006, p. 64.

C. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

309- Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche : La politique européenne en matière de pêche est soutenue par le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (ci-après : « *FEAMP* »)⁴⁸⁹. Il s'agit d'un fonds structurel dont le budget global s'élève seulement à 7 989 462 875 euros⁴⁹⁰, ce qui est relativement peu par rapport au fait que les affaires maritimes assurent de la nourriture abondante et qualitative à un prix raisonné mais qui ne cesse de croître.

310- *A priori*, le domaine de l'efficacité énergétique n'a pas de lien direct avec le *FEAMP* qui est un fonds sectoriel à part entière. Cependant, on peut observer une certaine réception de l'efficacité énergétique par la politique européenne en matière de pêche (1). En outre, un lien direct est instauré entre les efforts d'atténuation du changement climatique au niveau des affaires maritimes et de la pêche et la notion d'efficacité énergétique (2).

1. Des généralités sur le lien « efficacité énergétique-affaires maritimes et de la pêche »

311- Conformément à l'objectif général de la stratégie Europe 2020⁴⁹¹ en matière d'atténuation des effets du changement climatique et d'amélioration de l'**efficacité énergétique**, le *FEAMP* est supposé pouvoir soutenir les **investissements à bord des navires** et la réalisation d'audits énergétiques⁴⁹².

En outre, conscient de l'importance des **ports de pêche**, des sites de débarquement et des abris, il y a lieu que le *FEAMP* soutienne les **investissements** correspondants qui visent, en particulier, à **améliorer l'efficacité énergétique**, la protection environnementale, la qualité des produits débarqués, ainsi que la sécurité et les conditions de travail⁴⁹³.

⁴⁸⁹ Règlement (UE) n°508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (*FEAMP*) et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n°861/2006, (CE) n°1198/2006 et (CE) n°791/2007 et le règlement (UE) n°1255/2011 du Parlement européen et du Conseil, *JO L* n°149 du 20.5.2014, p. 1-66.

⁴⁹⁰ Soit près de 6 milliards d'euros (5 749 331 600 EUR) de contribution de l'UE et un peu plus de 50 milliards d'euros (2 240 131 275 EUR) de contribution des Etats membres.

⁴⁹¹ Europe 2020 est la stratégie décennale de l'Union européenne pour l'emploi et la croissance. Elle a été lancée en 2010 pour créer les conditions d'une croissance intelligente, durable et inclusive. (cf. COM (2014) 130 fin.)

⁴⁹² Règlement *FEAMP*, cons. 41.

⁴⁹³ *Ibid.*, supra., cons. 45., p6.

312- Priorités de l'Union européenne dans le domaine de la pêche : Concernant les priorités de l'Union européenne dans le domaine maritime et la pêche, l'article 6 du Règlement *FEAMP* prévoit la promotion d'une pêche durable sur le plan environnemental, **efficace dans l'utilisation de ressources**, innovante, **compétitive** et fondée sur les connaissances. Parmi les objectifs spécifiques assigné à cette priorité, on retrouve « *la fourniture d'un soutien au renforcement du développement technologique, de l'innovation, y compris l'augmentation de l'efficacité énergétique, et du transfert des connaissances* »⁴⁹⁴.

2. Des particularités liées à l'atténuation du changement climatique

313- Lien direct entre les efforts d'atténuation du changement climatique au niveau des affaires maritimes et de la pêche et la notion d'efficacité énergétique : Afin d'atténuer les effets du changement climatique et d'améliorer l'efficacité énergétique des navires de pêche, il est prévu d'accorder un soutien à la **modernisation et au remplacement des moteurs** principaux ou auxiliaires, sous réserve que les opérateurs du secteur de la petite pêche côtière soient traités en priorité dans le cadre du processus de sélection afin d'améliorer leur accès au financement, et à condition que les gros navires contribuent à la réduction de la puissance des moteurs⁴⁹⁵.

En effet, l'article 41 du Règlement *FEAMP* instaure un lien direct entre les efforts d'atténuation du changement climatique au niveau des affaires maritimes et de la pêche et la notion d'efficacité énergétique. Ainsi, le fonds *FEAMP* peut soutenir des **investissements en matière d'équipements** visant à **réduire l'émission de polluants ou de gaz à effet de serre** et à **augmenter l'efficacité énergétique des navires de pêche**⁴⁹⁶. Il peut également soutenir des audits et programmes en matière d'efficacité énergétique, des études destinées à évaluer la contribution que de nouveaux systèmes de propulsion ou modèles de coques peuvent apporter pour améliorer l'efficacité énergétique des navires de pêche.

⁴⁹⁴ Art. 6, e du Règlement *FEAMP*.

⁴⁹⁵ *Ibid.*, supra., cons. 45., p.6.

⁴⁹⁶ À savoir que les investissements dans les engins de pêche sont également éligibles, à condition que ne soit pas remise en cause la sélectivité de ces engins.

D. Le Fonds de cohésion

314- Le fonds de cohésion, un instrument hybride qui conjugue plusieurs politiques sectorielles : L'Union européenne contribue, par le biais du fonds de cohésion (ci-après : « *FC* »)⁴⁹⁷, aux actions visant à poursuivre ses **objectifs dans le domaine de l'environnement, conformément aux articles 11⁴⁹⁸ et 191⁴⁹⁹ du TFUE**, à savoir l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et le secteur des transports innovants et, de préférence, décarbonés⁵⁰⁰, tout en poursuivant ses actions tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale⁵⁰¹.

Par conséquent, le fonds *FC* est un instrument hybride qui conjugue plusieurs politiques sectorielles⁵⁰². Son budget global est de 75 557 390 362 euros⁵⁰³ et bénéficie à 15 Etats membres⁵⁰⁴ ayant des régions sous-développées.

315- Il est donc intéressant d'observer comment concrètement le fonds *FC* a intégré les problématiques d'efficacité énergétique, sous-jacentes à la majorité des projets susceptibles de bénéficier de ce fonds **(1)**, étant précisé que ce fonds est en principe destiné à soutenir essentiellement la cohésion économique, sociale et territoriale **(2)**. Aujourd'hui, le champ d'application du fonds de cohésion est élargi par l'insertion d'indicateurs de performance énergétique **(3)**.

⁴⁹⁷ Règlement (UE) n°1300/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n°1084/2006, 17.12.2013.

⁴⁹⁸ Art. 11 du TFUE : « *Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable.* ».

⁴⁹⁹ Consacré à la politique de l'Union européenne en matière d'environnement.

⁵⁰⁰ Il s'agit de projet dans le transport ferroviaire, le transport par les voies navigables, le transport maritime, les **systèmes de transport intermodal** et leur **interopérabilité**, la **gestion du trafic routier**, maritime et aérien, les **transports urbains propres** et les transports publics.

⁵⁰¹ Règlement (UE) n°1300/2013, *ibid.*, supra, p.2., cons.1 et 4.

⁵⁰² L'omission de mentionner l'article 194 du TFUE est certainement involontaire. Il est fort probable que la monture du texte soit améliorée ultérieurement.

⁵⁰³ Soit près de 6 milliards d'euros (63 390 063 899 EUR) de contribution de l'UE et un peu plus de 50 milliards d'euros (12 167 326 463 EUR) de contribution des Etats membres.

⁵⁰⁴ Il s'agit de : Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique

316- Fonds de cohésion et efficacité énergétique : Le fonds de cohésion soutient les priorités d'investissement dans le cadre des objectifs thématiques définis au premier alinéa de l'article 9 du règlement (UE) n°1303/2013- *RPDC*- conformément aux besoins en développement et au potentiel de croissance visés dans l'article 15, paragraphe 1, point a, i, dudit règlement.

Comme lors des précédentes périodes de programmation, **le fonds de cohésion se concentre sur les investissements dans le domaine de l'environnement**, y compris les secteurs liés au développement durable et à l'énergie présentant des avantages environnementaux, et dans le domaine du transport⁵⁰⁵. Les investissements du Fonds de cohésion soutiennent les objectifs thématiques 4⁵⁰⁶, 5⁵⁰⁷, 6⁵⁰⁸, 7⁵⁰⁹ et 11⁵¹⁰ du règlement *FSIE*. Ainsi, **le fonds de cohésion soutient la transition vers une économie à faible émission de carbone dans l'ensemble des secteurs**.

Concrètement, le fonds *FC* favorise l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables, soutient **l'efficacité énergétique**, la **gestion intelligente** de l'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables dans les infrastructures publiques, y compris dans les bâtiments publics et dans le secteur du logement, développe et met en œuvre des **systèmes de distribution intelligents** qui fonctionnent à basse et moyenne tension, favorise les stratégies de développement à faible émission de carbone pour tous les types de territoires, en particulier les zones urbaines, y compris la promotion d'une **mobilité urbaine multimodale durable** et des mesures d'adaptation au changement climatique destinées à l'atténuer, et promeut le recours à la **cogénération** à haut rendement de chaleur et d'électricité fondée sur la demande de chaleur utile.

⁵⁰⁵ Commission européenne, *Fonds structurels et d'investissement européens, 2014-2020* : Textes officiels et commentaires, Politique régionale et urbaine, nov. 2015, p. 241.

⁵⁰⁶ Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs.

⁵⁰⁷ Promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques.

⁵⁰⁸ Préserver et protéger l'environnement et encourager l'utilisation rationnelle des ressources.

⁵⁰⁹ Promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles.

⁵¹⁰ Renforcer les capacités institutionnelles des pouvoirs publics et des parties prenantes, et l'efficacité de l'administration publique.

2. *D'une inéligibilité disposée à une éligibilité accordée en cas d'investissement liés à l'efficacité énergétique*

317- Exclusion des investissements visant à parvenir à la réduction des émissions de gaz à effet de serre : Aux termes du huitième considérant du règlement relatif au fonds *FC*, les investissements visant à parvenir à la réduction des émissions de gaz à effet de serre produites par les activités énumérées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (*SEQE-UE*)⁵¹¹ ne devraient pas pouvoir bénéficier d'un soutien au titre du Fonds de cohésion, étant donné qu'ils bénéficient déjà d'un soutien financier en application de ladite directive.

318- Relativité de l'exclusion : Cependant, une subtilité réside dans le fait que cette exclusion « *ne devrait pas restreindre la possibilité de recourir au Fonds de cohésion pour soutenir des activités ne figurant pas à l'annexe I de la directive 2003/87/CE, même si elles sont menées par les mêmes opérateurs économiques, et pour inclure des activités telles que des investissements liés à l'efficacité énergétique dans la cogénération de chaleur et d'électricité et dans les réseaux de chauffage urbain, des systèmes intelligents de distribution, de stockage et de transport d'énergie, et des mesures visant à réduire la pollution de l'air, même si l'un des effets indirects de telles activités est la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou si elles figurent dans le plan national visé dans la directive 2003/87/CE* »⁵¹².

C'est ainsi qu'une *belle porte* reste ouverte aux grands groupes – pollueurs soumis au régime du *SEQE-UE* – pour essayer de bénéficier, certes de façon indirecte, du fonds *FC*, alors que ce dernier doit soutenir essentiellement la cohésion économique, sociale et territoriale.

319- Exclusion des investissements dans le secteur du logement : En outre, il est à préciser que « *les investissements dans le secteur du logement, autres que ceux qui sont liés à la promotion de l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables, ne peuvent bénéficier d'un soutien du Fonds de cohésion, étant donné qu'ils ne sont pas couverts par le champ d'intervention de ce dernier tel qu'il est défini par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* »⁵¹³.

⁵¹¹ Directive 2003/87/CE, *ibid.*, supra., JO L n°275 du 25.10.2003, p. 32.

⁵¹² Règlement (UE) n°1300/2013, *ibid.*, supra., cons.7.

⁵¹³ Règlement (UE) n°1300/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n°1084/2006, 17.12.2013, p.2. (ci-après : « *FC* »)

320- À la lumière de ces deux exemples de dérogation valant éligibilité d'une action ayant un lien avec l'accroissement de l'efficacité énergétique de l'existant, on note **l'ampleur mais aussi la transversalité de la problématique de l'efficacité énergétique** qui s'avère parfois la condition *sine qua non* d'une action financée par le FC.

Ceci est également illustré par l'insertion d'indicateurs de performance énergétique au fonds FC.

3. Les particularités liées aux indicateurs de performance énergétique

321- Indicateurs de performance énergétique : Au niveau des indicateurs, **l'efficacité énergétique se mesure en fonction de trois catégories**, ce qui élargit le champ d'application potentiel du fonds de cohésion.

Premièrement, concernant les **ménages**, il est question de calculer le **nombre** de ménages dont le classement en matière de consommation énergétique s'est amélioré. Deuxièmement, concernant la **quantité de Kwh/an d'énergie économisée**, il est question d'**apprécier la diminution de la consommation annuelle d'énergie** primaire des bâtiments publics. Enfin, concernant la **valorisation des utilisateurs**, il est question de dénombrer le nombre d'utilisations d'énergie supplémentaires connectées aux réseaux électriques dits « *intelligents* ».

Ces indicateurs sont très importants car ils permettent **la future valorisation des externalités de l'efficacité énergétique**, ce qui participerait à la mutation des modèles économiques.

§2. Des Fonds à prédominance socio-économique

322- Après avoir étudié les fonds à prédominance d'infrastructures, notre attention va porter sur ceux à prédominance socio-économique. À ce titre, nous allons distinguer trois fonds différents, à savoir le fonds social européen (A), le programme-cadre pour la recherche et l'innovation (B) et le programme européen pour les PME (C).

A. Le Fonds social européen

323- Fonds social européen : Le fonds social européen (ci-après : « *FSE* ») est **un instrument d'aide à la transition et d'adaptation aux mutations socio-économiques, destiné aux citoyens européens**⁵¹⁴. Son poids dans le budget de l'UE est relativement important car il représente 120 461 019 673 euros⁵¹⁵ de crédit d'engagement.

Formellement, le fonds *FSE* fait partie des fonds *FSIE*, et donc l'ensemble des règles du *RPDC* lui sont applicables⁵¹⁶.

Toutefois, alors que les autres fonds du paquet *FSIE* se caractérisent par des investissements en infrastructures, en raison de ses **caractéristiques sociales**, le *FSE* reste dans sa substance un fonds à prédominance socio-économique.

324- Fonds social européen et efficacité énergétique : Il existe des liens entre les objectifs généraux du *FSE* et l'efficacité énergétique (1) mais aussi, de manière encore plus intéressante, entre l'efficacité énergétique et les actions sociales financées par le *FSE* et portant sur la sensibilisation et la formation des citoyens à la « sobriété énergétique » (2).

⁵¹⁴ Règlement (UE) n°1304/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006., 17.12.2013, p.2. (ci-après : « *FSE* »).

⁵¹⁵ Soit près de 6 milliards d'euros (83 143 704 735 *EUR*) de contribution de l'UE et un peu plus de 50 milliards d'euros (37 317 314 938 *EUR*) de contribution des Etats membres

⁵¹⁶ Comme pour les autres fonds *FSIE*, l'ensemble des règles du *RPDC* s'applique au fonds *FSE*. De plus, le règlement *RPDC*, n° 1304/2013 définit des dispositions spécifiques concernant les activités pouvant être soutenues par le *FSE* et fournit une liste d'indicateurs de réalisations et de résultats communs.

1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique

325- Objectifs du fonds social européen : Aux termes de l'article 2 du règlement n°1304/2013 précité relatif au fonds social européen, le *FSE* « ***favorise des niveaux d'emploi élevés et de qualité d'emploi, améliore l'accès au marché du travail, soutient la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs et facilite l'adaptation de ces derniers aux mutations industrielles et aux changements que le développement durable impose au système de production, encourage un niveau élevé d'éducation et de formation de tous, facilite le passage des jeunes du système éducatif au monde du travail, lutte contre la pauvreté, améliore l'inclusion sociale et favorise l'égalité entre les genres, la non-discrimination et l'égalité des chances, contribuant ainsi aux priorités de l'Union en ce qui concerne le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale*** ».

Considérant que l'efficacité énergétique cristallise les efforts en matière de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique, le *FSE* doit alors soutenir des programmes de formations et d'adaptation de la masse salariale dans le domaine de l'optimisation et de la performance énergétique qui sont des notions dérivées de l'efficacité énergétique.

Globalement, le *FSE* aide les États membres à réaliser leurs priorités, poursuivre leurs grands objectifs et relever les défis spécifiques aux pays conformément à la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

326- Développement et la compétitivité des micro, petites et moyennes entreprises européennes : Dans le même temps, il est primordial d'encourager le développement et la compétitivité des micro, petites et moyennes entreprises de l'Union et de faire en sorte que les personnes puissent s'adapter, grâce à l'acquisition de **compétences appropriées** et à des possibilités d'**apprentissage tout au long de la vie**, à de nouveaux défis tels que le passage à une **économie fondée sur la connaissance**, la stratégie numérique et la **transition vers une économie à faible émission de carbone** et plus efficace sur le **plan énergétique**. En poursuivant ces principaux objectifs thématiques, le *FSE* contribue à relever ces défis.

327- Dans ce contexte, le *FSE* soutient la transition de la main-d'œuvre du monde éducatif vers le marché du travail et l'accompagnement vers des compétences et des emplois plus

« verts ». Le *FSE* doit apporter une réponse aux déficits de qualifications, notamment dans les secteurs de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et des transports durables⁵¹⁷.

2. Les spécificités du lien « culture-formations-jeunes-efficacité énergétique »

328- Émergence de compétences dans le domaine de la culture et de la création : Par ailleurs, le *FSE* doit également contribuer à l'émergence de compétences dans le domaine de la culture et de la création. Les secteurs socioculturels sont importants car ils concourent indirectement aux objectifs du *FSE*. Leur potentiel devrait dès lors être mieux intégré dans les projets du *FSE* et leur programmation⁵¹⁸. Or qui dit culture dit éducation et qui dit éducation dit formation. C'est ainsi qu'il existe une hypothèse loisible de financement d'un projet culturel consistant à **former les foyers** à la « *sobriété énergétique* ». Une **opportunité de financement** d'actions sociales portant sur la sensibilisation et la formation des citoyens apparaît donc au niveau du *FSE*.

329- Propositions pour une initiative en faveur de l'emploi chez les jeunes : Étant donné l'ampleur du chômage chez les jeunes au sein de l'Union et particulièrement dans une série d'États membres, le Conseil européen a présenté des propositions pour une initiative en faveur de l'emploi chez les jeunes⁵¹⁹, visant à soutenir l'intégration des jeunes sans emploi qui ne suivent ni études, ni formation au sein du marché du travail, et axée sur les régions européennes présentant un taux de chômage chez les jeunes supérieur à 25% en 2012. Le budget pour l'*IEJ* s'élève à 6,4 milliards d'euros pour la période 2014-2020⁵²⁰.

330- Dans ce contexte, sachant que le domaine de l'efficacité énergétique est particulièrement transversal et varié, ce dernier pourrait être une excellente piste d'orientation des jeunes leur

⁵¹⁷ Règlement (UE) n°1304/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006., 17.12.2013, cons.10., p.2.

⁵¹⁸ Règlement (UE) n°1304/2013, *ibid.*, supra.

⁵¹⁹ Cette initiative aide les États membres à réagir au niveau élevé du chômage des jeunes en soutenant des mesures sur mesure pour intégrer les jeunes qui ne sont pas en emploi, en éducation ou en formation sur le marché du travail. Son budget global est de 7678 767 526 euros.

⁵²⁰ Dont 3,2 milliards d'euros proviennent d'une allocation spécifique à l'*IEJ* et au moins 3,2 milliards d'euros proviennent du *FSE*.

permettant de s'intégrer positivement sur le marché de l'emploi et leur proposant un avenir professionnel certain et pérennisé dans le temps.

B. Le Programme-cadre pour la recherche et l'innovation

331- Horizon 2020 : L'objectif général du programme cadre pour la recherche et l'innovation, (ci-après : « *Horizon 2020* »)⁵²¹, est d'édifier, à l'échelle de l'Union européenne, une société et une économie de premier plan au niveau mondial fondées sur la **connaissance** et l'**innovation**, tout en contribuant au **développement durable**.

Dès lors, *Horizon 2020* soutient la stratégie *Europe 2020* et d'autres politiques de l'UE, ainsi que la mise en place et le fonctionnement de l'Espace européen de la recherche (ci-après : « *EER* »)⁵²². Cet objectif général est poursuivi au moyen de trois priorités distinctes, se renforçant néanmoins mutuellement, contenant chacune une série d'objectifs spécifiques. Il s'agit de l'**excellence scientifique**⁵²³, de la **primauté industrielle**⁵²⁴ et des **défis de société**⁵²⁵.

332- Primauté industrielle de l'Union européenne : Les évaluations successives des activités relatives aux technologies de l'information et de la communication (ci-après : « *TIC* ») du septième programme-cadre⁵²⁶ ont montré que les investissements ciblés réalisés au niveau de l'Union dans ce domaine ont contribué à assurer la primauté industrielle de l'Union dans certains secteurs particuliers, tels que les communications mobiles et les systèmes *TIC* d'importance critique pour la sécurité, et à relever certains défis dans les domaines de l'**efficacité énergétique**, de la santé, de la sécurité alimentaire, des transports ou de l'évolution démographique⁵²⁷.

On constate donc que **la primauté industrielle est directement liée à l'objectif d'efficacité énergétique** qui est érigé en but à part entière pour la recherche et l'innovation (1).

⁵²¹ Règlement (*UER*) n°1291/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « *Horizon 2020* » (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE, 11.12.2013.

⁵²² Règlement (*UER*) n°1291/2013., ann.1, p.18.

⁵²³ 24 441 100 000 EUR à prix courants.

⁵²⁴ 17 015 500 000 EUR à prix courants.

⁵²⁵ 29 679 000 000 EUR à prix courants.

⁵²⁶ Le 7^e Programme cadre pour la recherche (*PCR*) a précédé le programme « *Horizon 2020* ».

⁵²⁷ Règlement (*UER*) n°1291/2013, p.32.

D'autres liens existent entre l'efficacité énergétique et les énergies de demain (2) ainsi qu'entre l'efficacité énergétique et les transports d'avenir (3).

1. Le lien intrinsèque « primauté industrielle-efficacité énergétique »

333- Objectif spécifique du programme Horizon 2020 : L'objectif spécifique du programme *Horizon 2020* est de conserver et d'asseoir la primauté de l'Europe sur la scène mondiale par la recherche et l'innovation dans les **technologies génériques**⁵²⁸ et le secteur spatial, sur lesquels se fonde la **compétitivité** de toute une série d'industries et de secteurs existants et émergents⁵²⁹. Puisque la compétitivité est un facteur de réussite économique et que le coût de l'énergie est l'un des éléments de formation du prix des produits et des services, l'efficacité énergétique doit être un objet de recherche et de développement dans le cadre des financements au titre du programme *Horizon 2020*.

334- Primauté dans le domaine des technologies génériques et industrielles : En ce qui concerne le volet dédié à la primauté dans le domaine des technologies génériques et industrielles, il est opportun de noter, en particulier, l'objectif de promouvoir des **systèmes de fabrication et transformation avancés** au travers des technologies durables, efficaces dans l'utilisation des ressources et à faibles émissions de carbone dans les entreprises de transformation à forte intensité d'énergie. Ainsi, **les résultats des recherches sont sensés accroître la compétitivité des entreprises de transformation en améliorant considérablement l'efficacité énergétique** et l'efficience dans l'utilisation des ressources et en réduisant l'impact environnemental de ces activités industrielles tout au long de la chaîne de valeur, en promouvant l'adoption de technologies à faibles émissions de carbone, ainsi que de

⁵²⁸ Les technologies clés génériques (ci-après : « *KET* ») sont les futurs moteurs de l'innovation dans les processus et les produits. Elles s'appuient sur de la recherche et le développement, des cycles d'innovation rapides, des investissements importants et des emplois hautement qualifiés. Elles sont pluridisciplinaires, souvent à la frontière de plusieurs domaines technologiques, avec une tendance vers la convergence et l'innovation, résultant souvent de l'intégration de plusieurs *KET*. Sur certains secteurs technologiques leaders, les technologies clés génériques peuvent permettre de capitaliser sur les efforts de recherche, pour développer de nouveaux domaines applicatifs.

⁵²⁹ Règlement (*UER*) n°1291/2013, *ibid.*, supra., ann.1, sec.2, p29.

processus industriels plus durables et, le cas échéant, l'intégration de sources d'énergie renouvelables⁵³⁰.

Sur le terrain, il en découle d'innombrables projets de recherche portant sur des **matériaux innovants économes en ressources et en énergie**, le développement de **nouvelles technologies pour servir le secteur des réseaux intelligents d'énergie**, des **tests industriels sur le stockage et le captage de carbone** et bien d'autres.

335- À travers l'efficacité énergétique, nous pouvons donc assurer la primauté industrielle.

2. Le lien intrinsèque « énergies de demain-efficacité énergétique »

336- Objectif spécifique des énergies sûres, propres et efficace : L'objectif spécifique des énergies sûres, propres et efficaces, prévu au 3 de la section III de l'annexe 1 du règlement « *Horizon 2020* »⁵³¹, s'inscrit dans les objectifs de l'Union européenne de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à leur niveau de 1990 d'ici 2020, et de 80 à 95 % par rapport à ce même niveau d'ici 2050. Dans cette optique, les énergies renouvelables doivent couvrir 20 % de la consommation d'énergie finale en 2020.

337- Nécessité de revoir en profondeur le système énergétique européen : La réalisation de ces objectifs impose de revoir en profondeur le système énergétique de manière à combiner faibles émissions de carbone et développement de **solutions de remplacement aux combustibles fossiles**, **sécurité énergétique** et prix abordables, tout en renforçant la **compétitivité** économique de l'Europe⁵³².

En l'état actuel, l'Europe est encore loin de cet objectif global car **le système énergétique européen repose encore à 80 % sur les combustibles fossiles**, et le secteur produit 80 % de l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre de l'Union⁵³³.

⁵³⁰ Règlement (UER) n°1291/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « *Horizon 2020* » (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE, 11.12.2013., p.38.

⁵³¹ Il est important de souligner que l'objectif spécifique est, compte tenu de la raréfaction des ressources, de l'augmentation des besoins en énergie et du changement climatique, d'assurer le passage à un système énergétique fiable, financièrement abordable, accepté de tous, durable et compétitif, qui vise à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

⁵³² Règlement (UER) n°1291/2013, *ibid.*, supra., p.50.

⁵³³ *Ibid.*, supra.

En vue d'atteindre les objectifs à long terme de l'Union dans le domaine du climat et de l'énergie, il convient donc d'augmenter, par rapport au septième programme-cadre, la part du budget consacrée aux énergies renouvelables, à l'**efficacité énergétique** au niveau de l'utilisation finale, aux **réseaux intelligents** et aux activités de **stockage** de l'énergie, et d'augmenter le budget alloué à la **commercialisation des activités d'innovation énergétique** menées dans le cadre du programme « *Énergie intelligente – Europe* » au titre du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013)⁵³⁴.

Il y a lieu que l'enveloppe totale allouée à ces activités atteigne au moins 85 % du budget prévu pour ce défi de société. Les importations d'énergie représentent chaque année 2,5 % du *PIB* de l'Union et cette proportion devrait encore augmenter. Une telle tendance entraînerait une dépendance totale aux importations de pétrole et de gaz d'ici 2050.

Tout au plus, dans un contexte de volatilité des prix de l'énergie sur les marchés mondiaux et de préoccupations relatives à la sécurité de l'approvisionnement, les entreprises et les consommateurs européens consacrent une part croissante de leurs revenus à l'énergie.

Les villes européennes sont responsables de 70 à 80 % de la consommation totale d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union⁵³⁵. C'est pourquoi la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050⁵³⁶ suggère que les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre soient en grande partie réalisés sur le territoire de l'Union. Il conviendrait pour ce faire de réduire les émissions de CO₂ de plus de 90 % d'ici 2050 dans le secteur de l'électricité, de plus de 80 % dans l'industrie, d'au moins 60 % dans les transports et d'environ 90 % dans le secteur résidentiel et les services. La feuille de route montre également que le gaz naturel, notamment, peut contribuer, à court et à moyen terme, à la **transformation du système énergétique**, en **combinaison** avec le recours aux techniques de **captage** et de **stockage** du carbone.

338- Promotion de projets visant à réduire la consommation d'énergie et l'empreinte carbone en utilisant l'énergie de manière intelligente et durable : Il est prévu de faire émerger des projets visant à réduire la consommation d'énergie et l'empreinte carbone en utilisant l'énergie de manière intelligente et durable. Il est nécessaire à cet effet de développer la recherche et les essais, faisant ainsi apparaître de nouveaux concepts, solutions non technologiques, composants technologiques et systèmes avec technologies intelligentes

⁵³⁴ Règlement (UER) n°1291/2013, *ibid.*, supra., p.50.

⁵³⁵ World Energy Outlook 2008 (Perspectives énergétiques mondiales), OCDE-AIE, 2008.

⁵³⁶ COM (2011)0112

intégrées qui soient plus efficaces, socialement acceptables et financièrement abordables. Le but est de permettre une **gestion énergétique en temps réel pour des bâtiments**, des immeubles reconditionnés, des **villes et des quartiers nouveaux ou existants** à émissions quasi nulles, à **consommation d'énergie quasi nulle et à énergie positive**, des systèmes de chauffage et de refroidissement utilisant les énergies renouvelables, des industries très performantes et une **adoption massive**, par les entreprises, les particuliers, les collectivités et les villes, de **solutions et de services assurant l'efficacité énergétique** et permettant des économies d'énergie⁵³⁷.

3. Le transport d'avenir et l'efficacité énergétique

339- Défis à relever dans le domaine des transports : Concernant le volet spécifique dédié aux **transports intelligents, verts et intégrés**⁵³⁸, l'Europe doit concilier les besoins croissants de mobilité de ses citoyens et de ses marchandises avec les impératifs de performance économique et les exigences d'une société à faible émission de carbone et économe en énergie ainsi que d'une économie capable de s'adapter au changement climatique.

En dépit de sa croissance, **le secteur des transports doit parvenir à réduire sensiblement ses émissions de gaz à effet de serre** et ses autres effets néfastes sur l'environnement et doit **s'affranchir de sa dépendance au pétrole** et aux autres combustibles fossiles, tout en conservant des niveaux élevés d'efficacité et de mobilité et en promouvant la cohésion territoriale.

340- Promotion de projets dans le domaine des transports économes en énergie et respectueux de l'environnement : Dans ce cadre, il est question de faire émerger des projets dans le domaine des transports économes en énergie et respectueux de l'environnement par des activités visant prioritairement à réduire la consommation de ressources, en particulier les combustibles fossiles, les émissions de gaz à effet de serre et les niveaux de bruit. Il convient

⁵³⁷ Règlement (UER) n°1291/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « *Horizon 2020* » (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE, 11.12.2013., p.52.

⁵³⁸ L'objectif spécifique est de parvenir à un système de transport européen économe en ressources, respectueux du climat et de l'environnement, sûr et continu au bénéfice de l'ensemble des citoyens, de l'économie et de la société

en outre d'**améliorer l'efficacité énergétique des transports et des véhicules** et d'accélérer le développement, la fabrication et le déploiement d'une nouvelle génération de véhicules propres⁵³⁹, notamment grâce à des avancées et à une optimisation sur le plan des moteurs, du **stockage d'énergie** et des infrastructures. Le potentiel des carburants durables et de substitution et des systèmes de propulsion et d'exploitation innovants et plus efficaces, y compris l'infrastructure de distribution des carburants et les techniques de charge, doit être étudié et exploité. Il faut de surcroît optimiser la planification et l'utilisation des infrastructures au moyen de systèmes de transport et d'équipements intelligents ainsi que de la logistique. Enfin, il convient d'accroître le recours à la gestion de la demande et aux transports publics et non motorisés ainsi qu'aux **chaînes de mobilité intermodale**, en particulier dans les zones urbaines.

Ainsi, l'innovation visant à parvenir à des émissions faibles ou nulles dans tous les modes de transport sera encouragée. La grande majorité des solutions alternatives dans le domaine des transports repose sur la robotique et l'informatique. *De facto*, l'efficacité énergétique cristallise les efforts.

341- Une approche stratégique au niveau de l'Union européenne : En effet, l'accélération du processus nécessitera une approche stratégique au niveau de l'UE, couvrant la **fourniture**, la **demande** et l'**utilisation** de l'énergie dans les bâtiments et les services, pour l'usage privé ainsi que dans les transports et les chaînes de valeur industrielles.

342- Conclusion : Au vu de l'importance des choix de financements en matière d'efficacité énergétique, il convient d'harmoniser les ressources qui lui sont consacrées au sein de l'Union, dont les fonds de la politique de cohésion, notamment au moyen des stratégies nationales et régionales en faveur de la **spécialisation intelligente**, des systèmes d'échange de quotas d'émissions, des achats publics et autres mécanismes de financement.

Il est en outre question de légiférer et d'adopter des stratégies de déploiement pour soutenir les énergies renouvelables et l'**efficacité énergétique**, de fournir une assistance technique adaptée et de renforcer les capacités afin de **lever les barrières non technologiques**⁵⁴⁰.

⁵³⁹ Électriques ou à l'hydrogène et autres véhicules à émissions faibles ou nulles.

⁵⁴⁰ Règlement (UER) n°1291/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « *Horizon 2020* » (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE, 11.12.2013., p.51.

C. Le Programme européen pour les petites et moyennes entreprises

343- Les petites et moyennes entreprises (ci-après : « *PME* »)⁵⁴¹ sont un moteur essentiel de la croissance économique, de l'emploi et de l'intégration sociale. Dans sa communication du 18 avril 2012 intitulée « *Vers une reprise génératrice d'emplois* »⁵⁴², la Commission estime que les mesures encourageant le passage à une économie verte, telles que l'utilisation rationnelle des ressources, l'efficacité énergétique et les politiques en matière de changement climatique, pourraient déboucher sur la **création de plus de cinq millions d'emplois à l'horizon 2020, en particulier dans les *PME*.**

344- Programme européen pour les petites et moyennes entreprises : Dans une telle perspective, les actions spécifiques menées dans le cadre du programme européen pour les petites et moyennes entreprises, instauré par le règlement n°1287/2013 du Parlement européen et du Conseil (ci-après : « *COSME* ») peuvent inclure des mesures visant à promouvoir le développement de **produits, services, technologies et processus durables**, ainsi que **l'utilisation rationnelle des ressources, l'efficacité énergétique et la responsabilité sociale des entreprises**⁵⁴³.

De quelle manière sont donc établies les articulations entre le programme *COSME* et la notion d'efficacité énergétique ?

Avec le programme *COSME*, on soutient les actions qui visent à mettre au point de nouvelles stratégies en matière de compétitivité par une série de mesures dont l'efficacité énergétique (1). En outre, le programme *COSME* apporte son soutien à l'accès à l'expertise en matière d'efficacité énergétique, si peu accessible pour les *PME* et pourtant indispensable afin qu'elles puissent mener à bien un projet en la matière (2).

⁵⁴¹ Art. 3, décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique, *JORF* n°0296 du 20 décembre 2008, p.19544, texte n° 11 : « *La catégorie des petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes, et qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros.* »

⁵⁴² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, *Vers une reprise génératrice d'emplois*, COM (2012) 173 fin., 18.4.2012.

⁵⁴³ Règlement (*UER*) n°1287/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissant un programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (*COSME*) (2014- 2020) et abrogeant la décision no 1639/2006/CE, 11.12.2013., p.2

1. La compétitivité et l'efficacité énergétique

345- Compétitivité et durabilité : La politique de l'UE en matière de compétitivité⁵⁴⁴ vise à mettre en place les mécanismes institutionnels et stratégiques qui créent les conditions de la croissance durable des entreprises, en particulier des *PME*. Compétitivité et durabilité supposent que l'on puisse réaliser et préserver la compétitivité et la croissance économiques des entreprises conformément aux objectifs du développement durable.

L'amélioration de la productivité⁵⁴⁵, y compris la productivité dans le domaine des ressources et de l'énergie, **constitue la principale source de croissance durable des revenus.**

Par conséquent, **l'amélioration de l'efficacité énergétique des entreprises est un facteur réel de compétitivité** pour celles-ci car elle permet de baisser le coût de production en allégeant les factures d'énergie, et en particulier d'électricité⁵⁴⁶.

Dès lors, la Commission s'efforce de soutenir des actions visant à mettre au point de **nouvelles stratégies en matière de compétitivité et de développement des entreprises** par une série de mesures dont l'efficacité énergétique. En effet, celle-ci est considérée comme facteur endogène d'amélioration de la compétitivité des entreprises.

Ces actions peuvent inclure des mesures visant à améliorer la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques ayant un impact sur la compétitivité et la durabilité des entreprises, y compris par l'échange de bonnes pratiques sur les conditions-cadres et sur la

⁵⁴⁴ Il faut savoir que la notion de compétitivité devrait logiquement évoluer afin d'intégrer d'autres facteurs endogènes et exogènes liés à l'efficacité énergétique. D'un point de vue de la statistique Insee définit trois aspects de la compétitivité : « *La **compétitivité-coût** compare l'évolution des **coûts salariaux** unitaires de la France (évolution du coût du travail, corrigée de celle de la productivité) à celle de ses partenaires. Le poids donné à chacun des partenaires mesure la concurrence exercée par celui-ci sur chacun des marchés d'exportation de la France. Il prend en compte l'importance du marché pour la France (mesurée par son poids dans ses exportations) et la part détenue par le concurrent sur ce marché. De la même manière, **la compétitivité-prix à l'exportation** compare l'évolution de nos prix d'exportation à celle de nos partenaires. Le taux de change peut avoir un impact important sur la compétitivité-prix : une dépréciation de la monnaie nationale entraînera une amélioration de la compétitivité-prix. **La compétitivité-prix à l'importation** se mesure en rapportant les prix d'importation aux prix de production sur le marché intérieur. Une hausse de l'indicateur correspond à une amélioration de la compétitivité du pays ».*

⁵⁴⁵ Insee, def. : « *En économie, **la productivité est définie comme le rapport, en volume, entre une production et les ressources mises en œuvre pour l'obtenir.** La production désigne les biens et/ou les services produits. Les ressources mises en œuvre, dénommées aussi facteurs de production, désignent le travail, le capital technique (installations, machines, outillages...), les capitaux engagés, les consommations intermédiaires (matières premières, énergie, transport...), ainsi que des facteurs moins faciles à appréhender bien qu'extrêmement importants, tels le savoir-faire accumulé. La productivité peut aussi être calculée par rapport à un seul type de ressources, le travail ou le capital. On parle alors de productivité apparente. **Une mesure couramment utilisée est celle de productivité apparente du travail.** On peut également calculer une productivité apparente du capital ».*

⁵⁴⁶ A noter aussi que la compétitivité dépend également de l'aptitude des entreprises à tirer pleinement avantage de possibilités telles que le marché intérieur. C'est particulièrement important pour les *PME*, qui représentent 99 % des entreprises de l'Union, fournissent deux emplois existants sur trois dans le secteur privé et 80 % des nouveaux emplois et contribuent à plus de la moitié de la valeur ajoutée totale créée par les entreprises dans l'UE.

gestion des grappes d'envergure mondiale et des réseaux d'entreprises, et par la promotion de collaboration transnationale entre les grappes et les réseaux d'entreprises, le développement de produits, services, technologies et processus durables, ainsi que l'utilisation rationnelle des ressources, l'efficacité énergétique et la responsabilité sociale des entreprises⁵⁴⁷.

2. *Le fourniture d'expertise spéciale en matière d'efficacité énergétique*

346- La Commission s'est engagée à intégrer la problématique du changement climatique dans les programmes de dépenses de l'Union et à consacrer au moins 20 % du budget de l'Union à des objectifs en rapport avec le climat.

Dans ce cadre, le Règlement *COSME* prévoit qu'il est important de veiller à ce que l'atténuation du changement climatique, l'adaptation à ce dernier et la prévention des risques soient encouragées lors de la préparation, de la conception et de la mise en œuvre du programme *COSME*⁵⁴⁸.

347- « Réseau Entreprise Europe » : À travers le programme *COSME*, la Commission aide le « Réseau Entreprise Europe » (ci-après : « *REE* »)⁵⁴⁹ à **fournir des services intégrés de soutien** commercial aux *PME* de l'Union qui cherchent à explorer les opportunités existant au sein du marché intérieur et dans des pays tiers.

Les actions entreprises par l'intermédiaire du réseau peuvent notamment consister à fournir des informations et des services de conseil sur les initiatives et le droit de l'Union, à soutenir le renforcement des capacités de gestion pour améliorer la compétitivité des *PME*, à apporter un appui destiné à améliorer les connaissances des *PME* dans le domaine financier, y compris par des informations et des services de conseil sur les possibilités de financement, l'accès au financement et les systèmes d'accompagnement et d'encadrement correspondants, à prendre des mesures visant à améliorer l'accès des *PME* à l'**expertise en matière d'efficacité**

⁵⁴⁷ Règlement (UER) n°1287/2013, *ibid.*, supra., p.8.

⁵⁴⁸ Règlement (UER) n°1287/2013, *ibid.*, supra., p.2

⁵⁴⁹ Le réseau Entreprise Europe est le plus grand réseau européen dédié à l'innovation et à l'internationalisation des entreprises. Il apporte aux *PME* un service d'information, de conseil en droit européen et d'accompagnement lors de leur développement. Le réseau Entreprise Europe est cofinancé par la Commission européenne et par les organisations partenaires, dans le cadre du Programme pour la compétitivité des entreprises et des *PME- COSME*. Créé en 2008, il regroupe plus de 4 000 experts au sein de 600 organisations partenaires dans plus de 50 pays.

énergétique, de climat et d'environnement et, enfin, à promouvoir les programmes de financement et instruments financiers⁵⁵⁰ de l'Union⁵⁵¹.

348- Soutien à l'accès à l'expertise : Ainsi, de façon déléguée, le programme *COSME* apporte son soutien à l'accès à l'expertise en matière d'efficacité énergétique qui, comme nous l'avons vu, est un domaine particulièrement vaste. En effet, pour mener à bien un projet d'envergure visant à améliorer la performance énergétique d'une *PME*, il est primordial d'**effectuer préalablement une expertise financière et technique**. Or ce type d'expertise demande d'engager des frais importants, de monter un plan de financement et de prévoir un plan d'exécution. Le programme *COSME* peut s'avérer très utile pour ce faire. Encore faut-il que les *PME* aient connaissance de l'existence de ce dispositif.

349- Conclusion : Les financements en matière d'efficacité énergétique peuvent être très variables en fonction du domaine ou du secteur, du type de projet ou du bénéficiaire.

Au-delà de ces financements par des fonds structurels, plus classiques, que l'on vient d'étudier, il existe d'autres financements qui visent plus spécifiquement l'objectif de promotion d'un marché durable et de protection du climat.

Conclusion de la Section 1

350- Dans un contexte d'intégration politique et monétaire, en vue des **futures intégrations socio-économiques**, l'Union européenne agit en calibrant de mieux en mieux son **levier financier que sont les fonds européens**.

Considérant l'ampleur socio-économique, le spectre large et la taille monétaire des fonds structurels, l'analyse, portant sur l'intégration de l'efficacité énergétique au sein des fonds structurant le progrès économique européen, constate qu'en fonction du fonds, cette intégration est fortement variable.

⁵⁵⁰ Et notamment le programme Horizon 2020 en coopération avec les points de contact nationaux et les Fonds structurels

⁵⁵¹ Règlement (*UER*) n°1287/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissant un programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (*COSME*) (2014- 2020) et abrogeant la décision no 1639/2006/CE, 11.12.2013., p.8.

Section 2 : Les financements spécifiques par des instruments hybrides

351- Dans le contexte du changement climatique et étant donné que la demande d'énergie dans les États membres de l'Union européenne ne cesse d'augmenter, il est important de promouvoir l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables (*EnR*) en tant que politique d'atténuation du changement climatique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. La demande d'énergie croissante des secteurs des ménages privés, des transports et des services est une force motrice pour les émissions de CO₂ dans les économies de l'Union européenne. Cette question doit donc être abordée intelligemment.

352- Les pays de l'Union européenne se sont mis d'accord sur le cadre de 2030 pour le climat et l'énergie, y compris sur les objectifs de l'UE pour la période allant de 2020 à 2030⁵⁵². Ces objectifs visent à aider l'UE à atteindre **un système énergétique plus compétitif**, sûr et durable et à se rencontrer sur les réductions à long terme des émissions de gaz à effet de serre de 2050 qui visent à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40%, à augmenter l'utilisation des énergies renouvelables d'au moins 27% et à améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27%⁵⁵³. Ces objectifs étant bien ambitieux, leur réalisation dépend naturellement de l'existence de mécanismes et d'instruments spécifiques.

353- Pour tenter une classification, nous allons distinguer au sein des financements spécifiques en matière d'efficacité énergétique, les **instruments institutionnels (§1)**, tels le mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux et le fonds européen d'investissements stratégiques, des **instruments financiers de droit privé (§2)**, tels le fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures et le fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique.

⁵⁵² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social, « *Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030* » COM (2014) 15 fin., 22.1.2014.

⁵⁵³ Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 oct. 2014, note de transmission, *EUCO* 169/14.

§1. Des instruments institutionnels

354- L'efficacité énergétique est essentielle pour l'action contre le changement climatique et pour le développement durable. Elle apporte de nombreux bénéfices, notamment une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources, et améliore la productivité industrielle, renforce la sécurité énergétique et peut instaurer de meilleures conditions de santé et de bien-être. Cependant, un manque de visibilité et d'accent clair sur l'efficacité énergétique, ainsi que le sous-investissement, ont laissé la majeure partie de ce potentiel inexploité⁵⁵⁴.

355- Stimulation des investissements énergétiques : Comblé le fossé de l'efficacité énergétique exigera que les décideurs politiques s'attaquent aux obstacles et stimulent les investissements énergétiques, grâce, d'une part, à des cadres politiques favorables et, d'autre part, aux institutions financières, pour **canaliser davantage le flux de capitaux pour l'efficacité énergétique**. En effet, le financement des institutions joue un rôle clé dans la structuration des produits financiers innovants pour l'efficacité énergétique et la fourniture d'une capacité de commercialisation et de distribution pour atteindre les clients, y compris les *PME*, le commerce de détail, les grandes entreprises et les ménages.

356- C'est dans ce contexte que plusieurs mécanismes et fonds spécifiquement dédiés à l'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables, aux réseaux intelligents ou au transport durable ont été créés.

Nous en citerons deux en particulier, à savoir le mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux (**A**) et le fonds européen pour les investissements stratégiques (**B**).

A. Le mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux

357- Mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux : À l'origine, le Mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux (ci-après : « *ELENA* »)⁵⁵⁵, est mis en œuvre pour la première fois par la Banque européenne

⁵⁵⁴ *Mobilising 100 financial institutions for energy efficiency*, UNEP-FI, BERD, fév. 2014., p.2.

⁵⁵⁵ Le dispositif *ELENA* est dirigé par une équipe d'experts (ingénieurs et économistes) qui disposent d'une vaste expérience dans le secteur des transports et de l'énergie. Créé en 2009, le mécanisme *ELENA* a permis d'allouer

d'investissement (ci-après : « *BEI* ») dans le cadre d'un accord conclu avec la Commission européenne en 2009 dans le cadre du programme « *Énergie intelligente pour l'Europe (EIE II)* »⁵⁵⁶. Il est actuellement financé par des fonds de l'UE provenant du programme de recherche et d'innovation *Horizon 2020*.

Concrètement, le mécanisme *ELENA* soutient les promoteurs de projet en leur accordant **des aides non remboursables** destinées à les aider dans la préparation de grands projets d'investissement. Son action contribue à la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie et de climat grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à l'accroissement de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique, ainsi que par le soutien à des transports urbains durables.

Qu'est-ce qui caractérise le mécanisme *ELENA* (1) et quelles sont ses conditions de mise en œuvre (2) ?

1. Les caractéristiques générales

358- Subventions accordées : Le mécanisme *ELENA* est une initiative conjointe de la *BEI* et de la Commission européenne dans le cadre du programme *Horizon 2020*. À ce titre, des subventions sont accordées pour de l'assistance technique axée sur la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique, l'appui à la production décentralisée à partir de sources d'énergie renouvelables, et des projets et programmes afférents aux transports urbains.

Ces subventions peuvent être utilisées pour financer les **coûts liés aux études de faisabilité** et de **marché**, à la **structuration des programmes**, aux plans d'activité, aux **audits énergétiques** et aux **montages financiers**, ainsi qu'à l'**élaboration de procédures d'appels d'offres**, de dispositions contractuelles et à la constitution d'unités de mise en œuvre de projets. Cela note la très haute technicité du programme et, par conséquent, soulève la question de l'accès à ce mécanisme.

Concrètement, *ELENA* assiste les promoteurs de projet en **couvrant jusqu'à 90 % des coûts admissibles** qu'il est nécessaire d'engager pour la préparation de programmes

quelque **100 millions d'EUR de ressources de l'UE**, ce qui a généré un volume d'investissement estimé à **4 milliards d'EUR** sur le terrain.

⁵⁵⁶ Avec environ 730 millions d'euros de fonds disponibles de 2007 à 2013, le programme *Énergie intelligente pour l'Europe (EIE)* aidera à atteindre les objectifs ambitieux que s'est fixé l'UE en matière énergétique et dans le cadre du changement climatique.

d'investissement admissibles. La condition de ce soutien est qu'un **volume minimum d'investissements soit mobilisé**, ce qui signifie que le promoteur qui sollicite un appui est tenu de réaliser un programme d'investissement dont le volume est proportionnel à l'aide non remboursable reçue au titre d'*ELENA*.

359- Objectifs du mécanisme ELENA : Dans une logique prospective, le mécanisme *ELENA* vise à mobiliser des parties prenantes locales, régionales et nationales dans le but de mettre en œuvre des actions qui mènent à un **recours accru à des solutions innovantes**, y compris les technologies, les processus, les produits, les politiques, les modèles organisationnels et les pratiques, et à une plus grande diffusion de ces derniers sur le marché. L'objectif est également d'accélérer les investissements en approfondissant l'expérience, en facilitant les financements et en **levant les obstacles aux investissements**⁵⁵⁷.

360- Projets et programmes financés : L'assistance technique au titre d'*ELENA* peut être fournie pour l'élaboration de programmes ou de projets d'investissement dans deux domaines prioritaires. Il s'agit d'aider les actions visant à promouvoir l'efficacité énergétique et la production décentralisée à partir de sources d'énergie renouvelables⁵⁵⁸ et les transports urbains et mobilités alternatives dans des agglomérations urbaines et en périphérie⁵⁵⁹.

⁵⁵⁷ BEI, *ELENA-Mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux*, foire aux questions p.3.

⁵⁵⁸ Ce volet d'investissements porte sur : **les bâtiments publics et privés**, y compris logements sociaux, bâtiments commerciaux et logistiques, éclairage public et feux de signalisation, afin d'en améliorer l'efficacité énergétique, comme par exemple la rénovation de bâtiments en vue de réduire sensiblement la consommation énergétique (chauffage et électricité) en mettant en œuvre des mesures telles que l'isolation thermique, l'installation d'une climatisation et d'une ventilation efficaces, ainsi que et d'un éclairage économes en énergie ; **l'intégration de sources d'énergie renouvelable** dans les bâtiments (par exemple, panneaux solaires photovoltaïques sur les toits, capteurs solaires thermiques et biomasse pour le chauffage) ; **les investissements dans la rénovation**, l'extension ou la construction de réseaux de chauffage ou de froid urbains, y compris les réseaux alimentés par des systèmes de cogénération à haute efficacité, les réseaux de cogénération décentralisés (au niveau d'un bâtiment ou d'un quartier) et les réseaux de chauffage ou de froid alimentés en énergies renouvelables ; **les infrastructures locales**, notamment réseaux intelligents et infrastructures liées aux technologies de l'information et de la communication visant à améliorer l'efficacité énergétique, équipements urbains écoénergétiques et lien avec les transports.

⁵⁵⁹ Ce volet d'investissements porte sur : **les investissements soutenant l'utilisation et l'intégration de solutions innovantes allant au-delà de la norme technologique** la plus récente en matière de carburants dits « *de substitution* » dans le domaine de la mobilité urbaine, par exemple ceux ayant trait aux véhicules et installations de recharge pour véhicules utilisant ces carburants, ainsi que les autres mesures visant à promouvoir l'utilisation à grande échelle des carburants de substitution en milieu urbain ; les investissements concernant les véhicules classiques (à moteur diesel ou essence) ne sont pas admissibles ; **les investissements** visant à introduire, à grande échelle, de **nouveaux modes de transport** plus économes en énergie et des mesures favorisant la mobilité dans les zones urbaines, notamment pour le transport de voyageurs, le transport de fret, les systèmes informatiques ou d'exploitation intelligents

2. L'éligibilité et condition de mise en œuvre

361- Bénéficiaires du mécanisme ELENA : Les promoteurs de projet doivent être situés dans un des États membres de l'UE ou dans un pays associé au programme *Horizon 2020*⁵⁶⁰.

L'instrument *ELENA* est accessible aux promoteurs de projet publics et privés tels que les autorités nationales, régionales et locales, les autorités et opérateurs de transports, les gestionnaires de logements sociaux et autres entreprises⁵⁶¹ désireux de concevoir et de lancer des **programmes d'investissement bancables** dans les domaines de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables intégrées dans le bâti et des transports urbains durables, qui vont au-delà des activités telles qu'elles sont exercées habituellement⁵⁶².

ELENA peut également soutenir les promoteurs de projet qui participent à la **Convention des maires**⁵⁶³ et aux **initiatives CIVITAS**⁵⁶⁴ de la Commission européenne, mais son appui ne leur est pas réservé.

Les promoteurs de projet souhaitant demander une aide au titre d'*ELENA* doivent **avoir identifié un programme d'investissement substantiel et de grande ampleur**⁵⁶⁵. Les investissements ne doivent pas être complètement définis au moment de l'introduction de la demande, mais **le promoteur de projet doit avoir une vision claire de son programme d'investissement potentiel**. Le mécanisme *ELENA* a pour objectif d'en aider et d'en accélérer la mise en œuvre.

⁵⁶⁰ En janvier 2017, les 16 pays associés au programme Horizon 2020 étaient les suivants : l'Islande, la Norvège, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la Serbie, la Turquie, Israël, la Moldavie, la Suisse, les Îles Féroé, l'Ukraine, la Tunisie, la Géorgie et l'Arménie

⁵⁶¹ Par exemple les gestionnaires de biens immobiliers, les chaînes de commerces de détail, les entreprises de services énergétiques

⁵⁶² BEI, *ELENA-Mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux*, foire aux questions p.3.

⁵⁶³ La nouvelle Convention des Maires pour le climat et l'énergie a été lancée par la Commission européenne le 15 octobre 2015 lors d'une cérémonie organisée au Parlement européen, à Bruxelles. Les trois piliers de cette Convention renforcée (atténuation, adaptation et une énergie sûre, durable et abordable) ont été symboliquement approuvés à cette occasion. Les signataires adoptent une vision commune à l'horizon 2050 : **accélérer la décarbonisation** de leurs territoires, renforcer leur capacité à s'adapter aux effets inévitables du changement climatique et permettre à leurs citoyens d'accéder à une énergie sûre, durable et abordable. Les villes signataires s'engagent à agir pour soutenir la mise en œuvre de l'objectif de réduction de 40 % des gaz à effet de serre de l'UE à l'horizon 2030 ainsi que l'adoption d'une approche commune visant à atténuer le changement climatique et à s'y adapter.

⁵⁶⁴ *CIVITAS* est un réseau de villes pour les villes dédiées à des transports plus propres et mieux en Europe et au-delà. Depuis son lancement par la Commission européenne en 2002, l'initiative *CIVITAS* a testé et mis en œuvre plus de 800 mesures et solutions de transport urbain dans le cadre de projets de démonstration dans plus de 80 villes de « Living Lab » à l'échelle européenne.

⁵⁶⁵ En général de plus de 30 millions d'*EUR* sur une période de 3-4 ans.

362- Mise en œuvre du mécanisme ELENA : Le mécanisme *ELENA* contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes d'investissement permettant d'atteindre un rapport ou **effet multiplicateur minimum** entre le coût total du programme d'investissement soutenu et le montant total de l'aide financière non remboursable versée au titre d'*ELENA*.

En particulier, s'agissant des programmes d'investissement dans le domaine de l'énergie, le coût total du programme d'investissement soutenu doit être d'au moins **20 fois le montant de la contribution du mécanisme ELENA**. Pour les programmes d'investissement liés aux transports, le coût total du programme d'investissement soutenu doit être d'au moins **dix fois le montant de la contribution du mécanisme ELENA**.

En effet, cette condition d'exigence d'effet de levier est la caractéristique principale de cet instrument de préparation des investissements stratégiques. C'est pourquoi, il est prévu qu'une **telle clause doit figurer dans tout accord de financement** conclu entre un bénéficiaire de l'assistance financière et la *BEI*. Cet accord doit également stipuler l'obligation pour le bénéficiaire de rembourser, en tout ou partie, les montants reçus si l'effet multiplicateur minimum n'est pas atteint, sauf dans des circonstances échappant au contrôle du bénéficiaire.

B. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques

363- Considérant que la crise économique et financière a fait baisser le niveau des investissements dans l'Union européenne⁵⁶⁶, qui pâtit en particulier d'un **manque d'investissements résultant des contraintes budgétaires** pesant sur les États membres et d'une **croissance molle**, qui engendrent à leur tour une incertitude sur le marché quant à l'avenir économique, il y a lieu d'augmenter l'attrait de l'investissement en Europe et dans les infrastructures d'une économie moderne de la connaissance.

364- Fonds européen pour les investissements stratégiques : La création d'un Fonds européen pour les investissements stratégiques (ci-après : « *FEIS* »)⁵⁶⁷ en **2015** a ouvert des

⁵⁶⁶ Selon la Commission européenne, par rapport à leur niveau record de 2007, **une contraction d'environ 15 % a été enregistrée**. Ce manque d'investissements, qui a été particulièrement grave dans les États membres les plus touchés par la crise, a freiné la reprise économique et a des effets négatifs sur la création d'emplois, les perspectives de croissance à long terme et la compétitivité, ce qui pourrait empêcher la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière de croissance intelligente, durable et inclusive.

⁵⁶⁷ Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n°1291/2013 et (UE) n°1316/2013- le Fonds européen

possibilités supplémentaires de financement pour les États membres et les promoteurs de projets leur permettant d'étendre et d'ajuster les **programmes en faveur de l'efficacité énergétique**, en particulier en regroupant des projets dans le cadre d'opérations **d'investissement de plus grande ampleur**.

*« Il nous faut investir plus judicieusement, de manière plus ciblée, avec moins de réglementation et plus de souplesse dans l'utilisation des fonds publics disponibles au niveau de l'UE. Nous devrions ainsi pouvoir mobiliser jusqu'à 300 milliards d'euros supplémentaires d'investissements publics et privés dans l'économie réelle au cours des trois prochaines années. Ces investissements supplémentaires devraient essentiellement être tournés vers les infrastructures, en particulier les **réseaux à haut débit et les réseaux d'énergie**, ainsi que les **infrastructures de transport dans les centres industriels, l'éducation, la recherche et l'innovation**, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Il convient d'affecter sensiblement plus de ressources à des projets susceptibles d'aider **les jeunes à retrouver des emplois** »⁵⁶⁸.*

Dès lors, il est plausible de penser que l'efficacité énergétique est fondamentale pour la primauté et la durabilité de l'économie européenne, ce qui justifie les moyens considérables mis sur la table avec la création du fonds *FEIS*.

L'objectif général du fond *FEIS* est donc d'accélérer les investissements dits stratégiques **(1)**. Ces investissements sont essentiellement tournés vers les infrastructures de transport, les réseaux à haut débit, les réseaux d'énergie, ainsi que vers les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique **(2)**.

1. L'objectif général d'accélération des investissements

365- Entre 2014 et 2020, **450 milliards d'euros** sont disponibles pour l'investissement dans le cadre des fonds structurels et d'investissement européens. Il est essentiel que les États

pour les investissements stratégiques, *JO L* n°169 du 1.7.2015, p. 1-38. D'ailleurs, aux termes de son article 1, « le présent règlement établit un Fonds européen pour les investissements stratégiques (*EFIS*), une garantie de l'Union et un fonds de garantie de l'Union. Il crée également une plateforme européenne de conseil en investissement (*EIAH*) et un portail européen de projets d'investissement (*EIPP*) ».

⁵⁶⁸ Orientations politiques de Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, présentées devant le Parlement européen le 15 juillet 2014.

membres et les autorités régionales tirent le maximum des fonds de l'UE en se concentrant sur les domaines essentiels et en capitalisant sur chaque euro investi⁵⁶⁹.

366- Objectifs du Fonds européen pour les investissements stratégiques : C'est dans cette optique que le fonds *FEIS* a vocation d'accélérer la mise en œuvre de projets innovants. Il convient de noter que, tandis que le fonds européen pour les investissements stratégiques était en cours de création, d'importantes sources de financement existaient dans des programmes de travail déjà approuvés dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et d'*Horizon 2020*⁵⁷⁰.

367- Recours à des instruments financiers innovants : Dans le contexte d'un plan d'investissement, les États membres doivent s'engager à accroître significativement leur recours à des instruments financiers innovants dans les domaines d'investissement clés tels que le soutien aux PME, l'efficacité énergétique, les technologies de l'information et de la communication (TIC), les transports et les aides à la recherche et au développement.

C'est pourquoi, il est souhaité par la Commission européenne d'au moins doubler globalement le recours aux instruments financiers innovants au titre des fonds structurels et d'investissement européens (*FSIE*) pour la période de programmation 2014-2020⁵⁷¹.

2. Les objectifs spécifiques d'activités complémentaires

368- Le fonds *FEIS* soutient des **investissements stratégiques d'envergure européenne dans les infrastructures**, notamment dans les réseaux à haut débit et les réseaux d'énergie, de même que dans les infrastructures de transport, en particulier dans les centres industriels, dans

⁵⁶⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social, au Comité des régions et la Banque européenne d'investissement, *Un plan d'investissement pour l'Europe*, COM (2014) 903 fin., p.11.

⁵⁷⁰ La taille réelle du fonds atteint 630 milliards d'euros avec les cofinancements nationaux.

⁵⁷¹ À cet effet, il est recommandé aux États membres d'octroyer, grâce à des instruments financiers innovants, un pourcentage spécifique des dotations indiquées dans leurs accords de partenariat en faveur de chacun des domaines d'investissement clés, **soit 50 % pour l'aide aux PME, 20 % pour les mesures de réduction des émissions de CO₂**, 10 % pour les technologies de l'information et de la communication, 10 % pour le transport durable, 5 % pour l'aide à la recherche, au développement et à l'innovation et 5 % pour la protection de l'environnement et l'utilisation efficace des ressources. Le recours aux mécanismes de micro financement aux fins de l'octroi de prêts préférentiels pourrait aussi contribuer à promouvoir le travail en qualité d'indépendant, l'entrepreneuriat et le développement des microentreprises.

l'éducation, la recherche et l'innovation, ainsi que dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.

369- Particularité du Fonds européen pour les investissements stratégiques : De prime abord, ce fonds apparaît très proche, voire similaire avec d'autres fonds et notamment les *FSIE*. Toutefois, une particularité réside dans le fait qu'il convient d'**éviter toute préaffectation thématique ou géographique**, afin de garantir que les projets seront choisis en fonction de leurs mérites et de maximiser la valeur ajoutée apportée par le fonds. Une certaine souplesse caractérise ce fonds puisque chaque région a des besoins différents en matière de stimulation de l'investissement.

Les activités du fonds dans ces domaines viendront **compléter les activités plus traditionnelles de la BEI et les programmes en cours de l'UE** comme le mécanisme pour l'interconnexion en Europe⁵⁷² et Horizon 2020⁵⁷³.

370- Recours à des instruments financiers sous forme de prêts, de fonds propres et de garanties : Il est intéressant de préciser qu'un moyen particulièrement efficace de renforcer les effets des fonds *FEIS* consiste à recourir à des instruments financiers sous forme de prêts, de fonds propres et de garanties, plutôt qu'aux subventions classiques. Ces instruments sont relativement nouveaux pour de nombreuses autorités publiques, mais ils ont un grand potentiel et **une capacité avérée à produire des résultats** là où ils sont utilisés.

371- En règle générale, le Fonds européen pour les investissements stratégiques fournit une plus grande couverture des risques des différents projets, facilitant ainsi considérablement l'investissement privé dans les tranches plus sûres des projets.

⁵⁷² En ce qui concerne les investissements d'infrastructure.

⁵⁷³ En ce qui concerne l'innovation et la recherche et développement.

§2. Des structures d'investissement de droit privé

372- La réalisation des objectifs que l'Union européenne s'est posé en matière d'atténuation du changement climatique et de réduction des émissions de CO₂ à travers la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, dépend de l'existence d'instruments pouvant financer des actions dans ces domaines.

Aux instruments financiers institutionnels que l'on vient d'étudier s'ajoutent, essentiellement depuis 2008, des instruments financiers de droit privé, à savoir le fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures (**A**) et le fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique (**B**).

A. Le Fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures

373- Fonds Marguerite : L'initiative « *Fonds Marguerite* »⁵⁷⁴ a été validée en décembre 2008 par l'*ECOFIN*⁵⁷⁵ et le Conseil européen dans le cadre du Plan européen de relance économique (ci-après : « *PERE* »)⁵⁷⁶. Le fonds *Marguerite* est le premier Fonds de ce type, créé pour les investisseurs de long terme dans les secteurs tant publics que privés.

⁵⁷⁴ Régi par le droit luxembourgeois, la Société de conseil « Marguerite S.A » - *Fonds Marguerite*, est une structure de type *SICAV-FISI* (Société d'Investissement à Capital Variable - Fonds d'Investissement Spécialisé). La gestion et l'administration du fonds sont confiées au Conseil d'administration, composé d'un représentant de chaque « *core sponsor* », de deux représentants de l'équipe de conseil et de trois experts indépendants qui seront désignés ultérieurement. Les représentants de l'équipe de conseil et les représentants indépendants forment le Comité d'investissement, qui compte cinq membres et prend de façon autonome toutes les décisions d'investissement et de désinvestissement. Les « *core sponsors* » ne participent pas au Comité d'investissement pour garantir l'indépendance des décisions d'investissement en fonction de qualités intrinsèques des investissements et des objectifs de rentabilité du fonds. Le Conseil de surveillance supervise le Conseil d'administration. Le fonds *Marguerite* s'appuie sur l'équipe consultative et fournit au Fonds des services de conseil en matière d'investissement dans le cadre d'un Accord de conseil. Elle est responsable à ce titre de la gestion quotidienne et de la bonne marche des activités du Fonds. L'équipe de conseil est chargée de la création, des exercices de diligence (contrôles préalables et appréciation), de la structuration et de la finalisation des investissements, de leur suivi et de la gestion des actifs.

⁵⁷⁵ Le Conseil « Affaires économiques et financières » (*Ecofin*) est responsable de la politique de l'UE dans trois grands domaines : politique économique, questions fiscales et réglementation des services financiers. Le Conseil Ecofin est composé des ministres de l'économie et des finances de tous les États membres. Les commissaires européens compétents pour les matières concernées participent également aux sessions. Par ailleurs, des sessions spécifiques du Conseil Ecofin, auxquelles participent les ministres du budget et le commissaire européen chargé de la programmation financière et du budget, sont consacrées à l'établissement du budget annuel de l'UE. Le Conseil Ecofin se réunit généralement une fois par mois.

⁵⁷⁶ Communication de la Commission au Conseil européen, *Un plan européen pour la relance économique*, Bruxelles, COM (2008) 800 final, 26.11.2008.

C'est un fonds d'investissement paneuropéen qui entend servir de **catalyseur aux investissements dans les infrastructures** nécessaires à la mise en œuvre des politiques clés de l'UE dans les domaines du changement climatique, de la sécurité énergétique et des réseaux transeuropéens.

Quelles sont les caractéristiques générales (1) et techniques (2) des investissements à long terme dans le cadre du fonds Marguerite ?

1. Les caractéristiques générales des investissements à long terme

374- Politique d'investissement du fonds Marguerite : Les principales institutions financières publiques européennes ont lancé courant 2009 un fonds d'infrastructure paneuropéen doté d'un **capital initial de 600 millions d'euros**⁵⁷⁷ et ont invité d'autres investisseurs à les rejoindre à l'occasion d'une première levée de fonds à l'échéance du 3 mars 2010.

La politique d'investissement du fonds *Marguerite*, **un investisseur de long terme**⁵⁷⁸, privilégie la **création d'actifs**⁵⁷⁹. Les investisseurs dans le fonds et autres institutions de crédit à long terme entendent mettre en place un cofinancement par l'emprunt jusqu'à concurrence de **5 milliards d'euros**, instituant ainsi une source d'emprunts à long terme pour les projets dans lesquels *Marguerite* investit.

Le fonds *Marguerite* fournit des financements pour réaliser de **grands projets d'infrastructures** qui améliorent sensiblement l'**efficacité énergétique** des produits, processus, et services. Le fonds privilégie essentiellement les investissements dits « **greenfield** »⁵⁸⁰ dans les secteurs qu'il cible⁵⁸¹. Il s'est fixé pour objectif d'investir au moins 65 % de ses engagements dans des projets entièrement nouveaux.

⁵⁷⁷ Les six « *core sponsors* » ont apporté 600 millions d'euros chacun au début d'une première levée de fonds qui a commencé le 3 décembre et s'est achevée le 3 mars 2010.3 D'autres investisseurs, parmi lesquels on citera la Commission européenne, qui a apporté 80 millions d'euros, ont rejoint Marguerite au cours de cette première levée de fonds. Le montant total des engagements récoltés au cours de cette première levée de fonds s'élève à plus de 700 millions d'euros. Lors des collectes de fonds ultérieures, Marguerite pourra accueillir d'autres investisseurs institutionnels privés et publics.

⁵⁷⁸ En général, 20 ans et au-delà.

⁵⁷⁹ Il s'agit d'investissements essentiellement en installations nouvelles, dites « *greenfield* ».

⁵⁸⁰ Il s'agit d'investissement sur terrain non construit à l'extérieur d'une ville.

⁵⁸¹ Il s'agit de projet d'envergure comme : dans les transports, et plus particulièrement les **réseaux transeuropéens de transport (RTE-T)**, dans l'énergie, avec notamment les **réseaux transeuropéens d'énergie (RTE-E)** et dans les **énergies renouvelables**, avec entre autres la production d'énergie durable, les infrastructures de transports propres, la distribution de l'énergie et les systèmes de transport hybride - éolien, solaire, solaire à concentration et photovoltaïque, géothermie, biomasse, biogaz, énergie hydraulique, valorisation énergétique des déchets.

C'est l'un des premiers fonds « *post-crise* » et la collecte de fonds qu'il organise compte parmi les plus importants exercices du genre organisés en 2009 en Europe. *Marguerite* se propose de **fournir du capital ou du quasi-capital** à des entreprises qui **possèdent ou gèrent des infrastructures dans les « réseaux transeuropéens »**⁵⁸² ainsi que dans le secteur des énergies renouvelables.

2. Les caractéristiques techniques des investissements à long terme

375- Le fonds *Marguerite*, qui a choisi de **combiner principes du marché et soutien aux objectifs des politiques publiques**, se veut un exemple pour d'autres fonds similaires qui pourraient voir le jour dans l'Union européenne.

376- Une initiative conjointe des principales institutions financières publiques européennes : *Marguerite* est la première initiative conjointe des principales institutions financières publiques européennes⁵⁸³. Ce fonds a reçu le soutien actif de la Commission européenne depuis que l'initiative a été lancée, l'égide du Conseil européen, dans le cadre du *PERE*. La Commission européenne a obtenu l'accord des États Membres de l'*UE* pour apporter **une contribution pouvant aller jusqu'à 80 millions** d'euros de soutien au développement du *réseau transeuropéen de transport*, sous réserve de validation par le Parlement européen.

Les « *core sponsors* »⁵⁸⁴ et les autres institutions mettront en place un cofinancement par l'emprunt d'un montant maximum de **5 milliards d'euros**, qui pourra être utilisé pour le **cofinancement à long terme d'investissements** avec le fonds. Etant donné que ce fonds vise d'abord des projets d'infrastructures entièrement nouveaux (« *greenfield* ») de taille moyenne et grande, et compte tenu des capacités considérables des investisseurs du fonds à lever des capitaux, *Marguerite* se trouve être un **acteur de premier plan** dans les secteurs qu'elle vise, qui sont les **réseaux de transports (RTE-T)**, les **réseaux d'énergie (RTE-E)** et les énergies

⁵⁸² Sont essentiellement concerner les secteurs des transports et de l'énergie.

⁵⁸³ Philippe Maystadt, Président de la Banque européenne d'investissement (*BEI*), Augustin de Romanet, Président de la Caisse des Dépôts (France), Franco Bassanini, Président de la Cassa Depositi e Prestiti (Italie), Ulrich Schröder, Président de la KfW (Allemagne), José Maria Ayala Vargas, Président de l'Instituto de Crédito Oficial (Espagne) et Zbigniew Jagiełło, Président de la PKO Bank Polski (Pologne) ont signé l'accord officiel le 3 décembre et ont engagé les institutions qu'ils président à hauteur de **100 millions d'euros chacun**.

⁵⁸⁴ Il s'agit de la Banque européenne d'investissement (*BEI*) et de six institutions financières : la Caisse des Dépôts et Consignations (*CDC*), la Cassa Depositi e Prestiti (*CDP*), l'Instituto de Crédito Oficial (*ICO*), la Kreditanstalt für Wiederaufbau (*KfW*) et la PKO Bank Polski (*PKO*).

renouvelables. *Marguerite* espère par ailleurs être un catalyseur pour d'autres initiatives de soutien aux investissements dans des nouveaux projets infrastructurels européens⁵⁸⁵.

377- Finalité du fonds Marguerite : L'une des pierres angulaires du fonds *Marguerite* est le **renforcement de la compétitivité à long terme de l'Europe par la synergie des politiques et des fonds européens** afin d'aider les États membres à maintenir et à développer leurs investissements, parmi lesquels on peut citer des projets dans le **secteur de l'énergie** et dans les **infrastructures prioritaires**⁵⁸⁶.

378- À la lumière de ces considérations, il appert que le fonds Marguerite n'est pas exclusivement dédié à l'efficacité énergétique. En revanche, il est certain que les effets des investissements au titre de ce fonds auront un impact sur l'efficacité énergétique de l'économie.

B. Le Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique

379- Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique : La Commission européenne, la Banque européenne d'investissement (*BEI*), la Cassa Depositi e Prestiti (*CDP*)⁵⁸⁷ et la Deutsche Bank⁵⁸⁸ ont annoncé le **1^{er} juillet 2011**, à Bruxelles, le lancement du Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique. Ce Fonds a pour objet de fournir des financements fondés sur le marché à l'appui de projets entrepris par le secteur public dans l'Union européenne, commercialement viables et de nature à favoriser l'efficacité énergétique

⁵⁸⁵ *Questions et réponses sur Marguerite, Fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures, BEI, CDC, CDP, kfW, ICO, PKO, p.5.*

⁵⁸⁶ BEI/09/242, Bruxelles, *Les principales institutions financières publiques européennes lancent « Marguerite », le Fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures*, 4.12.2009.

⁵⁸⁷ La Cassa Depositi e Prestiti est une société par actions sous contrôle de l'État italien, les pouvoirs publics possédant 70 % de son capital et un groupe de fondations bancaires les 30 % restants. La CDP gère la majeure partie des économies des Italiens (livrets d'épargne postale) qu'elle utilise pour contribuer au soutien de la croissance du pays grâce au financement des grands secteurs stratégiques que sont les réseaux de transport et les services publics locaux, les bâtiments publics et le logement social, l'énergie et la communication, les PME et le crédit à l'exportation, la recherche et l'innovation, l'environnement et les énergies renouvelables. C'est un partenaire clé des entités publiques, du développement des projets d'infrastructure ainsi que de la croissance et de l'expansion des entreprises italiennes à l'étranger.

⁵⁸⁸ Présente dans le monde entier, la Deutsche Bank est une banque d'investissement de premier plan possédant une vaste clientèle privée. Ses filiales se renforcent mutuellement. Leader en Allemagne et en Europe, la banque ne cesse de se développer en Amérique du nord, en Asie et sur les principaux marchés émergents. La Deutsche Bank, qui emploie plus de 100 000 personnes dans 73 pays, offre des services financiers inégalés dans le monde entier. Elle cherche à se positionner au premier rang des fournisseurs mondiaux de solutions financières, en offrant une valeur durable aux clients, actionnaires, personnes et communautés dont elle s'occupe.

et les énergies renouvelables (1). C'est un outil très singulier dans la mesure où il vise à stimuler l'investissement privé avec un engagement fixe des fonds budgétaires de l'UE (2).

D'emblée, il est important de souligner que le fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique (ci-après : « *FEEE* »), est **une société anonyme à responsabilité limitée**, enregistrée en tant que société d'investissement à capital variable – fonds d'investissements et de placements spécialisé en vertu de la loi luxembourgeoise modifiée du 13 février 2007 concernant les fonds d'investissement spécialisés. Par conséquent, la « *SA EEEF* » est soumise à la surveillance de l'autorité de contrôle luxembourgeoise du secteur financier.

Le Fonds est la pièce centrale d'un nouveau mécanisme en faveur des énergies durables que le Parlement européen et le Conseil des ministres ont convenu de lancer en utilisant les ressources non allouées du Programme énergétique européen pour la relance.

Il vise à aider les États membres de l'UE à atteindre leur objectif de réduction, d'ici 2020, des émissions de gaz à effet de serre de 20 %, d'augmentation de la part des énergies renouvelables afin d'atteindre les 20 % et de diminution de 20 % de la consommation d'énergie par une amélioration de l'efficacité énergétique. En outre, il est ciblé sur le **potentiel considérable de développement de l'efficacité énergétique** et des énergies renouvelables de petite dimension qui réside dans le secteur public européen.

1. Les objectifs généraux et structuration du risque

380- Mise en place d'un partenariat public-privé : En effet, le *FEEE* contribue à une structuration du « *risque / rendement* » en couches pour améliorer l'efficacité énergétique et favoriser l'énergie renouvelable sous la forme d'un partenariat public-privé ciblé, principalement grâce à la fourniture d'un financement spécifique via des financements directs et des partenariats avec des institutions financières.

Les investissements sont dès lors supposés contribuer de manière significative aux économies d'énergie et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre afin de promouvoir l'utilisation écologique de l'énergie. En maximisant son impact, *FEEE* facilite les investissements dans le secteur public, ce qui offre un potentiel énorme, mais dans lequel les projets sont souvent entravés ou ralentis en raison des **restrictions budgétaires** et du **manque d'expérience dans ce type d'investissements**.

381- Des fonds pour des projets d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables à petite échelle : En outre, le *FEEE* poursuit ses objectifs environnementaux en proposant des fonds pour des projets d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables à petite échelle.

382- Considérations environnementales et orientations du marché : Le fonds observe les principes de durabilité et de viabilité, combinant les considérations environnementales et l'orientation du marché. Il le fait en finançant des projets économiquement rationnels, permettant une utilisation durable et renouvelable de ses moyens.

383- Des capitaux supplémentaires dans le financement du climat : En atteignant les deux premiers objectifs, la *FEEE* vise à attirer des capitaux supplémentaires dans le financement du climat. La manière innovante de partenariat public-privé et l'expérience des parties prenantes permettront d'accroître le capital social dans une zone dont les moyens financiers sont actuellement insuffisants pour contribuer fortement à atténuer les changements climatiques.

384- Bénéficiaires du Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique : Les bénéficiaires finaux du *FEEE* sont les municipalités, les autorités locales et régionales ou les entités publiques et privées agissant au nom de ces autorités, dans le domaine des services publics, des fournisseurs de transport public, mais aussi les associations de logement social et les sociétés de services énergétiques (*ESCO*).

385- En somme, le *FEEE* soutient la réalisation des objectifs climatiques et énergétiques des États membres de l'UE, en étant une structure, certes institutionnelle, mais de droit privé luxembourgeois.

2. Les caractéristiques financières ambitieuses

386- Deux manières d'intervention : L'une des spécificités du *FEEE* est qu'il peut intervenir de deux manières : soit il **investit directement dans des projets**, soit il **participe à la réalisation de projets par l'intermédiaire d'institutions financières**. Sa structure de risques et de rendement, à plusieurs niveaux, est de nature à permettre de stimuler l'investissement privé, avec un engagement fixe des fonds budgétaires de l'UE. C'est donc un outil très singulier.

387- La Commission européenne a mis sur la table **125 millions d'euros dans la tranche de rang inférieur du Fonds**, et assumera ainsi une partie des risques économiques liés aux projets bénéficiaires. La Banque européenne d'investissement (ci-après : « *BEI* ») s'engage à apporter une contribution de **75 millions d'euros** dans la tranche mezzanine⁵⁸⁹ et dans des actions prioritaires. La Cassa Depositi e Prestiti (ci-après : « *CDP* »)⁵⁹⁰ s'est quant à elle engagée à apporter une contribution de **60 millions d'euros** dans la tranche mezzanine et dans des actions prioritaires. La Deutsche Bank (ci-après : « *DB* »)⁵⁹¹, qui sera également le gestionnaire d'investissements du Fonds, contribuera à hauteur de **5 millions d'euros** dans la tranche mezzanine⁵⁹².

En somme, le Fonds a l'intention de porter à quelque **800 millions d'euros son volume total** en attirant de nouveaux investisseurs.

388- Mécanisme d'assistance technique : En théorie, un mécanisme d'assistance technique est également prévu pour soutenir les investissements entrepris au titre de ce fonds. Philippe Maystadt, président de la *BEI*, a déclaré à cette occasion : « *Nous attendons du fonds qu'il cible des investissements de petite dimension mis en œuvre par des collectivités locales ou par des sociétés de services énergétiques ; ce faisant, il complètera les financements de plus grande envergure que la BEI offre déjà à l'appui d'investissements favorisant l'efficacité énergétique dans toute l'Union européenne* »⁵⁹³.

389- Conclusion : En conclusion, force est de constater l'existence d'un paradoxe relatif au financement de l'efficacité énergétique. D'une part, **des instruments et mécanismes divers et variés profilèrent** et, d'autre part, il ressort que **les investissements consentis ne suffisent pas** à profiter pleinement du potentiel de création de valeur économique de l'efficacité énergétique.

⁵⁸⁹ La mezzanine est une source de financement de haut de bilan pour les entreprises. Utilisée dans les opérations de transmission, de financement de la croissance ou de restructuration du capital, elle se présente comme un instrument à la fois souple et attractif

⁵⁹⁰ Selon Giovanni Gorno Tempini, son président-directeur général, « *la Cassa Depositi et Prestiti est heureuse de participer, avec la Commission européenne, la Banque européenne d'investissement et la Deutsche Bank, à la mise en place de ce produit innovant destiné à promouvoir l'efficacité énergétique. Il s'agit d'un sujet important pour l'Italie et la CDP est déterminée à contribuer à la réussite de l'EEEF.* ».

⁵⁹¹ Caio Koch-Weser, vice-président de la Deutsche Bank, s'est exprimé en ces termes : « *En joignant leurs forces dans la lutte contre les changements climatiques, le secteur public et le secteur privé peuvent obtenir des résultats beaucoup plus probants que s'ils agissaient chacun de leur côté. Nous sommes fiers d'avoir été sélectionnés pour assurer la gestion du Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique et nous nous réjouissons de pouvoir annoncer la réalisation des premiers investissements, en collaboration avec nos partenaires.* ».

⁵⁹² BEI/09/242, Bruxelles, 4.12.2009; BEI/11/98, Bruxelles, 1.7.2011 : *Lancement du Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique.*

⁵⁹³ *Ibid.* supra.

Conclusion de la Section 2

390- Ayant constaté des **difficultés d'adsorption de fonds**, notamment en matière d'efficacité énergétique, l'Europe s'est dotée d'un arsenal financier supplémentaire et spécifique. Ainsi, outre les fonds structurant, d'autres dispositifs ont été créés en faveur de l'efficacité énergétique. Des instruments complexes ont été élaborés tant pour d'aider l'**amorçage** et **attirer des investissements des plans, programmes et projets** que pour **garantir des opérations industrielles d'envergure**.

En conclusion, au vu de l'importance des choix de financement en matière d'efficacité énergétique, il convient d'harmoniser les ressources qui lui sont consacrées au sein de l'Union.

En outre, il est vivement recommandé de divulguer davantage et de mieux articuler les stratégies de déploiement pour soutenir les synergies sectorielles de l'**efficacité énergétique**. L'ouverture de l'accès à l'assistance technique des fonds permettrait de renforcer les capacités et de **lever les barrières non technologiques à l'accomplissement du marché intérieur de l'efficacité énergétique**.

Conclusion du Chapitre I

391- Le financement de l'efficacité énergétique est un volet extrêmement important dans la mesure où les nouveaux marchés doivent obligatoirement être **accompagnés par des régimes et instruments juridiques appropriés** mais également par des **moyens humains et financiers**.

Force est de constater que l'ingénierie juridico-financière européenne a fabriqué **un ensemble bien complexe d'instruments, véhicules, outils et mécaniques financiers**, simplement **appelés « fonds »**. Ils intègrent tantôt complètement, tantôt partiellement la notion d'efficacité énergétique, et ce, afin d'attirer l'attention des bailleurs de fonds ainsi que des bénéficiaires sur les **externalités positives** résultant de l'incorporation d'une démarche d'efficacité énergétique dans quasiment tous les projets, plans, programmes, actions ou initiatives.

Cependant, nous tâchons à signaler un **paradoxe relatif au financement de l'efficacité énergétique**. D'une part, instruments, outils et mécanismes divers et variés **profilèrent** et, d'autre part, il ressort de la pratique que les investissements consentis **ne suffisent pas** à profiter pleinement du potentiel de création de valeur économique de l'efficacité énergétique.

Peut-être est-il plausible de penser que des défaillances existent ? Modestement, nous voudrions attirer l'attention sur l'incohérence qui existe entre le volume des **sommes théoriquement disponibles** et l'**accès réel aux fonds**.

Chapitre II : Le fonctionnement du marché de l'efficacité énergétique

392- Réorganisation et restructuration de l'économie : Alors que la reprise économique est revenue, bien qu'elle reste fragile, il faudrait néanmoins préciser que sur une toile de fond marquée par des problèmes financiers persistants⁵⁹⁴, l'Europe a plus que jamais besoin de mettre son **économie réelle** au service de la reprise de la croissance économique et du rétablissement de l'emploi. Cela suppose de **l'investissement stratégique** et des **efforts ciblés**. À ce propos, **le domaine de l'efficacité énergétique est un formidable canalisateur d'efforts** dans plusieurs secteurs de l'économie car il permet de produire de la **valeur positive à effets multiples**⁵⁹⁵.

Ensuite, il faut trouver les meilleurs outils pour porter les réformes nécessaires à l'obtention des résultats escomptés. C'est ainsi que la normativité aura à jouer un rôle de plus en plus important dans le fonctionnement des nouveaux marchés et niches de marché qui apparaissent avec la réorganisation et la restructuration de l'économie.

393- Avancée industrielle révolutionnaire : En effet, toute l'industrie européenne a vocation à réécrire ces *business models* qui ont conduit à la prospérité le siècle passé mais qui sont en train d'épuiser les ressources naturelles de la planète en causant d'innombrables préjudices à l'environnement et à la santé humaine.

Dès lors, l'industrie européenne⁵⁹⁶ pourrait s'adosser à cette transition. En effet, l'Europe occupe une position dominante au niveau mondial dans de nombreux secteurs stratégiques⁵⁹⁷. L'industrie continue à représenter les quatre cinquièmes des exportations européennes et 80 % des investissements du secteur privé dans la recherche et le développement (ci-après : « *R&D* ») proviennent de l'industrie manufacturière⁵⁹⁸. La **rapidité de l'innovation**

⁵⁹⁴ Certains États membres subissent encore des pressions du marché financier en raison de réformes structurelles difficiles. De surcroît, il y a beaucoup trop de liquidités créées par la politique de l'assouplissement quantitatif et donc la diminution du bilan de la *BCE* sera un passage délicat.

⁵⁹⁵ Par exemple, l'amélioration de l'efficacité énergétique d'un site de production aurait un impact multiple : accroissement de la compétitivité du fait de la baisse des factures d'électricité, diminution des émissions de CO₂, préservation de la santé et amélioration du confort des usagers.

⁵⁹⁶ Selon les estimations de la Commission, les activités industrielles ont également des retombées importantes sur la production et l'emploi dans d'autres secteurs. Pour chaque tranche de 100 emplois créés dans l'industrie, on estime que 60 à 200 nouveaux emplois sont créés dans le reste de l'économie, en fonction du secteur industriel.

⁵⁹⁷ Il s'agit notamment de : l'industrie automobile, l'aéronautique, l'ingénierie, l'espace, les produits chimiques et les produits pharmaceutiques, l'énergie.

⁵⁹⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique* », 10.10.2012, COM (2012) 582 fin., p.3.

et des **progrès technologiques** ouvre au monde la voie vers une avancée industrielle révolutionnaire.

394- Transformation du paysage industriel mondial : Plusieurs nouveaux secteurs technologiques convergent pour poser les bases de la nouvelle révolution industrielle, fondée sur l'énergie verte, les transports propres, de nouvelles méthodes de production, de nouveaux matériaux et des systèmes de communication intelligents. Le paysage industriel mondial s'en trouve métamorphosé et nos concurrents aux États-Unis et en Asie investissent en masse dans l'innovation et la recherche dans les technologies. Le pluri-secteur de l'efficacité est évidemment une priorité pour les économies hors l'Union européenne.

395- Défi de l'Europe : C'est pourquoi, l'Europe a eu besoin de consacrer de nouveaux investissements dans l'industrie⁵⁹⁹, au moment même où ces investissements étaient freinés par le manque de confiance, l'incertitude du marché, les problèmes de financement et la **pénurie de compétences**⁶⁰⁰. L'Europe doit endiguer le déclin du rôle de l'industrie pour faire face au XXI^e siècle. C'est probablement la seule possibilité de garantir une croissance durable, de créer des emplois de qualité et de résoudre les problèmes sociétaux auxquels nous sommes confrontés.

396- Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique : Pour atteindre un tel objectif, il convient d'adopter une vision globale et transversale en privilégiant l'investissement et l'innovation, mais aussi en faveur de la compétitivité des entreprises européennes, dans tous les leviers disponibles au niveau de l'Union européenne, notamment le marché unique, la politique commerciale, la politique à l'égard des PME, la politique de la concurrence ainsi que les politiques de l'environnement et de la recherche⁶⁰¹.

Dans cette optique, l'Union européenne s'est dotée d'un nouveau cadre d'action en matière de climat et d'énergie qui doit impulser la transformation profonde de l'industrie

⁵⁹⁹ *Voy.*, Première partie, Titre II, Chap. II.

⁶⁰⁰ Des pays comme la Bulgarie n'ont mené aucun grand projet de recherche en gestion titularisé dans le cadre du programme *Horizon 2020*. Les grands projets d'innovation nécessitent des compétences qui doivent encore être développées.

⁶⁰¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique* », 10.10.2012, COM (2012) 582 fin., p.3.

européenne et, plus largement, de l'économie européenne. Le cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030⁶⁰² fixe trois grands objectifs pour 2030 :

- **réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 %** par rapport aux niveaux de 1990 ;
- **porter la part des énergies renouvelables à au moins 27 %** ;
- **améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27 %**.

Ce cadre a été adopté par les dirigeants de l'UE en octobre 2014. Il s'inscrit dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020. Il est également conforme à la perspective à long terme définie dans la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050⁶⁰³, la feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050⁶⁰⁴ et le livre blanc sur les transports⁶⁰⁵.

En conséquence, de nouvelles **opportunités de marché** sont apparues. Au vu du calibrage environnemental et énergétique des fonds européens, la tendance devrait rester favorable à l'intégration des technologies environnementales et énergétiques dans notre économie et dans notre industrie. En revanche, étant donné que le marché de l'efficacité énergétique est transversal, les effets directs et indirects des politiques publiques en la matière sont difficilement appréciables sur le terrain.

397- Dans ce contexte, sans prétendre à l'exhaustivité, notre regard se porte vers la relation multiforme « *marché intérieur-énergie-climat* »⁶⁰⁶, afin de détecter les **interactions complexes** qui se sont créés avec l'arrivée de la notion d'efficacité énergétique dans les systèmes socio-économiques, logiquement encadrée par la réglementation européenne et nationale. De ce fait, nous relèverons que les outils, instruments et mécanismes étatiques (souvent de nature normative), supposés avoir un impact positif sur l'économie ou l'industrie

⁶⁰² Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 oct. 2014, *Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*, note de transmission, EUCO 169/14.

⁶⁰³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 3 mars 2011, *Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050*, COM (2011) 112 final.

⁶⁰⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 15 décembre 2011, *Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050*, COM (2011) 885 final.

⁶⁰⁵ Commission européenne, Livre blanc du 28 mars 2011, *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM (2011) 144 final.

⁶⁰⁶ L'Europe dispose d'un cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 et d'une stratégie pour la sécurité énergétique. De plus, la perspective d'un marché de l'énergie intégré couvrant tous les pays de l'UE n'a jamais été aussi proche.

en matière d'efficacité énergétique, sont divergents dans l'approche mais convergent dans le but. Il est, de surcroît, utile d'apprécier l'effet de ces outils juridiques en lien avec l'efficacité énergétique sur les différents marchés.

Autrement dit, dans le cadre de ce chapitre, nous nous intéresserons, d'abord au rôle de la normalisation en matière d'efficacité énergétique (**Section 1**), ensuite, à la réception de l'efficacité énergétique par les marchés (**Section 2**).

Section 1 : Le rôle de la normalisation en matière d'efficacité énergétique

398- La normalisation résultant d'un consensus : Globalement, on considère que l'activité de normalisation résulte d'une **coopération volontaire** entre l'industrie, les consommateurs, les autorités publiques et les autres parties intéressées pour élaborer des **spécifications techniques fondées sur un consensus**. C'est donc un excellent outil de promotion des *business models* durables. Dans les domaines révolutionnaires comme la robotique, le numérique et l'efficacité énergétique, la normalisation peut avoir des effets extrêmement importants autant positifs que négatifs.

399- Caractéristiques de la normalisation : Techniquement, une normalisation dynamique est un **vecteur important d'innovation**, et ce, de plusieurs manières. Les normes donnent confiance aux consommateurs dans la sécurité et dans la performance des nouveaux produits et permettent la différenciation des produits par la référence à des méthodes normalisées.

En effet, la normalisation **complète la concurrence** axée sur le marché, notamment pour atteindre des objectifs, tels que l'interopérabilité de produits/services complémentaires, et pour parvenir à un accord sur les méthodes d'essai et les exigences en matière de sécurité, de santé, d'organisation et d'environnement.

La normalisation présente aussi une **dimension d'intérêt public**, notamment lorsque la sécurité, la santé et la protection de l'environnement sont en jeu⁶⁰⁷. De plus, la procédure de normalisation est obligatoirement conforme aux dispositions européennes.

⁶⁰⁷ PASTOR, (J.-M.), « Bruxelles veut renforcer le rôle de la normalisation », *Dalloz actualité*, 20 mars 2008.

Toutefois, la normalisation, qui aboutit habituellement à la **prédictibilité** et à l'égalité des règles du jeu, peut être **intuitivement perçue comme étant en opposition avec l'innovation**, qui recherche le changement et l'exclusivité⁶⁰⁸.

400- La normalisation vectrice de l'innovation : Dans une communication du 11 mars 2008, la Commission donne des pistes pour renforcer le système européen de normalisation, considéré comme un instrument clé de promotion de l'innovation. Parmi les actions prioritaires, elle estime notamment que la promotion, par l'intermédiaire des marchés publics, de l'utilisation de recommandations et de bonnes pratiques pour les administrations européennes à tous les niveaux peut encourager l'innovation⁶⁰⁹.

Comme il a été souligné dans les communications sur la stratégie de l'innovation élargie⁶¹⁰ et sur l'examen à mi-parcours de la politique industrielle⁶¹¹, **l'innovation est essentielle pour relever les grands défis auxquels est confrontée l'Union européenne**. Il est important de **renforcer le rôle de la normalisation** en tant que soutien de l'effort européen pour relever les défis économiques, environnementaux et sociaux. Alors que le manque de normes, le recours limité à de nouveaux aspects de la normalisation ou l'actualisation lente des normes existantes entravent le recours à l'innovation, une normalisation vivante et forte a le pouvoir d'accélérer l'accès de l'innovation aux marchés tant nationaux que mondiaux⁶¹².

401- Normalisation et compétitivité des entreprises européennes : La normalisation européenne contribue également à améliorer la compétitivité des entreprises en facilitant notamment la libre circulation des biens et des services, l'interopérabilité des réseaux, le fonctionnement des moyens de communication, le développement technologique et l'innovation⁶¹³. C'est ainsi que certains *marchés porteurs*⁶¹⁴ se forment et accélèrent

⁶⁰⁸ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, « *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe* », 11.3.2008., 11.3.2008, COM (2008) 133 final, p.3.

⁶⁰⁹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, « *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe* », 11.3.2008., 11.3.2008, COM (2008) 133 final.

⁶¹⁰ COM (2006) 502 final, « *Mettre le savoir en pratique : une stratégie de l'innovation élargie pour l'UE* ».

⁶¹¹ COM (2007) 374 final, « *Examen à mi-parcours de la politique industrielle : contribution à la stratégie pour la croissance et l'emploi de l'Union européenne* ».

⁶¹² Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, « *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe* », 11.3.2008., 11.3.2008, COM (2008) 133 final, p.2.

⁶¹³ Règlement (UE) n°1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, *ibid.*, supra., cons.3.

⁶¹⁴ COM (2007)860 fin., « *Marchés porteurs : une initiative pour l'Europe* ».

l'émergence de segments de marchés⁶¹⁵ par l'étroite coordination des instruments politiques de l'innovation. La normalisation est l'un des éléments clés du succès de ces marchés en construction.

402- Enfin, il est évident qu'une position dominante de l'Europe dans l'élaboration de normes mondialement acceptées et une approche prospective faciliteraient la croissance de ces marchés tant en Europe qu'à l'étranger. Pour tenir compte de la dimension temporelle cruciale en ce qui concerne ces marchés, il conviendrait de faire un effort ciblé pour accélérer la normalisation afin de permettre un accueil favorable au niveau international.

Le domaine de l'efficacité énergétique est le parfait exemple de ce phénomène de réorganisation de l'économie et de l'industrie par la création de normes d'application obligatoire (§1) ou d'application volontaire (§2).

§1. Des normes réglementaires de performance énergétique d'application obligatoire

403- Normes harmonisées : Les normes harmonisées sont des règles adoptées par les organismes de normalisation européens⁶¹⁶. Ainsi, l'application de normes harmonisées fournit une présomption de conformité. En conséquence, les produits sont présumés satisfaire aux exigences couvertes par les règlements d'application lorsqu'ils ont été testés au moyen d'une norme harmonisée.

404- L'élaboration de nouvelles normes est également nécessaire pour accompagner l'apparition de nouveaux marchés et l'introduction de systèmes complexes, tels que l'expansion d'internet. Tout au plus, l'utilisation de normes contribue à diffuser les connaissances et à faciliter l'application des technologies, ce qui peut susciter l'innovation, notamment l'innovation non technologique dans le secteur des services.

⁶¹⁵ Tels que la santé en ligne, la construction durable, l'efficacité énergétique, le recyclage et les énergies renouvelables.

⁶¹⁶ À savoir le Comité européen de normalisation, ou CEN, et le Comité européen de normalisation en électronique et en électrotechnique, ou CENELEC.

405- Dans le domaine de l'efficacité énergétique, les normes d'origine réglementaire prolifèrent. À présent, nous allons nous intéresser plus particulièrement à trois types de normes réglementaires de performance énergétique, à savoir les certificats de performance énergétique européens (**A**), la réglementation thermique des bâtiments en France (**B**) et les normes de performance énergétique dans le domaine des produits (**C**).

A. Les certificats de performance énergétique européens

406- Certificat : Généralement, un certificat est tout document écrit, officiel ou dûment signé d'une personne autorisée qui atteste un fait⁶¹⁷. En droit, un certificat renvoie nécessairement à l'établissement d'un document attestant le respect d'un certain nombre d'exigences qualitatives, quantitatives, physiques ou fonctionnelles préalablement établies. C'est donc par l'établissement des critères de mesure et de vérification, et par des procédures administratives qu'un processus de normativité se met en œuvre. Par conséquent, un certificat supposerait l'établissement de référentiels, de méthodes, de cahier de charges, en l'occurrence, administratives et réglementaires.

407- Définition du certificat de performance énergétique : Plus concrètement, en matière d'efficacité énergétique, ce phénomène de régulation programmée qu'est la normativité a conduit à la création d'un outil puissant : le certificat de performance énergétique (ci-après : « *CerPE* »). En effet, le deuxième article de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEB2*)⁶¹⁸ définit le certificat de performance énergétique, comme « *un certificat reconnu par un État membre ou par une personne morale désignée par cet État, qui indique la performance énergétique d'un bâtiment ou d'une unité de bâtiment* »⁶¹⁹.

⁶¹⁷ Larousse, éd. 2017.

⁶¹⁸ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 13-35.

⁶¹⁹ Art. 2, 12., directive 2010/31/UE, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 13-35.

1. Le cadre général des certificats de performance énergétique

408- L'article 11 de la directive *DPEB2* dispose que les États membres doivent établir les mesures nécessaires pour la création et la mise en œuvre d'un **système de certification de la performance énergétique des bâtiments**.

409- Contenu du certificat de performance énergétique : Au fond, les *CerPE* incluent la performance énergétique du bâtiment et des valeurs de référence, telles que les exigences minimales en matière de performance énergétique, afin que les propriétaires ou locataires du bâtiment ou de l'unité de bâtiment puissent **comparer et évaluer sa performance énergétique**. En outre, le *CerPE* peut comporter des informations supplémentaires telles que la consommation énergétique annuelle pour les bâtiments non résidentiels et le pourcentage d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation énergétique totale. Cela renvoie à la notion de « diagnostic de performance énergétique » (ci-après : « *DPE* »)⁶²⁰ mis en place en France. Par ailleurs, en France, le *DPE* a un champ d'application bien plus large⁶²¹ que dans d'autres pays comme par exemple la Bulgarie où il n'est obligatoire que pour les bâtiments neufs et porte le nom de « passeport énergétique ».

410- Disparités entre États : Il est certain que ce type d'instrument de vérification et de sensibilisation est utile pour les usages, consommateurs et futurs acquéreurs, mais son apparition au niveau européen n'a pas été uniforme. Aujourd'hui, d'un pays membre de l'Union européenne à un autre, les appellations et systèmes mis en place ne sont pas les mêmes. Et pourtant, la Commission européenne a œuvré en faveur de l'établissement d'un **cadre**

⁶²⁰ Mesure créée très tôt par rapport aux autres États de l'UE, par la loi n° 2004-1343 de simplification du droit du 9 décembre 2004, *JORF* n°287 du 10 décembre 2004, (Art. L. 134-1.) : « *Le diagnostic de performance énergétique d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment est un document qui comprend la quantité d'énergie effectivement consommée ou estimée pour une utilisation standardisée du bâtiment ou de la partie de bâtiment et une classification en fonction de valeurs de référence afin que les consommateurs puissent comparer et évaluer sa performance énergétique. Il est accompagné de recommandations destinées à améliorer cette performance. Il est établi par une personne physique ou morale satisfaisant à des critères de compétence définis par décret en Conseil d'Etat. Les activités de cette personne doivent être couvertes par une assurance contre les conséquences de sa responsabilité professionnelle. Elle ne doit avoir aucun lien de nature à porter atteinte à son impartialité et à son indépendance ni avec le ou les propriétaires ou leurs mandataires qui font appel à elle, ni avec une entreprise susceptible d'effectuer des travaux sur les ouvrages, installations ou équipements pour lesquels elle réalise le diagnostic.* ». Voy. à ce sujet, Seconde partie, Titre II, Chap. II.

⁶²¹ Décret n°2008-461 du 15 mai 2008 relatif au diagnostic de performance énergétique lors des mises en location de bâtiments à usage principal d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation, *JORF* n°0115 du 18 mai 2008, p.8103, texte n° 2.

méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiments⁶²².

411- Recommandations quant à l'amélioration optimale en fonction des coûts de la performance énergétique : Par ailleurs, le *CerPE* comprend des recommandations quant à l'amélioration optimale en fonction des coûts de la performance énergétique du bâtiment ou de l'unité de bâtiment. Dans les grandes lignes, ces recommandations portent sur : « *les mesures susceptibles d'être prises lors d'une rénovation importante de l'enveloppe du bâtiment ou des systèmes techniques du bâtiment et les mesures qui concernent des éléments distincts du bâtiment, hors rénovation importante de l'enveloppe du bâtiment ou des systèmes techniques du bâtiment* »⁶²³. Ces recommandations incluses dans le *CerPE* doivent être techniquement réalisables pour le bâtiment concerné et doivent fournir une estimation quant à la gamme de délais d'amortissement ou d'avantages en termes de coûts sur la durée de vie économique.

412- Informations contenues dans le certificat de performance énergétique : Le *CerPE* doit théoriquement préciser où le propriétaire ou le locataire peut obtenir des informations plus détaillées, y compris en ce qui concerne la rentabilité des recommandations y figurant. L'évaluation de la rentabilité est basée sur un ensemble d'hypothèses normalisées, telles que les économies d'énergie réalisées, les prix de l'énergie concernée ainsi qu'une première prévision des coûts. Le *CerPE* doit comporter en outre des informations sur les mesures à prendre pour mettre en œuvre ces recommandations. D'autres informations sur des sujets connexes, tels que les audits énergétiques, ou les mesures d'incitation financière ou autres et les possibilités de financement, peuvent aussi être fournies au propriétaire ou au locataire.

⁶²² Règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012 complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment, *JO L* n°81 du 21.3.2012, p. 18-36. ; et Orientations accompagnant le règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012 complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment, *JO C* n°115 du 19.4.2012, p. 1-28.

⁶²³ Art. 11, 2, directive 2010/31/UE, *ibid.*, supra.

413- En revanche, la mise en œuvre d'une telle mesure – les *CerPE* – nécessite des qualifications techniques, juridiques et financières dont la maîtrise par les parties prenantes est loin d'être complète.

2. Les spécificités des certificats de performance énergétique

414- Délivrance et affichage des certificats de performance énergétique : L'article 12 de la *DPEB2* dispose que les États membres veillent à ce qu'un certificat de performance énergétique soit délivré pour : « *tous les bâtiments ou unités de bâtiment construits, vendus ou loués à un nouveau locataire ; et tous les bâtiments dont une superficie utile totale de plus de 500 m² est occupée par une autorité publique et fréquemment visitée par le public. Le 9 juillet 2015, ce seuil de 500 m² est abaissé à 250 m²* ». Par ailleurs, aux termes de l'article 13 de la *DPEB2*, ce *CerPE* est **affiché** à un emplacement et d'une manière clairement visibles pour le public.

415- Utilisation de normes pour des résultats fiables : Afin d'obtenir des résultats fiables, la Commission s'est efforcée d'utiliser la force régulatrice des normes. À titre d'exemple, dans le cadre de l'estimation du besoin énergétique pour la production d'eau chaude, il est recommandé d'utiliser la norme *EN 15316 :2007*⁶²⁴ ; dans le cadre de l'estimation de la consommation d'énergie pour l'éclairage, il est recommandé d'utiliser la méthode rapide proposé par la norme *EN 15193 :2007*⁶²⁵ ; ou encore il est recommandé d'utiliser la norme *EN 15241 :2007*⁶²⁶ comme référence pour calculer la consommation d'énergie pour la ventilation ou prendre en compte l'impact d'une éventuelle régulation intégrée, qui combine la régulation de plusieurs systèmes, conformément à la norme *EN 15232 :2007*⁶²⁷.

En outre, pour calculer la consommation d'énergie pour le chauffage ambiant, l'eau chaude et le refroidissement ambiant, ainsi que l'énergie (thermique et électrique) produite à

⁶²⁴ *EN 15316-3-2 :2007*, août 2008, Systèmes de chauffage dans les bâtiments. Méthode de calcul des besoins énergétiques et des rendements des systèmes. Systèmes de production d'eau chaude sanitaire, distribution., Norme remplacée par *EN 15316-3 :2017*, juin 2017.

⁶²⁵ *NF EN 15193*, novembre 2007, Performance énergétique des bâtiments - Exigences énergétiques pour l'éclairage, Norme remplacée par *NF EN 15193-1 : 2017*, mai 2017.

⁶²⁶ *NF EN 15241*, juillet 2007, Ventilation des bâtiments- Méthodes de calcul des pertes d'énergie dues à la ventilation et à l'infiltration dans les bâtiments commerciaux.

⁶²⁷ *EN 15232 :2007*, août 2007 : Performance énergétique des bâtiments. Impact de l'automatisation de la régulation et de la gestion technique du bâtiment, Norme annulée le 29 février 2012.

partir de sources d'énergie renouvelable (ci-après : « *SER* »), il est nécessaire de **caractériser les rendements** saisonniers des systèmes ou de **recourir à la simulation dynamique**. À cet égard, une multitude de normes⁶²⁸ ont été élaborées mais leur efficacité reste à prouver.

416- Système de calcul des coûts : Quoi qu'il en soit, une avancée importante réside dans le système de calcul des coûts. Dans le calcul du **coût global**, sont pris en considération l'investissement initial, la somme des coûts annuels de chaque année et la valeur finale, ainsi que, le cas échéant, les coûts d'élimination, tous rapportés à l'année de départ. Plus concrètement, pour calculer l'optimalité en fonction des coûts à l'échelle macroéconomique, il faut ajouter au coût global une nouvelle catégorie, celle du **coût des émissions de gaz à effet de serre** défini comme la valeur monétaire des dommages environnementaux causés par les émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie dans les bâtiments⁶²⁹.

Cet aspect est très important pour la structuration du secteur du bâtiment car il change l'équation économique, ce qui oblige les acteurs de la construction à adopter une approche, certes plus complexe et plus coûteuse sur le court terme, mais bien plus logique et justifiée d'un point de vue environnemental et macroéconomique.

417- Prolifération des normes : D'autres normes sont venues se greffer aux certificats de performance énergétique et, de façon plus large, aux bâtiments et produits liés aux bâtiments⁶³⁰.

Ce phénomène juridique s'explique à la fois par la **nécessité d'adopter une approche commune dans la structuration de cette filière**, et notamment celle de l'expertise de la performance énergétique, et par la **volonté de faciliter le travail de transposition de la directive 2010/31/UE (DPEB2)**, et ainsi accroître les résultats tangibles en la matière.

⁶²⁸ Les normes *CEN* suivantes peuvent être utilisées comme référence : chauffage ambiant : *EN 15316-1, EN 15316-2-1, EN 15316-4-1, EN 15316-4-2* ; eau chaude : *EN 15316-3-2, EN 15316-3-3* ; systèmes de climatisation : *EN 15243* ; énergie thermique provenant de *SER* : *EN 15316-4-3* ; énergie électrique provenant de *SER* : *EN 15316-4-6* ; système de cogénération : *EN 15316-4-4* ; systèmes de chauffage urbain et de grand volume : *EN 15316-4-5* ; systèmes de combustion de la biomasse : *EN 15316-4-7*.

⁶²⁹ Orientations accompagnant le règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012 complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment, *JO C* n°115 du 19.4.2012, p. 1-28., pt6., p13.

⁶³⁰ *NF EN 13125*, mars 2002 : Fermetures pour baies équipées de fenêtres, stores intérieurs et extérieurs - Résistance thermique additionnelle' Attribution d'une classe de perméabilité à l'air à un produit ; *NF EN ISO 10077*, juin 2012 : Performance thermique des fenêtres, portes et fermetures- Calcul du coefficient de transmission thermique ; *NF EN 15037*, septembre 2008 : Produits préfabriqués en béton - Systèmes de planchers à poutrelles et entrevous, etc.

418- Néanmoins, des disparités subsistent en raison notamment de l'approche. Ainsi, par exemple, alors que certains États membres avaient des problèmes de transposition ou alors ne voulaient pas réellement transposer les dispositions de la directive *DPEB2*, la France avait, depuis longtemps, mis en place un système réglementaire en matière de performance énergétique des bâtiments.

B. La réglementation thermique des bâtiments en France

419- Disparités entre États : D'emblée, il est utile de préciser que des disparités importantes existent entre les différents États membres de l'Union européenne quant à la réglementation thermique (ci-après : « *RT* ») des bâtiments. Le degré de prise en compte de la performance énergétique des bâtiments varie en fonction des spécificités culturelles, économiques, géographiques et politiques des pays.

420- Intégration, en France, de la performance énergétique des bâtiments à l'acte de construire : En France, c'est depuis 1974 que la performance énergétique des bâtiments (ci-après : « *PEB* »)⁶³¹ est intégrée à l'acte de construire par voie réglementaire et cela pour tout permis de construire déposé après la date d'entrée en vigueur des différents textes s'y référant⁶³².

Il est utile de rappeler que **le secteur du bâtiment représente 44% de la consommation énergétique de la France et 20% des émissions de gaz à effet de serre**. Il constitue un gisement important d'économies d'énergie et de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

À titre de cadrage, il faut savoir qu'en effet, c'est à la suite du premier choc pétrolier de 1973⁶³³ que la France adopte cette première réglementation thermique afin de réduire la facture énergétique et de se prémunir contre la volatilité du prix du pétrole. Cette stratégie, jadis née dans l'urgence suite au renchérissement brutal du prix des hydrocarbures, à présent indispensable à la sécurité et à l'intelligence énergétiques, aura été réévaluée quatre fois afin de

⁶³¹ Arrêté du 10 avril 1974 relatif à l'isolation thermique et au réglage automatique des installations de chauffage dans les bâtiments d'habitation, *JORF*, 18 avril 1974, p. 4191.

⁶³² DURAND-PASQUIER, (G.), *Bâtiments et performance énergétique*, Collection Lamy Axe droit, p.17.

⁶³³ Un « choc pétrolier » est un phénomène de hausse brutale du prix du pétrole ayant une incidence négative sur la croissance économique mondiale. Selon les économistes, deux chocs pétroliers ont marqué l'histoire du 21^{ème} siècle : le premier en 1973, le second en 1979. Dans une économie mondialisée, les considérations géopolitiques sont à considérer avant toute chose ce qui n'est pas forcément facile au niveau étatique.

progressivement renforcer les contraintes de consommation des bâtiments neufs. Les prochaines cinq réglementations thermiques⁶³⁴ n'auront cessé de **renforcer les exigences en matière de déperdition d'énergie** et de **complexifier les critères retenus** afin de mieux tenir compte des progrès et évolutions technologiques.

Alors qu'entre 1974 et 2000, l'évolution de la consommation énergétique réglementaire des bâtiments a produit une réduction de 50% de la consommation d'énergie, entre 2000 et 2020, on s'attend à des diminutions encore plus drastiques et à une complexification de la réglementation.

421- Dans ce contexte, notre regard se porte sur les évolutions majeures de cette réglementation thermique française entre l'entrée en vigueur de la *RT 2005*⁶³⁵ et l'actuelle *RT 2012*⁶³⁶ (1) qui, considérant les progrès technologiques, paraît déjà obsolète par rapport à l'attendue *RT 2020* (2) qui s'appliquera nécessairement sur les constructions neuves à partir de 2021.

1. De la RT 2005 à la RT 2012

422- RT 2005 : La réglementation thermique 2005 (*RT 2005*), mise en œuvre par le décret du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance des constructions⁶³⁷, puis complétée par l'ensemble des textes élaborés par les ministères successifs, transpose la première directive sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEBI*)⁶³⁸.

⁶³⁴ Les caractéristiques techniques de ces normes réglementaires ont été définies par voie d'arrêtés : **RT 1982** : Arrêté du 24 mars 1982 relatif à l'aération des logements, *JORF* 27 mars 1982, p.942 ; **RT 1988** : Arrêté du 5 avril 1988 relatif aux équipements et aux caractéristiques thermiques des bâtiments d'habitation, *JORF*, 8 avril 1988, p.4644. ; **RT 2000** : Arrêté du 29 novembre 2000 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments, *JORF* n°277, 30 novembre 2000, p.19049, texte n° 42. ; **RT 2005** : Arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p.7747, texte n° 14. ; **RT 2012** : Arrêté du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et aux exigences de performance énergétique des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments.

⁶³⁵ Décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p.7744, texte n° 12.

⁶³⁶ Décret n° 2010-1269 du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°250 du 27 octobre 2010, p.19250, texte n° 2.

⁶³⁷ *Ibid.*, supra, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p.7744, texte n° 12.

⁶³⁸ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°1, 4.1.2003., p.65-71., (*DPEBI*).

Elle est ainsi applicable pour tous les permis de construire déposés et donc tous les projets de construction ayant fait l'objet d'une demande de permis ou d'une déclaration préalable déposée à compter du 1^{er} septembre 2006⁶³⁹.

En outre, la *RT 2005* répond à la stratégie énergétique nationale⁶⁴⁰ énoncée par la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 (ci-après : « *POPE* »)⁶⁴¹ : elle permet, d'une part, de **contribuer à l'indépendance énergétique nationale** et, d'autre part, de **favoriser la compétitivité économique** de l'ingénierie, des techniques et des produits français sur le marché intérieur et à l'exportation⁶⁴².

423- Réglementation thermique et économies d'énergie : La consommation globale d'énergie du bâtiment pour les postes de chauffage, eau chaude sanitaire, refroidissement, auxiliaires, ainsi que d'éclairage dans le cas d'un bâtiment tertiaire, doit être inférieure à la *consommation de référence de ce bâtiment*, telle que fixée par les textes successifs. Ainsi par exemple, pour la *RT 2005*, l'indice *Cep max*⁶⁴³ est égal, jouant le rôle de garde de fous comme **valeur de référence maximale** en fonction des zones géographique⁶⁴⁴, à la consommation maximale chauffage, refroidissement et eau chaude sanitaire (ci-après : « *ECS* ») en kWh ep/m²/an⁶⁴⁵.

424- Effets de la RT 2005 : Cette norme réglementaire – la *RT 2005* – a provoqué un effet intéressant. Elle a induit la nécessité d'une **réflexion conjointe des architectes et ingénieurs-**

⁶³⁹ Art. 2 du décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p.7744, texte n° 12

⁶⁴⁰ Art. 1 de la loi *POPE* : « *La politique énergétique repose sur un service public de l'énergie qui garantit l'indépendance stratégique de la nation et favorise sa compétitivité économique. Sa conduite nécessite le maintien et le développement d'entreprises publiques nationales et locales dans le secteur énergétique. Cette politique vise à :*

- *contribuer à l'indépendance énergétique nationale et garantir la sécurité d'approvisionnement ;*
- *assurer un prix compétitif de l'énergie ;*
- *préserver la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre ;*
- *garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie. ».*

⁶⁴¹ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* n°163 du 14 juillet 2005, p.11570, texte n° 2.

⁶⁴² Direction générale de l'Urbanisme et de l'habitat et de la Construction, *Réglementation thermique 2005, des bâtiments confortables et performants*, Ministère de l'emploi et de la cohésion sociale et du logement, 9 octobre 2010.

⁶⁴³ C'est l'indice de référence qui exprime la consommation maximale d'un bâtiment. En fonction du type d'énergie, un coefficient doit être appliqué pour obtenir la consommation d'énergie primaire, soit 1 pour les combustibles fossiles (gaz, fioul) et bois, et 2.58 pour l'électricité. Ce système est mis en place afin de prendre en compte les pertes occasionnées lors de la distribution et fourniture d'électricité.

⁶⁴⁴ Par exemple, pour la *RT 2005*, en zone H2, selon qu'il s'agit de bâtiment utilisant des combustibles fossiles ou électriques dont (*PAC*), est fixé un *Cep max* de 110 ou 190 kWh ep/m²/an.

⁶⁴⁵ Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, Réunion départementale d'information, *Réglementation thermique 2005*, ppt.13.

thermiciens dès la conception. Elle a stimulé la mise sur le marché de **produits innovants économes en énergie** et donné un coup de pouce à la conception bioclimatique par une meilleure prise en compte des apports solaires, tout en renforçant les exigences sur le confort d'été par une meilleure prise en compte de l'énergie thermique.

425- RT 2012 : Quant à l'actuelle *RT 2012*⁶⁴⁶, elle s'inscrit dans la deuxième directive sur la performance énergétique des bâtiments (*DPEB2*)⁶⁴⁷, et **prône une performance encore plus accrue**⁶⁴⁸. Ainsi, aux termes de l'article R 111-20 du code de la construction et de l'habitation, les bâtiments nouveaux et les parties nouvelles de bâtiments doivent être construits et aménagés de telle sorte qu'ils respectent des caractéristiques thermiques ainsi que deux conditions complémentaires. Premièrement, la **consommation conventionnelle d'énergie d'un bâtiment** pour le chauffage, le refroidissement, la ventilation, la production d'eau chaude sanitaire (*ECS*), l'éclairage, les auxiliaires, doit être inférieure ou égale à une consommation maximale. Deuxièmement, le **besoin conventionnel en énergie d'un bâtiment** pour le chauffage, le refroidissement et l'éclairage ne doit pas dépasser une valeur maximale.

426- Objectifs de la RT 2012 : La nouvelle *RT 2012* pose en effet des objectifs très ambitieux en matière d'efficacité énergétique, avec un maximum d'énergie consommée fixé à 50 kWh/(m².an) en moyenne. Cette rupture majeure, complétée par l'exigence selon laquelle toute maison individuelle doit recourir à une source d'énergie renouvelable, fait de la *RT 2012* l'une des réglementations les plus ambitieuses d'Europe. Afin de concrétiser cet objectif d'efficacité, la *RT 2012* impose des **normes élevées** en matière d'isolation et de système énergétique. En outre, elle exige une réduction des besoins dès la conception du projet avec des objectifs à atteindre en matière de conception bioclimatique et de confort d'été. Sans distinction d'usage, cette réglementation ambitieuse, à la hauteur des enjeux environnementaux globaux, s'applique, depuis le 1^{er} janvier 2013, à tous les bâtiments neufs, qu'ils soient d'habitation ou à usage tertiaire.

⁶⁴⁶ Décret n° 2010-1269 du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°250 du 27 octobre 2010, p.19250, texte n° 2.

⁶⁴⁷ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 13- 35., (*DPEB2*).

⁶⁴⁸ Avec un objectif de 50 kWh ep/m²/an, la *RT 2012* implique donc, par rapport à l'ancienne *RT 2005*, de diviser par deux la consommation lorsqu'il s'agit de gaz ou fioul, et par quatre lorsqu'il s'agit d'électricité.

427- Considérant ces avancées majeures, notre regard se penche vers l'avenir, très proche, dans lequel les bâtiments auront atteint le cap de l'énergie positive.

2. Vers l'écologisation de la RT 2020

428- RT 2020 : La future *RT 2020* visera à mettre en œuvre le concept de « *bâtiment à énergie positive* », dénommé « *BEPOS* ». Ces réglementations seront des réglementations d'objectifs, laissant une **liberté totale de conception, limitant simplement la consommation d'énergie**. Les bâtiments à énergie positive sont des bâtiments qui produisent plus d'énergie (chaleur, électricité ou froid) qu'ils n'en consomment.

429- Bâtiments à énergie positive : Les bâtiments à énergie positive sont en général des bâtiments passifs très performants et fortement équipés en moyens de production énergétique par rapport à leurs besoins en énergie. Les murs, toits et fenêtres devront nécessairement permettre l'accumulation et la restitution de la chaleur ou de la production d'électricité. L'excédent en énergie se ferait grâce à des **principes bioclimatiques** et constructifs mais aussi par le **comportement des usagers** qui vont limiter leur consommation.

430- Vocation environnementale de la RT 2020 : Alors que la *RT 2012* se focalise essentiellement sur les aspects thermiques et sur l'isolation du logement, la *RT 2020* ira plus loin. Effectivement, en ajoutant la production d'énergie et l'empreinte environnementale du foyer à ses exigences, ainsi qu'en s'intéressant au cycle de vie des matériaux et aux conditions de fabrication des équipements, la nouvelle norme aurait vocation à être davantage environnementale qu'énergétique.

Les normes gravitant autour de la *RT 2020* pourraient inciter les artisans du bâtiment à se tourner vers des **matériaux plus écologiques** dans le secteur de la construction et de l'isolation comme le bois, le chanvre, la ouate de cellulose, etc.

431- En outre, cette nouvelle réglementation thermique inclurait également des critères basés sur le **bien-être des habitants**⁶⁴⁹.

⁶⁴⁹ *A priori*, la qualité de l'air intérieur et l'isolation phonique sont autant de points qui seront étudiés et améliorés.

432- Enfin, dans le droit fil des évolutions textuelles européennes⁶⁵⁰, la *RT 2020* devrait marquer un tournant majeur dans le rapport qu'ont les particuliers avec leur consommation d'énergie. Grâce à un système de bilan passif ou positif, chacun devient **acteur** et **producteur** de sa consommation, afin de mieux la maîtriser.

C. Les normes de performance énergétique dans le domaine des produits

433- Écoconception et étiquetage énergétique des produits : La normalisation en matière d'écoconception et d'étiquetage énergétique des produits a eu des effets positifs tant en matière économique que sociale. Comme nous l'avons observé⁶⁵¹, en droit positif européen, **deux directives-cadre** établissent les exigences en matière d'écoconception⁶⁵² et d'étiquetage énergétique⁶⁵³ des produits.

Il faut savoir que les produits liés à l'énergie représentent une large part de la consommation de ressources naturelles et d'énergie dans l'UE. Ils ont également un certain nombre d'autres impacts environnementaux importants. Des degrés d'impact sur l'environnement très divers sont observés pour la grande majorité des groupes de produits disponibles sur le marché communautaire, même si ceux-ci présentent des performances fonctionnelles similaires. Dans l'intérêt du développement durable, il y a lieu donc d'encourager l'amélioration permanente de l'impact environnemental global de ces produits, notamment en recensant les principales sources d'impacts négatifs sur l'environnement et en évitant tout transfert de pollution, lorsque cette amélioration n'entraîne pas de coûts excessifs⁶⁵⁴.

À cet égard, de nombreux produits liés à l'énergie présentent un potentiel significatif d'amélioration dans le but de réduire les impacts environnementaux et de réaliser des économies d'énergie au moyen d'une **amélioration de la conception** qui entraîne également

⁶⁵⁰ Voy. à ce sujet, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie* », COM (2015) 339 fin., 15.7.2015.

⁶⁵¹ Cf. Première partie, Titre I, Chap. II, Sect. 1, §1, C.

⁶⁵² Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285, 31.10.2009, p. 10-35.

⁶⁵³ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 1-12.

⁶⁵⁴ Directive 2009/125/CE, *ibid.*, supra., cons. 3.

des économies financières pour les entreprises et les utilisateurs finaux. Outre les produits qui utilisent de l'énergie, certains produits sont indirectement liés à l'énergie comme les produits dans le domaine de la construction, à savoir les fenêtres, les matériaux d'isolation, les compteurs intelligents. Tous ces produits pourraient tout à fait contribuer à faire d'importantes économies d'énergie durant leur utilisation⁶⁵⁵.

434- Effets d'une amélioration de la conception des produits liés à l'énergie : Selon les estimations approuvées par la Commission, ce cadre est supposé permettre d'économiser environ 175 Mtep d'énergie primaire par an, soit plus que la consommation d'énergie primaire annuelle de l'Italie. Pour les consommateurs, cela correspond à une économie de 490 euros par ménage et par an sur les factures d'énergie. Par ailleurs, on estime que cette politique générerait environ 55 milliards d'euros de revenus supplémentaires par an pour les secteurs de l'industrie, de la vente en gros et de la vente au détail, dont une partie pourrait se traduire par la création d'emplois directs, jusqu'à 800 000, dans les secteurs concernés⁶⁵⁶. Ainsi, cette politique contribue, de surcroît, à notre sécurité énergétique en réduisant de l'équivalent de 1,3 milliard de barils de pétrole par an les importations d'énergie dans l'Union, et en réduisant de 320 millions de tonnes par an les émissions de CO₂⁶⁵⁷.

435- Disparités entre États : En revanche, les disparités entre les législations et les mesures administratives adoptées par les États membres en matière d'écoconception des produits liés à l'énergie **peuvent engendrer des entraves au commerce et fausser la concurrence** dans l'UE et pourraient donc avoir un impact direct sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. L'harmonisation des législations nationales est le seul moyen d'éviter ces entraves au commerce et de prévenir la concurrence déloyale.

436- L'extension du champ d'application à l'ensemble des produits liés à l'énergie permet d'harmoniser, au niveau européen, les exigences d'écoconception applicables à tout produit significatif lié à l'énergie⁶⁵⁸. Dans ce contexte, en complément des directives-cadres – *DEcoP* et *DEEnP* –, des règlements délégués et d'application⁶⁵⁹ ont été votés afin de mieux

⁶⁵⁵ *Ibid.*, supra., cons.4.

⁶⁵⁶ Communication de la Commission, *Plan de travail « Écoconception » 2016-2019*, COM (2016) 773 fin., 30.11.2016, p.2.

⁶⁵⁷ Étude « *Ecodesign Impact Accounting* », VHK, 2014.

⁶⁵⁸ *Ibid.*, supra., cons.2.

⁶⁵⁹ Notamment : Règlement délégué (UE) n ° 812/2013 de la Commission du 18 février 2013 complétant la directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'étiquetage énergétique des

cadrer les caractéristiques de certains produits, considérés stratégiques pour la consommation d'énergie.

437- Nous nous intéresserons, dès lors, de manière successive, aux normes d'écoconception des produits (1) puis à la standardisation de l'étiquetage énergétique des produits (2).

1. Les normes d'écoconception des produits

438- Double objectif du cadre législatif en matière d'écoconception des produits :

L'Union européenne dispose de plusieurs instruments législatifs qui lui permettent de réaliser ses objectifs stratégiques en matière d'énergie et de climat selon différents axes⁶⁶⁰. Le dispositif d'écoconception et d'étiquetage énergétique est l'un des outils stratégiques de l'Union les plus efficaces pour favoriser l'efficacité énergétique. Il pourrait contribuer à la réalisation de l'objectif d'économie d'énergie à l'horizon 2020 et à la pérennité des modèles économiques européens. Le cadre législatif relatif à l'écoconception et à l'étiquetage énergétique poursuit le double objectif d'**assurer la commercialisation de produits plus économes en énergie**⁶⁶¹ et d'**encourager les consommateurs à acheter les produits les plus efficaces**, en leur donnant les moyens de le faire grâce à des informations pertinentes⁶⁶². Ce faisant, il réduit la consommation d'énergie des consommateurs et des entreprises et, partant, leurs factures énergétiques. Par ailleurs, il **préserve le marché intérieur** et épargne aux entreprises et aux consommateurs les coûts inutiles qu'engendrent certaines exigences nationales.

chauffe-eau, des ballons d'eau chaude et des produits combinés constitués d'un chauffe-eau et d'un dispositif, *JO L* n°239 du 6.9.2013, p. 83-135. ; Règlement (UE) n ° 813/2013 de la Commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux dispositifs de chauffage des locaux et aux dispositifs de chauffage mixtes, *JO L* n°239 du 6.9.2013, p. 136-161. ; Règlement (UE) n ° 814/2013 de la Commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux chauffe-eau et aux ballons d'eau chaude, *JO L* 239 du 6.9.2013, p. 162- 183. ; Règlement (UE) 2015/1189 de la Commission du 28 avril 2015 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux chaudières à combustible solide, *JO L* n°193 du 21.7.2015, p. 100-114.

⁶⁶⁰ Comme par exemple : Stratégie concernant le climat et l'énergie à l'horizon 2020 : COM (2010) 639 fin. ; Stratégie concernant le climat et l'énergie à l'horizon 2030 : COM (2014) 15 fin.

⁶⁶¹ Au moyen de l'écoconception des produits qui impose de considérer les externalités environnementales et écologiques des produits.

⁶⁶² Au moyen de l'étiquetage énergétique qui induit une meilleure sensibilisation des consommateurs.

L'écoconception, complétée par les règles d'étiquetage énergétique, permet à la Commission de répondre à sa priorité première : **renforcer la compétitivité de l'Europe et dynamiser la création d'emplois et la croissance économique**. Elle crée des conditions de concurrence équitables sur le marché intérieur, stimule durablement l'investissement et l'innovation et fait faire des économies aux consommateurs, tout en réduisant les émissions de CO₂⁶⁶³.

439- Établissement de référentiels et de normes : Il s'agit d'encadrer la conception de certains produits ayant un impact significatif sur la consommation d'énergie en Europe. Cela suppose l'établissement de référentiels et de normes pour lesdits produits. Au niveau européen, dans la plupart des cas, ces référentiels et normes sont établis par des règlements délégués en application des directives.

Tel est le cas par exemple du règlement européen du 2 août 2013 fixant les conditions de mise sur le marché des **ballons d'eau chaude et des chauffe-eau**⁶⁶⁴, du règlement du 15 janvier 2014 relatif aux **exigences d'écoconception applicables aux fours, plaques de cuisson et hottes domestiques**⁶⁶⁵, du règlement du 7 juillet 2014 fixant les **exigences d'écoconception pour les unités de ventilation**⁶⁶⁶, ou encore du règlement du 28 avril 2015 fixant les **exigences d'écoconception applicables aux chaudières à combustible solide**⁶⁶⁷.

Dans l'industrie, la norme *NF X30-264* du mois de février 2013⁶⁶⁸, consacrée au management environnemental et à l'aide à la mise en place d'une démarche d'écoconception, existe pour simplifier les démarches relatives à la mise en œuvre d'une telle politique.

⁶⁶³ Communication de la Commission, *Plan de travail « Écoconception » 2016-2019*, COM (2016) 773 fin., p2.

⁶⁶⁴ Règlement (UE) n° 814/2013 de la Commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux chauffe-eau et aux ballons d'eau chaude, *JO L* n°239 du 6.9.2013, p. 162-183.

⁶⁶⁵ Règlement (UE) n° 66/2014 de la Commission du 14 janvier 2014 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux fours, plaques de cuisson et hottes domestiques, *JO L* n°29 du 31.1.2014, p. 33-47.

⁶⁶⁶ Règlement (UE) n° 1253/2014 de la Commission du 7 juillet 2014 portant mise en œuvre de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception pour les unités de ventilation, *JO L* n°337 du 25.11.2014, p. 8-26.

⁶⁶⁷ Règlement (UE) n°2015/1189 de la Commission du 28 avril 2015 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux chaudières à combustible solide, *JO L* n°193, 21.7.2015, p. 100-114.

⁶⁶⁸ Par ailleurs, une ancienne norme a précédé les directives européennes. Il s'agit de la norme *XP ISO/TR 14062* de janvier 2003 sur le management environnemental et l'intégration des aspects environnementaux dans la conception et le développement de produit.

2. La standardisation de l'étiquetage énergétique des produits

440- Classement des appareils sur une échelle en fonction de leur consommation énergétique : L'étiquetage des produits liés à la consommation d'énergie⁶⁶⁹, prévu par la directive cadre 2010/30/UE⁶⁷⁰, est considéré comme un levier très important pour l'amélioration de l'efficacité énergétique de l'économie européenne. Concrètement, les étiquettes énergétiques montrent le classement des appareils sur une échelle en fonction de leur consommation énergétique. Ainsi, les appareils **de catégorie A**⁶⁷¹ ont le **meilleur rendement énergétique**, ceux de catégorie G⁶⁷² le moins bon. Actuellement, lorsque la plupart des appareils d'un même type ont atteint la catégorie A, 3 catégories supplémentaires peuvent être ajoutées : « A+ », « A++ » et « A+++ ». Grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique de nombreux produits, de plus en plus d'appareils sont classés A+, A++ et A+++.

Ce système s'est toutefois révélé opaque pour les consommateurs n'ayant pas de compétences spécifiques en lien avec la thématique générale de l'efficacité énergétique ou n'étant pas assez sensibles à ce sujet. Il est apparu que ces catégories sont source de confusion pour les consommateurs et la décision a été prise de les supprimer progressivement dans les prochaines années. Afin de mieux appréhender les externalités positives des produits économes en énergie, la proposition de remplacement de la directive-cadre sur l'étiquetage énergétique des produits (*DEEnP*) s'inscrit dans une telle démarche d'intégration et de simplification⁶⁷³. Le nouveau système reviendra au **classement initial de « A à G »**, sans les catégories A+, A++ et A+++.

441- Étiquetage énergétique et considérations concurrentielles : Il est important de souligner que l'étiquetage énergétique **améliore la libre circulation des produits** en

⁶⁶⁹ Il s'agit essentiellement de : climatiseurs, appareils de cuisson (à usage domestique), lave-vaisselle (à usage domestique), appareils de chauffage (radiateurs et chauffe-eau), lampes (dirigées et LED), lampes (à usage domestique), lampes (fluorescentes), dispositifs de chauffage décentralisés, appareils de réfrigération (à usage domestique), appareils de réfrigération (à usage professionnel), chaudières à combustible solide, téléviseurs, sèche-linge, aspirateurs, groupes de ventilation (à usage résidentiel), machines à laver (à usage domestique).

⁶⁷⁰ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

⁶⁷¹ En vert.

⁶⁷² En rouge.

⁶⁷³ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'étiquetage de l'efficacité énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE, COM (2015) 341 fin., 15.7.2015, 2015/0149 (COD), p.2.

garantissant qu'aucun label énergétique national n'est mis en place dans les États membres afin de fermer l'accès au marché aux entreprises provenant des autres États.

En outre, ce dispositif **renforce la compétitivité des entreprises** européennes en les incitant à innover, en leur conférant un avantage du premier arrivant et du plus performant, en leur garantissant des conditions de concurrence équitables avec les producteurs des pays tiers par une surveillance accrue du marché et en permettant une augmentation des marges bénéficiaires sur des produits plus chers à l'achat mais assurant aux utilisateurs finaux des économies pérennes sur tout le cycle de vie de ces produits⁶⁷⁴.

442- Parallèlement à l'apparition de normes réglementaires d'application obligatoire, on a vu se développer un certain nombre de normes, labels ou certifications d'application volontaire.

⁶⁷⁴ COM (2015) 341 fin., 15.7.2015, pt.1.3.

§2. Des normes, labels et certifications d'application volontaire en lien avec la performance énergétique

443- Normes, labels, certifications d'application volontaire : Outre les normes réglementaires d'application obligatoire que l'on vient d'étudier, il existe des normes, labels et certifications, qui peuvent être d'origine réglementaire ou pas, mais qui sont d'application volontaire. L'objectif de normalisation dans les deux cas demeure le même. Il s'agit de la définition de prescriptions techniques ou qualitatives auxquelles des produits, des procédés de fabrication ou des services actuels ou futurs peuvent se conformer.

La normalisation *volontaire* peut donc porter sur divers aspects, comme les différentes catégories ou tailles d'un produit spécifique, ou les spécifications techniques sur des marchés de produits ou de services où la compatibilité et l'interopérabilité avec d'autres produits ou systèmes sont essentielles⁶⁷⁵.

444- Ce phénomène de normalisation *volontaire* est parfaitement visible à deux niveaux. D'une part, dans le secteur du bâtiment, ô combien important pour les économies d'énergie (A), et, d'autre part, dans le secteur de l'industrie, ô combien importante pour la compétitivité européenne (B).

A. La certification ou labélisation volontaire des bâtiments⁶⁷⁶

445- Labels d'application volontaire d'origines diverses : Une partie des labels de performance énergétique sont réglementaires, comme par exemple en France le label « *haute performance environnementale* », (ci-après : « *HPE* »)⁶⁷⁷. D'autres labels sont le fruit de la

⁶⁷⁵ Règlement (UE) n°1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, modifiant les directives 89/686/CEE et 93/15/CEE du Conseil ainsi que les directives 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE et 2009/105/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision 87/95/CEE du Conseil et la décision n° 1673/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO L* n°316, 14.11.2012, p. 12-33., p.1.

⁶⁷⁶ Pour les besoins de l'étude et à des fins de simplicité, les termes de « certificat » et de « label » seront utilisés indifféremment.

⁶⁷⁷ Label consacré par l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique », *JORF* n°112 du 15 mai 2007, p.8909, texte n° 35.

concertation et de la collaboration des parties prenantes, comme c'est le cas du concept allemand *Passiv'haus*⁶⁷⁸.

446- Nous allons citer à titre d'illustration le certificat « *BREEAM* » (1), la marque « *LEED* » (2), la marque « *Minergie* » (4), le modèle « *Passiv'haus* » (5) et nous allons étudier le passage de la démarche « *HQE* » au label « *bâtiment biosourcé* » (3) et du label « *BBC* » au label « *BEPOS+* » (6).

1. Le certificat « *BREEAM* »

447- Le certificat « *BREEAM* », le premier système d'évaluation et de certification de la performance environnementale des bâtiments : Le certificat « *BREEAM* »⁶⁷⁹, est considéré comme le plus ancien certificat global et technique en matière de performance, assurément environnementale, et, dans une moindre mesure, énergétique, des bâtiments. Développé par le « *Building Research Establishment* » (*BRE*) au Royaume-Uni en 1990, le dispositif *BREEAM* est connu comme étant le premier système d'évaluation et de certification de la performance environnementale des bâtiments.

448- Classification dans dix catégories selon les impacts des bâtiments sur l'environnement : Ce programme volontaire de certification par tierce partie s'applique à divers types de projets et classe les impacts des bâtiments sur l'environnement dans dix catégories⁶⁸⁰. Des points sont attribués sur chacun de ces aspects en fonction des performances atteintes. Un système de pondération permet d'agrèger ces notes et d'obtenir *in fine* une note globale. Celle-ci, accordée sous forme de certificat, peut ensuite être utilisée à des fins promotionnelles.

⁶⁷⁸ *Passiv'haus* est un concept global de construction de bâtiment à très faible consommation d'énergie. Le but de ce concept est de créer des logements qui permettent de se passer de chauffage conventionnel. Cela signifie également « *maison passive* », c'est à dire une maison ne se chauffe pas par un moyen nécessitant des éléments consommant de l'énergie.

⁶⁷⁹ La certification *BREEAM* fait partie de « *Sustainable Building Alliance* » (*SB Alliance*), initiative internationale sans but lucratif qui rassemble des centres nationaux de recherche sur le bâtiment, des organismes d'évaluation, et des parties prenantes intéressées par l'évaluation de la qualité environnementale du cadre bâti. Le label *BREEAM* appartient également à l'« *International Sustainability Alliance* » (*ISA*) qui regroupe plusieurs acteurs majeurs du secteur immobilier européen. Ce groupement a pour but de réussir à définir une certification environnementale européenne commune.

⁶⁸⁰ Gestion, bien être et santé, énergie, transport, matériaux, eau, déchets, paysage et écologie, pollution, innovation.

449- Objectif concurrentiel : Il en ressort qu'à la différence des systèmes français, allemand et suisse qui sont très techniques et axés sur la performance énergétique, le système anglais, focalisé sur l'environnement n'a pas les mêmes objectifs d'efficacité énergétique intrinsèque des bâtiments. En effet, il paraît que cette certification, très libérable dans l'esprit⁶⁸¹, vise plutôt à **conquérir des parts de marché dans le domaine de la certification** que de jouer un rôle important dans la mutation du parc immobilier européen.

450- Diversité des normes « BREEAM » : Dans une perspective d'internationalisation de la norme *BREEAM*, plusieurs normes adossées à celle-ci ont été élaborées. Ainsi, « *BREEAM Nouvelle construction* » évalue la conception, la construction, l'utilisation prévue dans son environnement local, naturel ou d'origine humaine entourant le bâtiment. Il utilise un cadre commun qui est adaptable, selon le type et l'emplacement du bâtiment. En outre, « *BREEAM Communauté* » est représenté comme une voie simple et flexible pour améliorer, mesurer et certifier la durabilité des plans de développement à grande échelle. Il fournit un cadre pour soutenir les planificateurs, les autorités locales, les promoteurs et les investisseurs à travers le processus de *master planning*. Ensuite, « *BREEAM International-utilisation* » est fondée sur une méthode d'évaluation qui aide les investisseurs immobiliers, les propriétaires, les gestionnaires et les occupants à apporter des améliorations durables grâce à l'efficacité opérationnelle, y compris la façon de gérer en permanence le fonctionnement de leur immeuble efficacement. De surcroît, la norme « *BREEAM Rénovation* » couvre une large gamme de bâtiments, dont les bâtiments commerciaux tels que la vente au détail et les bureaux, et les établissements résidentiels tels que l'hébergement des étudiants et les foyers de soins. Il couvre également les bâtiments du secteur public, comme l'éducation et la santé. Enfin, « *BREEAM Infrastructures* » est promu comme une méthode d'évaluation basée sur la performance du système et la certification pour les nouveaux actifs d'infrastructure. Il vise à atténuer les impacts du cycle de vie des nouveaux actifs d'infrastructure sur l'environnement et améliorer les impacts sociaux et économiques positifs. La méthodologie peut être intégrée dans le processus de conception et de construction par les clients et leurs équipes de projet pour influencer les décisions clés du projet. Elle permet également au client de mesurer, d'évaluer et de tenir compte de la performance de leur nouvel actif d'infrastructure avec les meilleures pratiques.

⁶⁸¹ Avec le système de pondération-compensation des points attribués aux dix postes d'examen.

451- Une approche de certification globale : C'est avec une telle approche de certification globale que les britanniques ont réussi à imposer leur label phare. Aujourd'hui, **BREEAM est le leader mondial** de la méthode d'évaluation de la durabilité pour les projets *master planning*, les infrastructures et les bâtiments. Il aborde un certain nombre d'étapes du cycle de vie tels que la nouvelle construction, remise à neuf et en cours d'utilisation. À l'échelle mondiale, il y a plus de 562 200 projets certifiés *BREEAM*, et près de 2 265 900 bâtiments enregistrés pour l'évaluation depuis son lancement en 1990.

452- Notre regard se projette à présent de l'autre côté de l'Atlantique afin de vérifier si les américains ont suivi plutôt l'exemple français de l'excellence réglementée, l'exemple allemand de la recherche de passivité intrinsèque, l'exemple suisse du confort thermique garanti ou l'exemple anglais de la globalité environnementale permettant une large ouverture aux marchés internationaux.

2. La marque « LEED »

453- Le label « LEED », la marque internationale d'excellence pour les bâtiments durables dans plus de 165 pays : Le label « *Leadership in Energy and Environmental Design* », (ci-après : « *LEED* »)⁶⁸², est un système d'évaluation reconnu comme la marque internationale d'excellence pour les bâtiments durables dans plus de 165 pays. Il représente l'équivalent du *HQE* français et du *BREEAM* britannique. Le label *LEED* permet d'évaluer l'impact et la performance environnementale des bâtiments.

454- Objectifs du label « LEED » : Le label *LEED* a pour objectif de promouvoir les bâtiments écologiques et de réduire leurs impacts environnementaux lors de leur construction et pendant leur exploitation. Il est destiné à **accompagner la conception, la construction et la certification des bâtiments les plus respectueux de l'environnement sur la planète**. Depuis

⁶⁸² Le système « *Leadership in Energy and Environmental Design* » (*LEED*) a été développé par le U.S. Green Building Council (*USGBC*), un organisme créé en 1993 et basé à Washington D.C. Fort de 13 000 membres, le *USGBC* anime un réseau de 77 antennes locales réparties sur l'ensemble du territoire des Etats-Unis. Ce réseau assure la promotion ainsi que les programmes d'amélioration continue du label *LEED*. La délivrance des certifications *LEED* ainsi que l'accréditation des professionnels impliqués en tant qu'auditeurs est assurée par le Green Building Certification Institute (*GBCI*) un organisme indépendant du *USGBC*.

sa création en 2000, *LEED* est devenu aux États-Unis la certification de référence pour les bâtiments⁶⁸³. Les américains travaillent actuellement à la transposition de *LEED* en dehors du continent nord-américain, mais le nombre de certifications reste encore marginal. À titre d'exemple, un seul bâtiment est certifié *LEED* en France à la fin 2010. Il s'agit des bureaux parisiens de Nokia⁶⁸⁴.

455- Projets concernés : Au fond, le système de certification *LEED* est conçu pour la certification des nouvelles constructions ainsi que la rénovation de bâtiments tertiaires, institutionnels et de logement. Il est divisé en plusieurs systèmes de certification adaptés à chaque type de projet. Il peut s'agir d'une large gamme de projets : aménagement intérieur, habitations, quartier, nouvelle construction, bâtiments existants.

456- Obtention du label « LEED » : Le label *LEED* s'obtient en satisfaisant tous les prérequis et en gagnant un minimum de crédits pour plusieurs catégories possibles⁶⁸⁵. Il repose sur quatre niveaux de certification selon les points obtenus : de 40-49 pour la validation du certificat, de 50-59 pour le niveau argent, de 60-79 pour le niveau or et au-delà de 80 point pour le niveau platine.

457- À bien des égards, le modèle *LEED* ressemble au modèle *BREEAM*. Mais alors existe-t-il, en France, des dispositifs de ce type ayant vocation à concurrencer sur le plan international les normes de certifications *LEED* et *BREEAM* ?

⁶⁸³ Selon le USGBC, le système *LEED* a couvert plus de 200 000 m² et certifié plus de 90 000 projets dans le monde.

⁶⁸⁴ Arseg, *Fiche Pratique : La certification LEED*, Pole prospective, février 2011., p.1.

⁶⁸⁵ Le label *LEED* comporte de nombreuses évaluations, réparties en grandes catégories, dans son cahier des charges : Aménagement écologique des sites : gestion des eaux pluviales, transport alternatif, perturbation minimale du terrain, diminution de la pollution lumineuse ; Gestion efficace de l'eau : aménagement paysager nécessitant peu d'eau, technologies innovatrices en matière d'eaux usées, réduction de la consommation d'eau ; Énergie et atmosphère : optimisation de la performance énergétique, systèmes d'énergie renouvelables, énergie verte ; Matériaux et ressources : réutilisation du bâtiment, gestion des déchets de construction, contenu recyclé, matériaux locaux, bois certifié ; Qualité des environnements intérieurs : contrôle du CO₂, ventilation plus efficace, matériaux à faible émission, maniabilité des systèmes, confort thermique ; Innovation et processus de design.

3. De la démarche « HQE » au label « bâtiment biosourcé »

458- La démarche française « HQE » : La démarche de « *Haute Qualité Environnementale* » (ci-après : « *HQE* »)⁶⁸⁶, initiée au début des années 1990, s'est développée sous l'égide du *Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA)*⁶⁸⁷ à la suite des travaux de l'*Atelier d'Evaluation de la Qualité Environnementale (ATEQUE)* et d'une douzaine de réalisations expérimentales dans le domaine de l'habitat social⁶⁸⁸.

L'approche *HQE* est une démarche de management de projet visant à maîtriser les impacts d'une opération de construction ou de réhabilitation sur l'environnement extérieur ainsi que sur le confort et la santé des usagers, tout en maîtrisant les processus opérationnels liés aux phases de programmation, de conception et de réalisation. Par conséquent, **l'efficacité énergétique n'est pas une fin en soi mais est plutôt la résultante intrinsèque aux projets labélisés *HQE*.**

459- Objectifs de la démarche « HQE » : Cette démarche vise à obtenir la qualité environnementale du bâtiment (ci-après : « *QEB* »)⁶⁸⁹ et à mettre en place un système de management environnemental (ci-après : « *SME* »).

460- Délivrance de la certification : La certification est délivrée, par l'organisme certificateur⁶⁹⁰, à l'issue d'audits portant sur le système de management environnemental (*SME*)

⁶⁸⁶ C'est un label volontaire, créé à l'origine par l'association pour la haute qualité environnementale « dite-*Association HQE* », régie par la loi du 1er juillet 1901, fondée à Paris le 17 octobre 1996. L'association *HQE* a pour objet de promouvoir, dans une perspective de développement durable, l'amélioration de la qualité environnementale du cadre de vie bâti, notamment par le management environnemental des opérations. L'association *HQE* constitue pour les acteurs de la construction et de l'urbanisme une structure de réflexion et d'action pour cette promotion, au niveau français, européen ou international. Aujourd'hui elle s'est transformé en *Alliance HQE- GBC France*, notamment afin de promouvoir la démarche *HQE* à l'international.

⁶⁸⁷ Le Plan Urbanisme Construction Architecture (*PUCA*) est une agence interministérielle créée en 1998 afin de faire progresser les connaissances sur les territoires et les villes et éclairer l'action publique. Le *PUCA* initie des programmes de recherche incitative, de recherche-action, d'expérimentation et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'urbanisme, de l'habitat, de l'architecture et de la construction.

⁶⁸⁸ Notamment celles issues du programme Ecologie et Habitat.

⁶⁸⁹ REGNIER, (N.), et BRUNEL, (M.), *Baromètre de la Certification Environnementale*, éd. 2015, Green Soluce et France GBC., p.5.

⁶⁹⁰ L'organisme certificateur est différent en fonction du type de bâtiment à construire ou à rénover. Ainsi pour les bâtiments tertiaires (bureaux, bâtiments d'enseignement, hôtellerie, établissements de santé, logistique, équipements sportifs, exploitation), la certification « *NF Bâtiments Tertiaires Démarche HQE* » est délivrée par *CERTIVEA*. Elle concerne les phases de programmation, de conception, de réalisation et d'exploitation. Elle est déclinée par secteur. Pour les maisons individuelles, la certification « *NF Maison Individuelle – Démarche HQE* » est attribuée aux constructeurs par *CEQUAMI* alors que pour les logements neufs, collectifs ou individuels groupés, la certification « *NF Logement – Démarche HQE* » est délivrée par *CERQUAL*. Elle est attribuée à un opérateur donneur pour l'ensemble de sa production. Etant entendu que *CERTIVEA* est devenu en quelque sorte l'organisme certificateur prédominant.

et sur la qualité environnementale du bâtiment (*QEB*), chacun faisant l'objet d'un référentiel technique qui lui est propre. La *QEB* est composée de quatorze cibles réparties en quatre catégories : énergie, environnement, santé et confort.

461- Qualité environnementale : Une particularité de la certification *HQE* réside dans le fait que la démarche ne donne pas forcément de garantie sur la qualité environnementale du bâtiment, mais elle garantit qu'à chaque phase, la question de la qualité environnementale a été traitée et que des moyens ont été mis en œuvre pour y parvenir. D'ailleurs, **l'approche environnementale induit des modifications dans le processus de décision, la façon de travailler et les relations au sein de l'équipe de projet.** Il s'agit en effet d'un moyen de **fédérer les partenaires et les prestataires autour de la maîtrise d'ouvrage** qui garantit une meilleure cohérence de leurs interventions. C'est enfin un très bon levier pour promouvoir **une approche en coût global.** C'est à cet égard que la démarche peut en outre être complétée par un pilier consacré aux **indicateurs environnementaux globaux**, sur la base de ceux proposés par la norme *NF P 01020*⁶⁹¹ qu'elle a inspirée.

462- Le label « bâtiment biosourcé » : Cet effet d'évolution et d'adaptation des normes a conduit en 2012⁶⁹² à la création d'un nouveau label réglementaire d'application volontaire qui peut s'adosser aux certificats *HQE*. Ainsi, l'article 2 de l'arrêté du 19 décembre 2012 portant le contenu et les conditions d'attribution du label « *bâtiment biosourcé* », prévu désormais à l'article R. 111-22-3 du code de la construction et de l'habitation, atteste la conformité des bâtiments nouveaux à un référentiel qui intègre, d'une part, « *le respect d'un taux minimal d'incorporation au bâtiment de produits de construction biosourcés et mobiliers fixes, dotés de caractéristiques minimales* »⁶⁹³ et, d'autre part, « *des exigences de mixité relatives à la fonction des produits de construction biosourcés ou à la famille de produits biosourcés mis en œuvre* »⁶⁹⁴.

⁶⁹¹ *NF P01-010*, décembre 2004 : **Qualité environnementale des produits de construction**- Déclaration environnementale et sanitaire des produits de construction, annulé le 06/08/2016 et remplacée par *NF EN 15804+A1*, avril 2014 : **Contribution des ouvrages de construction au développement durable**- Déclarations environnementales sur les produits - Règles régissant les catégories de produits de construction.

⁶⁹² Décret n° 2012-518 du 19 avril 2012 relatif au label « *bâtiment biosourcé* », *JORF* n°0095 du 21 avril 2012, p.7161, texte n° 2.

⁶⁹³ Arrêté du 19 décembre 2012 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « *bâtiment biosourcé* », *JORF* n°0299 du 23 décembre 2012, p.20332, texte n° 16., art. 2.

⁶⁹⁴ Art. 2., *Ibid.*, supra., *JORF* n°0299 du 23 décembre 2012, p.20332, texte n° 16.

463- Taux minimum d'incorporation de matière biosourcée : Le label « *bâtiment biosourcé* » comporte trois niveaux⁶⁹⁵. Chaque niveau du label requiert un taux minimal d'incorporation de matière biosourcée. Celui-ci dépend de l'usage principal auquel le bâtiment est destiné. Ce taux est exprimé en kilogrammes (kg) par mètres carrés (m²) de surface de plancher.

464- Objectifs du label « bâtiment biosourcé » : Avec ce nouveau label complémentaire, réglementaire mais d'application volontaire, les maîtres d'ouvrage en France ont la possibilité de valoriser leurs constructions neuves qui intègrent des matériaux issus de la biomasse⁶⁹⁶ animale ou végétale (bois, paille, chanvre, lin, laine de mouton, plume de canard, ouate de cellulose, etc.). Ainsi, ce label est censé produire des impacts au-delà du seul secteur du bâtiment car il vise essentiellement à promouvoir l'utilisation de ressources renouvelables, à dynamiser le tissu économique local et à favoriser le développement de produits et matériaux *biosourcés* et la structuration de filières d'éco-industrie.

4. La marque « Minergie »

465- Le label « Minergie » : Le label *Minergie* compte parmi les pionniers dans la matière. Il est pourtant disponible principalement en Suisse et en France. Depuis 1998, *Minergie*⁶⁹⁷ est le **label suisse dédié au confort des bâtiments, à l'efficacité énergétique et au maintien de la valeur du patrimoine immobilier**. La priorité est accordée au **confort** des espaces de vie et de travail pour les occupants d'un bâtiment, qu'il s'agisse d'une construction neuve ou d'un ancien bâtiment rénové. En tant que **marque protégée**⁶⁹⁸, ce qui d'ailleurs rend le label suisse

⁶⁹⁵ Ces trois niveaux sont : le label « *bâtiment biosourcé*, 1er niveau 2013 » ; le label « *bâtiment biosourcé*, 2e niveau 2013 » ; le label « *bâtiment biosourcé*, 3e niveau 2013 ».

⁶⁹⁶ Donner définition de la biomasse

⁶⁹⁷ Par « *Minergie* », on entend la **marque protégée « MINERGIE® »**. Pour des raisons de simplicité, le terme « *Minergie* » comprend, pour autant qu'il n'en soit pas disposé expressément autrement, tous les produits et prestations proposés par l'Association *Minergie*. La marque *Minergie* désigne et qualifie les biens et services qui permettent une utilisation rationnelle de l'énergie et favorisent le recours aux énergies renouvelables à large échelle, tout en améliorant la qualité de vie, en préservant la compétitivité et en réduisant les impacts sur l'environnement. Le renforcement de la confiance du public envers ces biens et services constitue l'objectif prioritaire de la marque. Les propriétaires de la marque *Minergie* sont les cantons de Zurich et de Berne.

⁶⁹⁸ La marque est exploitée exclusivement par PRESTATERRÉ SAS, société par actions simplifiée, active depuis 8 ans. Implantée à Annecy (74960), elle est spécialisée dans le secteur d'activité des analyses, essais et inspections techniques. Son effectif est compris entre 3 et 5 salariés.

juridiquement distinct du label français, *Minergie* s'assure de la **qualité au cours des phases de planification, de construction et d'exploitation.**

466- Une efficacité et une qualité élevée dès la phase de planification : *Minergie* est structuré à trois niveaux de performance correspondant aux trois labels suivants : *Minergie*, *Minergie-P* et *Minergie-A*. Ces trois labels permettent de garantir une efficacité et une qualité élevée dès la phase de planification. Trois produits complémentaires, pouvant être librement combinés, viennent compléter la gamme : *ECO*, *SQM Construction* et *SQM Exploitation*. Premièrement, le complément *ECO* permet de prendre en compte les aspects liés à la santé et à l'écologie de la construction. Deuxièmement, le complément *SQM Construction* s'adresse aux maîtres d'ouvrage et aux planificateurs qui souhaitent garantir les dispositions les plus exigeantes pendant la construction. Enfin, le complément *SQM Exploitation* garantit une exploitation optimale ainsi qu'un très grand confort pendant la phase d'exploitation.

467- Techniquement, la qualité énergétique du bâtiment est représentée au travers un indice caractérisé par *Minergie*. Cet indice témoigne du volume d'énergie finale nécessaire à l'approvisionnement en énergie d'un bâtiment. Pour le calculer, il faut prendre en compte la qualité de l'enveloppe du bâtiment, les installations techniques, les appareils et l'éclairage, l'approvisionnement énergétique basé sur les sources d'énergies renouvelables ainsi que l'autoproduction d'électricité, à condition qu'il existe également un renouvellement contrôlé de l'air. La performance énergétique d'un bâtiment qui doit être 38 kWh/m².an en neuf et 60 kWh/m².an en rénovation.

Au fond, construire en adoptant les principes de la marque *Minergie* présente des avantages majeurs. Premièrement, la construction labélisée *Minergie* permet de protéger l'intérieur du bâtiment contre les températures excessives. Grâce à des murs extérieurs, un toit et un sol épais et bien isolés, le confort thermique est supérieur. Deuxièmement, le bien conserve mieux sa valeur car la qualité de la construction a un impact à moyen long et long terme sur la valeur du bâtiment. Troisièmement, le bâtiment permet des économies en matière de coût énergétique puisque l'amélioration de l'isolation du bâtiment permet de réduire les kilowatts superflus dépensés. Le résident économisera donc de l'argent sur plusieurs décennies. Ainsi, le coût d'une construction de meilleure qualité, qui à la base coûterait un peu plus cher⁶⁹⁹, s'amortit donc rapidement. Enfin, il s'agit de l'efficacité recherchée pour les équipements et

⁶⁹⁹ De l'ordre de 10 à 15% selon la marque *MINERGIE*.

en particulier les équipements de chauffage-refroidissement et renouvellement de l'air. En effet, dans le mode de calcul pour estimer la consommation d'énergie et ainsi dimensionner l'équipement de chauffage, le label *Minergie* considère qu'une partie de l'air entrant dans la pièce ressort de celle-ci sans avoir été totalement chauffé. C'est pour cela que le calcul se fait sur le débit thermique d'air actif. Il s'agit du débit d'air nécessaire au renouvellement d'air du bâtiment qu'il faut réellement réchauffer pour maintenir la température intérieure de confort. On estime ce débit en fonction de plusieurs paramètres comme par exemple la hauteur sous plafond. Cette méthode permet d'adapter l'équipement de chauffage du bâtiment au plus juste par rapport au réel besoin.

468- Pour les suisses, le label *Minergie* est la définition même du bâtiment à basse consommation en Suisse. Depuis son lancement en 1998, plus de 37 000 édifices ont été certifiés par ce label qui récompense les bâtiments sur les plans du confort et de l'efficacité énergétique. Comme la majorité des labels en matière de bâtiments, le label *Minergie* repose sur quelques piliers importants : une bonne isolation de l'enveloppe du bâtiment, un approvisionnement énergétique hautement efficace basé sur les sources d'énergies renouvelables et un renouvellement contrôlé de l'air.

5. Le modèle « *Passiv'haus* »

469- Le label « *Passiv'haus* » : Le label « *Passiv'haus* » est un label allemand de performance énergétique des bâtiments⁷⁰⁰. Peu répandu en France, il est devenu **obligatoire pour les nouvelles constructions dans certains cantons d'Allemagne**. Les bâtiments labélisés *Passiv'haus* permettent de réaliser **des économies d'énergie allant jusqu'à 90% par rapport à un bâtiment classique** et donc de les considérer comme passifs d'un point de vue énergétique⁷⁰¹. Des économies d'énergie considérables ont été mises en évidence dans les

⁷⁰⁰ En France ce label est promu par « *La Maison Passive* » qui est une association loi 1901 qui a vu le jour en 2007. Écologiste et pro-active, elle propose, **via la promotion d'un mode constructif particulièrement économe en énergie**, une solution concrète pour mettre en place la transition énergétique. Elle a pour but de promouvoir le **concept de construction selon le standard « *Bâtiment Passif* »**, et d'encourager le développement d'une filière professionnelle. Elle compte actuellement 500 membres, professionnels et particuliers.

⁷⁰¹ La maison passive est un concept global, de construction très basse consommation. Dans une maison passive le confort thermique n'est pas assuré par un système de chauffage traditionnel (généralement installé pour compenser les erreurs de conception et les défauts de construction), mais uniquement par le réchauffement de l'air neuf insufflé par la ventilation mécanique. Pour que cela soit possible, la puissance de chauffage demandée par le bâtiment ne doit pas dépasser 10 w/m².

climats chauds, où les bâtiments classiques exigent un refroidissement actif. Les maisons *Passiv'haus* font un usage efficace du soleil, des sources de chaleurs internes et de la récupération de chaleur, dans l'objectif de rendre les systèmes de chauffage conventionnels inutiles. Les bâtiments *Passiv'haus* sont construits pour le haut niveau de confort qu'elles procurent. Les maisons passives utilisent pour réguler la température de l'intérieur le chauffage solaire et la chaleur dégagée en intérieur par les appareils électroménagers et par les habitants. Ce procédé suffit afin de chauffer une habitation et de maintenir des températures intérieures confortables. En outre, les bâtiments labélisés *Passiv'haus* utilisent un système de ventilation imperceptible qui procure un air pur sans perception de courant d'air. L'unité de récupération de chaleur permet l'utilisation de la chaleur contenue dans l'air afin de chauffer l'intérieur. Les économies d'énergie dans les grands bâtiments *Passiv'haus* sont obtenus en utilisant en particulier les composants de construction eco-énergétique et un système de ventilation de la qualité. Cela révèle **l'importance de la réglementation d'écoconception et d'étiquetage énergétique pour l'amélioration de l'efficacité énergétique globale de nos économies**. En outre, les constructions *Passiv'haus* permettent de conserver un confort de haute qualité en utilisant simplement l'énergie dégagée dans le bâtiment.

470- Obtention du label « Passiv'haus » : Techniquement, l'obtention du label *Passiv'haus* repose sur un cahier des charges précis, dont les points essentiels sont les suivants : la **consommation de chauffage doit être inférieure à 15kWh par mètre carré et par an**⁷⁰² et les **besoins en énergie primaire doivent être inférieurs à 120kWh par mètre carré par an**. Les maisons passives demandent donc de respecter certains principes. Tout d'abord, la maison passive doit posséder une isolation thermique renforcée. L'idée est de construire une enveloppe totalement hermétique afin de réduire au maximum les pertes de chaleurs. Ensuite, la maison passive doit supprimer tous ponts thermiques. En effet, les éléments qui composent la maison permettent parfois des fuites de chaleur à cause des points de jonction entre les murs, le sol, le toit, les fenêtres. Ces points de jonction, qui constituent des ponts thermiques, permettent une évacuation de la chaleur et donc une augmentation du besoin d'énergie. Enfin, le principe de la maison passive repose sur une étanchéité à l'air parfaite. Cela signifie que l'étanchéité de l'enveloppe de l'habitat doit être assez étanche afin de conserver la chaleur dans l'enceinte de

Une maison passive est une maison conçue, implantée et orientée de manière à capter le maximum de soleil en hiver tout se protégeant des surchauffes estivales. D'ailleurs, lorsqu'on prend en compte la précarité énergétique, l'état des réserves des énergies fossiles et le prix de l'énergie, que l'on prend conscience que l'investissement supplémentaire ne peut plus être un obstacle à la décision de construire passif.

⁷⁰² Il est considéré que 15kWh/m²/an suffisent à chauffer un bâtiment dans de bonnes conditions grâce au soleil et à la récupération de la chaleur interne.

la maison. Une maison bien étanche et imperméable à toute fuite conservera mieux la chaleur. Il est donc nécessaire d'apporter un soin extrême aux liaisons entre les éléments de la structure. Un autre principe important est « *la conception du pont thermique libre* » : l'isolant est appliqué sans points faibles autour de l'ensemble du bâtiment de manière à éliminer les zones froides ainsi que les pertes de chaleur excessives. Cette méthode est un autre principe essentiel en assurant un niveau élevé de qualité et de confort dans les maisons passives, tout en empêchant les dommages dus à l'accumulation d'humidité. Ces principes sont essentiels dans le but d'obtenir le label *Passiv'haus*.

471- Les avantages des maisons labélisées *Passiv'haus* sont multiples car les maisons passives reposent sur un démarche complète en amont des constructions. Théoriquement, la norme *Passiv'haus* offre un nouveau niveau de qualité associant un maximum de confort à la fois pendant les mois chauds et froids avec des coûts de construction raisonnables. Les maisons passives sont récompensées pour leur efficacité en raison de leur haut niveau d'isolation et de leur conception étanche à l'air. Par ailleurs, les bâtiments *Passiv'haus* sont **respectueux de l'environnement par définition** car ils **utilisent très peu d'énergie primaire**, en laissant des ressources énergétiques suffisantes pour les générations futures **sans causer de dommages à l'environnement**. L'énergie supplémentaire nécessaire à leur construction est plutôt insignifiante par rapport à l'énergie qu'ils épargnent plus tard. *A priori*, les constructions *Passiv'haus* **permettent d'économiser de l'argent sur le long terme**. L'investissement dans des éléments de construction plus élevés de qualité exigés par la norme est atténué par la suppression d'investissement dans du chauffage et des systèmes de refroidissement coûteux.

6. Du label « BBC » au label « BEPOS+ »

472- Le label « BBC » : Dans un premier temps, afin d'améliorer la performance des bâtiments neufs et d'identifier ceux ayant des performances supérieures aux niveaux réglementaires, l'association « *Effinergie* »⁷⁰³ a créé le label « *BBC Effinergie* » (ci-après :

⁷⁰³ Depuis 2006, des acteurs d'horizons différents se sont rassemblés au sein de l'association « *Effinergie* » pour impulser un niveau inédit d'efficacité énergétique des bâtiments en construction et en rénovation. Grâce à ses labels, *Effinergie* a permis de généraliser les bâtiments neufs à basse consommation en France et travaille à la massification de la rénovation.

« BBC »). Néanmoins, ce label reste réglementaire dans la mesure où le label *BBC*, tel que défini par l'arrêté du 3 mai 2007, est la cinquième et plus haute catégorie d'une série de cinq labels de « haute performance énergétique », (ci-après : « HPE »)⁷⁰⁴. Ce label existe pour les constructions résidentielles neuves ainsi que pour les bâtiments à usages autre que d'habitation, mais avec des exigences différentes⁷⁰⁵.

Par ailleurs, suite à la publication de l'arrêté du 29 septembre 2009 relatif au contenu et aux conditions du label *HPE* en rénovation⁷⁰⁶, l'association a créé un second label pour les bâtiments existants, nommé « *BBC-Effinergie Rénovation* » (ci-après : « *BBC Rénovation* »)⁷⁰⁷. Ces nouveaux labels ont vocation à **relancer l'expérimentation et faire émerger des nouveaux équipements et des nouvelles techniques**⁷⁰⁸.

473- Délivrance du label « BBC » : Le label *BBC* est délivré par quatre organismes certificateurs⁷⁰⁹ reconnus par l'État et accrédités par le *COFRAC*⁷¹⁰. Pour établir un certificat attribuant le label *BBC*, les organismes certificateurs s'appuient sur un **référentiel mis au point par l'association Effinergie**, ce qui révèle à quel point l'étape préalable à la mise en place d'un dispositif de labélisation, consistant à préparer la norme, est importante. Dès lors qu'un référentiel est établi, l'ensemble des actions et projets en découleront.

474- Évolution du label « BBC » : Dans un second temps, compte tenu de l'entrée en vigueur de la *RT 2012* en 2013, ces labels volontaires ont été revus. Aujourd'hui s'appliquent les labels suivants : *BBC 2017*⁷¹¹, *BEPOS 2017*⁷¹² et *BEPOS+2017*⁷¹³. Ces nouveaux référentiels

⁷⁰⁴ Il s'agit de : le label « haute performance énergétique, *HPE 2005* », correspondant à une consommation conventionnelle d'énergie au moins inférieure de 10 % à la consommation conventionnelle de référence ; le label « haute performance énergétique énergies renouvelables, *HPE EnR 2005* » ; label « très haute performance énergétique énergies renouvelables et pompes à chaleur, *THPE EnR 2005* » ; le label « bâtiment basse consommation énergétique, *BBC 2005* ».

⁷⁰⁵ Centre National d'Innovation pour le Développement durable et l'Environnement dans les Petites entreprises (*CNIDEP*), *Bâtiments Basse Consommation, Label BBC- Effinergie*, AP- 10.

⁷⁰⁶ Arrêté du 29 septembre 2009 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique rénovation », *JORF* n°0227 du 1 octobre 2009, p.15901, texte n° 9

⁷⁰⁷ Le label *BBC Rénovation* fixe le niveau à 80 kWh/m²/an pour le logement et à 40% de réduction globale par rapport aux exigences de la *RT* existant pour le bâtiment tertiaire.

⁷⁰⁸ Effinergie, *Après le label BBC-effinergie en 2007, le label effinergie rénovation en 2009, le collectif effinergie a élaboré un nouveau label pour les années à venir.*, dossier de presse du 17 janvier 2012.

⁷⁰⁹ PROMOTELEC, CERQUAL, CEQUAMI, CERTIVEA.

⁷¹⁰ Art.4, arrêté du 3 mai 2007, *ibid.*, supra., : « Ce label est délivré par un organisme ayant passé une convention spéciale avec l'Etat dans les conditions de l'article 6 et accrédité selon la norme EN 45011 par le Comité français d'accréditation (COFRAC) ou tout autre organisme d'accréditation signataire de l'accord multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation (European Cooperation for Accreditation, ou ECA) ».

⁷¹¹ *RT 2012* et E+C-, a minima Energie 2 – Carbone 1.

⁷¹² *RT 2012* et E+C-, a minima Energie 3 – Carbone 1 et bâtiment producteur d'énergie renouvelable.

⁷¹³ *RT 2012* et E+C-, a minima Energie 4 – Carbone 1 et bâtiment producteur d'énergie renouvelable.

normatifs de droit souple s'inscrivent toutefois dans le prolongement de la publication de l'arrêté du 10 avril 2017 relatif aux constructions à énergie positive et à haute performance environnementale⁷¹⁴. Généralement, les bâtiments *BEPOS* visent à réduire la consommation d'énergie non renouvelable par un bâti et des systèmes performants. En outre, le renforcement de la production d'énergies renouvelables par le bâtiment favorise l'autoconsommation et l'injection d'électricité renouvelable dans les réseaux locaux.

475- Le label « E+C- » : En outre, il faut rappeler que l'État a lancé récemment un nouveau « *label E+C-* » qui certifiera le respect des **bonnes pratiques énergétiques et environnementales**. Composé d'un critère « *Énergie* » et d'un critère « *Carbone* », il permettra au maître d'ouvrage de choisir la **combinaison adéquate** en fonction des spécificités du territoire, des typologies de bâtiments et des coûts induits. L'empreinte carbone sera prise en compte dès la construction. L'objectif est d'améliorer la performance environnementale du bâtiment en s'appuyant sur une réduction des impacts environnementaux tout au long du cycle de vie⁷¹⁵.

476- Conclusion : À la lumière des différents éléments caractérisant les principales normes volontaires de performance énergétique et environnementale des bâtiments, il est plausible de souhaiter une **harmonisation générale** afin d'uniformiser les règles et simplifier les démarches, et ainsi mieux exploiter le marché européen de la performance énergétique des bâtiments.

⁷¹⁴ Arrêté du 10 avril 2017 relatif aux constructions à énergie positive et à haute performance environnementale sous maîtrise d'ouvrage de l'État, de ses établissements publics et des collectivités territoriales, *JORF* n°0092 du 19 avril 2017, texte n° 27.

⁷¹⁵ Communiqué de presse, Bâtiment : la France s'engage pour le climat, Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer et Ministère du Logement et de l'Habitat durable, 17 novembre 2016.

B. La certification en matière de management de l'énergie

477- Management de l'énergie : En mai 2006, le « *Comité Européen de Normalisation* » (ci-après : « *CEN* ») a lancé le forum sectoriel sur le « *management de l'énergie* »⁷¹⁶ dont le secrétariat a été confié à l' « *Agence française de normalisation* » (ci-après : « *AFNOR* »)⁷¹⁷. Ce forum est devenu un forum sectoriel conjoint du *CEN* et du « *Comité européen de normalisation en électronique et en électrotechnique* » (ci-après : « *CENELEC* ») en septembre 2006. Ainsi, en juin 2009, a été publiée la norme *EN 16001 :2009* sur les systèmes de management de l'énergie. Elle fut ensuite annulée et remplacée par la norme *ISO 50001* en octobre 2011, aujourd'hui la référence en la matière.

Les organisations publiques et privées peuvent désormais s'appuyer sur les recommandations de nouvelles normes internationales pour réaliser des économies d'énergie de manière structurée. À cet égard, le groupe *AFNOR* a créé « *AFNOR Energies* » en 2014. *AFNOR Energies* a pour objectif d'impulser de nouvelles activités et partenariats dans le domaine du management de l'énergie, de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, et d'animer et coordonner l'action des unités sur la thématique, en France et à l'international, pour dynamiser le développement du groupe sur ces thématiques⁷¹⁸.

478- La norme *ISO 50001* est donc la référence en matière de management de l'énergie (1). Mais quelles sont les bonnes pratiques en matière d'indicateurs de performance énergétique ? Comment la vérifier et la mesurer ? Ce sont les normes *ISO 50006* (2) et *ISO 50015* (3) qui répondent à ces interrogations. Toutes ces normes *ISO* d'application volontaire délivrent des recommandations utiles aux organisations, de toutes tailles, pour obtenir des résultats en mettant en place ou en améliorant leur système de management de l'énergie.

⁷¹⁶ Le management de l'énergie est l'ensemble des processus nécessaires à l'amélioration continue de la performance énergétique de toute organisation. Le management de l'énergie prend en compte les types d'énergies, les usages, les consommations et les équipements.

⁷¹⁷ En tant que prestataire de services international, le groupe *AFNOR* intervient dans quatre domaines de compétences : la normalisation, la certification, l'édition et la formation. Il compte 39 représentations dans le monde et déploie son activité dans plus de 90 pays grâce à un réseau d'environ 1 600 personnes : experts techniques, auditeurs et formateurs, dont 40 % ne sont pas établis en France.

⁷¹⁸ Guide pour un management efficace de l'énergie selon *ISO 50001*. Trois niveaux de progression jalonnés en 18 étapes, *AFNOR* et *GUT cert*, ver. 4.2, 25.2.2014.

1. La norme « ISO 50001 », référence en matière de management de l'énergie

479- ISO 50001 : Les fluctuations des prix de l'énergie et la pression politique font des économies d'énergie une priorité absolue. Cependant, comment les entreprises peuvent-elles relever efficacement ce défi sans y consacrer trop de temps et trop d'argent ? Dans quelle mesure est-il possible de mettre en place un système efficace de management de l'énergie en plus des nombreuses autres tâches qui doivent également être réalisées au quotidien ?

La mise en œuvre de **systèmes de management de l'énergie** (ci-après : « *SME* »)⁷¹⁹, conformément à la norme internationale ISO 50001 et à différentes normes antérieures, nationales ou européennes, a permis d'acquérir une expérience et des résultats suffisants pour formuler une réponse précise à ces questions⁷²⁰.

Quiconque s'implique dans le management de l'énergie ne souhaite pas simplement respecter une « *norme* », il va assurément bien plus loin. L'objectif consiste plutôt à **gérer en continu de façon efficace l'énergie consommée pour en tirer des avantages économiques et réduire en même temps les impacts sur l'environnement**. La norme ISO 50001 est pour cela un excellent outil. Aucune des autres normes d'organisation, comme l'ISO 9001⁷²¹ ou l'ISO 14001⁷²², n'est aussi efficace par rapport à cet objectif. Toutes les exigences convergent pour former un système pratique qui soutient chaque élément pris individuellement et pour traiter la question énergétique avec plus d'efficacité⁷²³.

Reste à savoir quelles sont les bonnes pratiques en matière d'indicateurs de performance énergétique et comment celle-ci est vérifiée et mesurée.

2. La norme « ISO 50006 », pour des indicateurs uniformes d'évaluation de la performance

480- ISO 50006 : La norme ISO 50006 est recommandée pour déterminer et utiliser des indicateurs de performance énergétique uniformes et reconnus au niveau international. Les organisations qui souhaitent mettre en œuvre un système de management de l'énergie efficace

⁷¹⁹ Un système de management de l'énergie (*SME*) fournit les ressources nécessaires pour ancrer le concept d'efficacité énergétique dans tous les processus et auprès de tous les employés.

⁷²⁰ LIEBACK, (J. U), Guide pour un management efficace de l'énergie selon ISO 50001. Trois niveaux de progression jalonnés en 18 étapes, *AFNOR* et *GUT cert*, ver. 4.2, 25.2.2014., p4.

⁷²¹ Management de la qualité.

⁷²² Management environnemental.

⁷²³ LIEBACK, (J. U), Guide pour un management efficace de l'énergie selon ISO 50001. Trois niveaux de progression jalonnés en 18 étapes, *AFNOR* et *GUT cert*, ver. 4.2, 25.2.2014., p4.

doivent, avant toute chose, **établir leur situation énergétique de départ** et suivre l'évolution de leur consommation énergétique. C'est pour cela qu'a été élaborée la norme ISO 50006. Elle explique concrètement **comment établir une situation énergétique de référence** (ci-après : « *SER* ») afin de caractériser et de quantifier la performance énergétique d'un organisme pendant une période spécifiée. De plus, la norme donne également des lignes directrices pour **identifier des indicateurs pertinents de performance énergétique** (ci-après : « *IPé* ») et les utiliser au mieux. Ces *IPé* sont des valeurs qui quantifient les résultats liés à l'efficacité, aux usages et à la consommation énergétique dans les installations, systèmes, procédés et équipements. Du mesurage de la performance énergétique (usage, efficacité, quantification...) à la définition du périmètre de référence et la collecte des données, de nombreuses informations y sont délivrées. La norme contient également des aides et exemples pratiques conçus pour fournir à l'utilisateur des idées, des exemples et des stratégies de mesure de la performance énergétique à l'aide d'*IPé* et de *SER*.

Il s'agit d'un véritable guide pratique pour aider l'utilisation de la norme référence ISO 50001 relative à la mise en œuvre d'un système de management de l'énergie.

3. La norme « ISO 50015 », pour des vérifications uniformes

481- ISO 50015 : La norme ISO 50015 est recommandée pour mesurer et vérifier la performance énergétique de façon uniforme et reconnue au niveau international. **Un processus de mesure et de vérification augmente la crédibilité des résultats obtenus** par les organisations et conduit à une amélioration de la performance énergétique. La norme ISO 50015 présente notamment les étapes fondamentales à suivre : établir et documenter un plan mesure et de vérification, recueillir les données, vérifier la mise en œuvre de la ou des actions d'amélioration de la performance énergétique le cas échéant, effectuer une analyse et restituer les résultats des mesures et vérifications, élaborer une documentation.

482- Au cours des dernières années, la mise en œuvre méthodique du management de l'énergie a évolué en une démarche éprouvée permettant de diminuer la consommation d'énergie spécifique et de réduire ainsi les coûts dans ce domaine. Par conséquent, il est plausible de penser que **la performance énergétique est devenue un facteur important de réussite économique**, d'autant plus que les émissions directes et indirectes de CO₂ d'un organisme

public ou privé, appelées l' « empreinte carbone », diminuent avec l'augmentation de la performance énergétique.

483- Conclusion : À bien des égards, les acteurs européens s'engagent dans la normalisation de manière tant formelle qu'informelle⁷²⁴. Pour ces raisons, il est vivement recommandé de tirer les leçons des différentes expériences de certification afin de préparer un projet d'uniformisation des labels et certificats en matière de performance énergétique et environnementale.

L'utilisation effective des normes demeure volontaire et dépend de la **perception** qu'ont les différents **acteurs du marché** de leurs intérêts et de leur **capacité de les utiliser**. À savoir toutefois que les normes peuvent ne pas être pertinentes en raison d'une programmation inappropriée de leur élaboration ou de leur manque de visibilité ou en raison de l'existence de normes concurrentes qui sont source d'incertitude.

En matière d'efficacité énergétique, les normes se sont principalement manifestées dans le secteur de la construction/rénovation et des bâtiments et dans le secteur, *a fortiori* diffus, des produits. Des outils de management environnemental et énergétique ont complété les approches d'exemplarité énergétique et environnementale.

484- L'Union européenne a une politique de normalisation active qui promeut la normalisation au soutien d'une meilleure réglementation et en tant qu'instrument de promotion de la compétitivité européenne⁷²⁵. Si l'on veut que la normalisation réalise pleinement son potentiel de soutien à l'innovation, elle doit s'adapter aux besoins de l'innovation et **relever les défis résultant de la mondialisation, de l'émergence de nouvelles puissances économiques et de l'évolution des technologies**.

La **responsabilité** de l'amélioration continue de la normalisation européenne appartient principalement à ses **acteurs privés** mais, en raison de sa dimension d'intérêt public importante, la Commission et les États membres ont aussi un rôle à jouer. La France, pionnière en matière de réglementation, normalisation et certification dans le domaine de l'efficacité énergétique, en particulier des bâtiments, a peut-être sous-estimé cette dimension internationale en optant pour

⁷²⁴ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, « *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe* », 11.3.2008., 11.3.2008, COM (2008) 133 fin., p.3.

⁷²⁵ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Le rôle de la normalisation européenne dans le cadre des politiques et de la législation européennes*, (2004) 674 fin., 18.10.2004. ; et Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe*, COM (2008) 133, fin., 11.3.2008.

une système complexe à plusieurs dispositifs, dont certains réglementaires, et donc de droit public, et d'autres non réglementaires, et donc de droit privé.

En outre, si l'Europe peut jouer un rôle important dans le domaine de la normalisation internationale, ce sera pour elle **un moyen de tirer profit de la primauté européenne sur les nouveaux marchés et de profiter des avantages traditionnellement dévolus au premier arrivant sur les marchés mondiaux**⁷²⁶. La plupart des avantages que procurent les normes en matière d'innovation ne se matérialisent que lorsque celles-ci sont effectivement mises en œuvre et adaptées aux marchés.

Conclusion de la Section 1

485- Les normes, certificats et labels, qu'ils soient d'initiative réglementaire ou privée, jouent un rôle très important dans la mise en œuvre de l'efficacité énergétique. En effet, ces documents, dans la plupart du temps, techniques, établissent des référentiels, des standards, des méthodes et des approches auxquels il convient de se référer afin de mener à bien des projets d'efficacité énergétique.

Dans le domaine de l'efficacité énergétique le droit régalién, *stricto sensu*, saurait alors laisser de la place réglementaire aux instruments du *droit mou* qui peuvent parfois avoir un impact très important sur la structuration de ce nouveau marché.

Nous invitons le législateur et l'exécutif à être particulièrement vigilants aux évolutions normatives de l'efficacité énergétique qui peut aussi promouvoir certains intérêts privés.

⁷²⁶ *Ibid.*, supra., COM (2008) 133, p.3.

486- En 2005, la consommation totale d'énergie primaire dans le monde s'établissait à près de 11 milliards de tonnes équivalent pétrole (ci-après : « tep »), alors qu'elle ne l'ait été que de 8 milliards en 1990. Cette consommation mondiale d'énergie devrait croître de près de 52 % à l'horizon 2030 par rapport au niveau de 2003. Par ailleurs, la demande énergétique mondiale augmentera d'environ 2,2 % par an entre 2000 et 2020. La demande énergétique chinoise devrait connaître une hausse annuelle moyenne de 4,7 % durant cette période⁷²⁷.

Dans ce contexte, sachant que l'efficacité énergétique est un levier important dans la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, il est intéressant de réaliser une étude sur la manière dont les marchés ont reçu cette notion.

En effet, l'intégration de la notion d'efficacité énergétique aux marchés s'est opérée à plusieurs niveaux, tant sur le plan des marchés classiques de l'énergie (§1) que sur le plan des marchés sectoriels (§2) ou plurisectoriels (§3).

§1. Des marchés classiques de l'énergie

487- Promotion d'une énergie durable, sûre et abordable : D'emblée, il faut souligner que la politique énergétique de l'Union européenne vise à promouvoir une énergie durable, sûre et abordable, d'une part, en assurant le fonctionnement efficace du marché de l'énergie et la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union européenne et, d'autre part, en promouvant l'efficacité énergétique, les économies d'énergie, le développement des énergies nouvelles et renouvelables et l'interconnexion des réseaux énergétiques pour assurer la solidarité entre les États membres. C'est pourquoi il existe un **lien intrinsèque entre le secteur de l'énergie et celui de l'efficacité énergétique.**

⁷²⁷ MONTESQUIOU, (A.), Rapport d'information fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur la politique européenne de l'énergie, Senat n°259, 15 mars 2006, p.7.

488- Libéraliser la demande d'énergie afin de stimuler la concurrence au niveau de l'offre : La logique des deux directives initiales de 1996⁷²⁸ et 1998⁷²⁹ était de libéraliser la demande afin de stimuler la concurrence au niveau de l'offre. Effectivement, si les consommateurs ne sont pas autorisés à changer de fournisseur, l'offre ne peut pas être créée et se structurer. La concurrence a été introduite de manière progressive et restreinte, en fixant des seuils de libéralisation de la demande. Cela s'est traduit concrètement par le droit accordé à certains clients, dits « *éligibles* », de choisir leurs fournisseurs d'électricité ou de gaz, tandis que d'autres clients, dits « *captifs* », ne disposent pas de cette liberté et demeureraient soumis à la nécessité de se fournir auprès de leurs fournisseurs habituels⁷³⁰.

Publié en août 2009, le troisième « *paquet énergie* »⁷³¹ vise à renforcer l'intégration des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz et à **stimuler la concurrence au bénéfice des consommateurs.**

489- Pour un marché intérieur de l'énergie intégré : Bien que la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des **règles communes pour le marché intérieur de l'électricité**⁷³² et la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des **règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel**⁷³³ prévoient un marché intérieur de l'énergie, **le marché reste fragmenté car les interconnexions entre les réseaux nationaux d'énergie sont insuffisantes.** Ainsi, les infrastructures énergétiques existantes ne sont pas utilisées de façon optimale.

Cependant, au vu des enjeux environnementaux, énergétiques et géopolitiques, il est impératif de disposer de **réseaux intégrés à l'échelle de l'Union** et de mettre en place des **réseaux intelligents** pour créer un **marché intégré** qui soit **compétitif** et fonctionne

⁷²⁸ Directive 96/92/CE du parlement européen et du conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, *JO L n°027, 30 janvier 1997 p. 20- 29.*

⁷²⁹ Directive 98/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel, *JO L n°204, 21.7.1998, p. 1- 12.*

⁷³⁰ MONTESQUIOU, (A.), Rapport d'information fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur la politique européenne de l'énergie, Senat n°259, 15 mars 2006, p.25 et p.26.

⁷³¹ Ce paquet est constitué principalement de deux directives cadres et trois règlements : Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour **le marché intérieur de l'électricité** et abrogeant la directive 2003/54/CE, *JO L n°211, 14.8.2009, p. 55-93.* ; Directive 2009/73/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour **le marché intérieur du gaz naturel** et abrogeant la directive 2003/55/CE, *JO L n°211, 14.8.2009, p. 94-136.* ; Règlement (CE) n°713/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 instituant une **agence de coopération des régulateurs de l'énergie**, *JO L n°211, 14.8.2009, p. 1-14.* ; Règlement (CE) n°714/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 sur **les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité** et abrogeant le règlement (CE) n°1228/2003, *JO L n°211, 14.8.2009, p. 15- 35.* ; Règlement (CE) n°715/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant **les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel** et abrogeant le règlement (CE) n°1775/2005, *JO L n°211, 14.8.2009, p. 36-54.*

⁷³² *JO L n°211, 14.8.2009, p. 55-93.*

⁷³³ *JO L n°211, 14.8.2009, p. 94-136.*

correctement, pour parvenir à une **utilisation optimale des infrastructures énergétiques**, pour **améliorer l'efficacité énergétique** et l'intégration des sources d'énergie renouvelables décentralisées, ainsi que pour promouvoir la croissance, l'emploi et le développement durable⁷³⁴.

490- On entend par « marchés classiques de l'énergie » le marché de l'électricité (A) et du gaz (B), traditionnellement, et, plus récemment, le marché des énergies renouvelables (C).

A. Le marché l'électricité

491- Objectifs du marché de l'électricité : Au plan européen, le marché de l'électricité (ci-après : *MIE* »), régi par la directive-cadre⁷³⁵ sur les règles communes pour le marché intérieur de l'énergie, poursuit une double finalité : **instaurer des règles communes** en matière de production, de transport, de distribution et de fourniture d'électricité et **définir les obligations** de service universel et les droits des consommateurs, en clarifiant les obligations de concurrence. Ce *MIE* européen a pour finalité d'offrir une réelle liberté de choix à tous les consommateurs de l'Union européenne, de créer de nouvelles perspectives d'activités économiques et d'intensifier les échanges transfrontaliers, de manière à réaliser des progrès en matière d'efficacité, de compétitivité des prix et de niveau de service, et à favoriser la sécurité d'approvisionnement ainsi que le développement durable⁷³⁶.

492- Des obligations de service public : Il est entendu que les pays de l'UE peuvent imposer aux entreprises du secteur de l'électricité des obligations de service public qui couvrent les questions de sécurité de l'approvisionnement, de régularité et de qualité du service, de prix, de protection environnementale et d'efficacité énergétique.

⁷³⁴ Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009, *JO L* n°115, 25.4.2013, p. 39-75.

⁷³⁵ Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, *JO L* n°211 du 14.8.2009, p. 55-93.

⁷³⁶ Directive 2009/72/CE, *ibid.*, supra. cons.1.

493- Des objectifs indicatifs nationaux d'efficacité énergétique : À cet égard, nous pourrions rappeler qu'aux termes de la directive relative à l'efficacité énergétique (*DEE2*)⁷³⁷, les États membres doivent mener des politiques publiques volontaires afin de réduire leur consommation énergétique ou du moins leur intensité énergétique. En effet, chaque État membre doit fixer un objectif indicatif national d'efficacité énergétique fondé sur la consommation d'énergie primaire ou finale, sur les économies d'énergie primaire ou finale, ou sur l'intensité énergétique⁷³⁸.

494- Dans le cadre de l'étude du marché de l'électricité, deux points attireront plus particulièrement notre attention. Il s'agit des infrastructures énergétiques transeuropéennes (1) et des réseaux intelligents (2).

1. Les infrastructures énergétiques transeuropéennes

495- L'efficacité énergétique, une problématique pour le marché de l'énergie : Le lien entre le marché intérieur de l'énergie et les problématiques du développement durable et de la protection de l'environnement, étant établi⁷³⁹, il nous paraît plausible de penser que l'efficacité énergétique, qui cristallise les effets en matière de lutte contre les changements climatiques et de promotion de la transition énergétique, est devenue une problématique à part entière pour le marché de l'énergie.

496- Orientations en matière de réseaux transeuropéens d'énergie : La décision n°1364/2006/CE du Parlement européen et du Conseil⁷⁴⁰ établit des orientations relatives aux réseaux transeuropéens d'énergie (ci-après : « *RTE-E* »). Ces orientations visent à soutenir l'achèvement du marché intérieur de l'énergie de l'Union, tout en encourageant la rationalité dans la production, le transport, la distribution et l'utilisation des ressources énergétiques, à

⁷³⁷ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JO L* n°315 du 14.11.2012, p. 1-56.

⁷³⁸ Art. 3, directive 2012/27/UE, *ibid.*, supra.

⁷³⁹ *Voy.*, Partie I, Titre I, Chap. II.

⁷⁴⁰ Décision n° 1364/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 établissant des orientations relatives aux réseaux transeuropéens d'énergie et abrogeant la décision 96/391/CE et la décision n° 1229/2003/CE.

réduire l'isolement des régions moins favorisées et insulaires, à assurer et à diversifier l'approvisionnement, les sources et les voies d'approvisionnement énergétiques de l'UE, notamment par la coopération avec les pays tiers, et à contribuer au développement durable et à la protection de l'environnement.

497- Évaluation du cadre actuel des réseaux transeuropéens d'énergie : L'évaluation du cadre actuel des *RTE-E* a montré clairement que si ce cadre a contribué positivement à certains projets sélectionnés en leur donnant une visibilité politique, il n'en demeure pas moins qu'il **manque de perspective et de flexibilité** et qu'il **n'est pas assez ciblé** pour pouvoir combler les lacunes identifiées en matière d'infrastructures. Par conséquent, l'Union s'est engagée à intensifier ses efforts pour répondre aux défis futurs dans ce domaine et accorder toute l'attention voulue à l'identification des lacunes qui pourraient se présenter en matière de demande et de fourniture d'énergie.

498- Projets d'infrastructures d'intérêt commun : Dès lors, les nouvelles orientations pour la mise en œuvre des priorités européennes en matière d'infrastructures énergétiques sont fixées dans le Règlement (UE) n°347/2013 publié en avril 2013⁷⁴¹. Ce texte encadre la sélection des projets d'infrastructures d'intérêt commun nécessaires à la **réalisation des infrastructures stratégiques transeuropéennes** et instaure de nouvelles règles en matière d'octroi des permis de construction et d'allocation des coûts pour les infrastructures transfrontalières et le partage des risques pour ces projets afin d'en faciliter la réalisation. C'est dans ce cadre que la Commission européenne a adopté, le 14 octobre 2013, la première liste européenne⁷⁴² de **projets d'intérêt commun** (ci-après : « *PIC* »)⁷⁴³. Cette liste a été mise à jour en novembre 2015, sachant que les régulateurs nationaux de l'énergie et de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après : « *ACER* ») participent à la mise en œuvre de ces orientations⁷⁴⁴. Les projets sélectionnés bénéficieront d'avantages prévus par le règlement européen sur les infrastructures énergétiques transeuropéennes. En effet, celui-ci accorde aux

⁷⁴¹ Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009, *JO L* n°115 du 25.4.2013, p. 39-75.

⁷⁴² Cette liste comporte 248 projets d'infrastructures dont 132 en électricité et 107 en gaz.

⁷⁴³ Les *PIC* sont des projets d'infrastructure essentiels, qui aideront les États membres à intégrer physiquement leurs marchés de l'énergie, leur permettront de diversifier leurs sources d'énergie et contribueront à mettre un terme à l'isolement énergétique de certains d'entre eux. Ils permettront également au réseau électrique d'absorber la part croissante d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables et, partant, contribueront à la réduction des émissions de CO₂. ; *source* : Memo, Commission européenne, *Questions et réponses : projets d'intérêt commun dans le domaine de l'énergie*, Bruxelles, 14 octobre 2013.

⁷⁴⁴ Commission de régulation de l'énergie, Analyse de législation de l'Union européenne.

PIC une **procédure simplifiée d'attribution des autorisations administratives**, qui devra être menée à bien dans un **délai maximum de trois ans et demi**. Un cadre de financement attractif est également mis en place. Des mesures incitatives pourront notamment être introduites par les régulateurs pour les projets *PIC* qui présentent des risques supérieurs à des projets comparables. De plus, tout porteur de projet pourra soumettre une **demande de répartition transfrontalière des coûts** entre les États membres qui bénéficient de la réalisation du projet. Enfin, lorsque la viabilité financière d'un projet n'est pas assurée en dépit de son incidence positive à l'échelle régionale, il sera éligible à des **subventions européennes**.

499- Rénovation des infrastructures énergétiques : C'est donc dans ce contexte qu'il est essentiel d'accélérer la rénovation des infrastructures énergétiques existantes et d'en construire de nouvelles pour atteindre les objectifs des politiques énergétique et climatique de l'Union, à savoir **achever le marché intérieur de l'énergie, garantir la sécurité de l'approvisionnement**⁷⁴⁵, notamment pour le gaz et le pétrole, réduire de 20 %⁷⁴⁶ les émissions de gaz à effet de serre, porter à 20 % la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie et augmenter de 20 % l'efficacité énergétique d'ici à 2020⁷⁴⁷, **les gains d'efficacité énergétique pouvant contribuer à réduire la nécessité de construire de nouvelles infrastructures**.

Dans le même temps, l'Union doit préparer ses infrastructures pour **poursuivre la décarbonisation de son système énergétique sur le long terme à l'horizon 2050**⁷⁴⁸.

2. Les réseaux intelligents

500- Au sens de la directive cadre sur le *MIE*, l'efficacité énergétique est « *une approche globale ou intégrée visant à **influencer l'importance et le moment de la consommation d'électricité** afin de réduire la consommation d'énergie primaire et les pointes de charge, en donnant la priorité aux investissements en mesures d'efficacité énergétique ou d'autres*

⁷⁴⁵ Nous avons pu observer que la sécurité énergétique est intimement liée à l'efficacité énergétique. Cf. Première partie, Titre I, Chap. II.

⁷⁴⁶ 30 % si les conditions sont réunies.

⁷⁴⁷ Il faut savoir que ces objectifs ont été revus par le Commission Juncker comme suit : 40 % de réduction pour les gaz à effet de serre, 27 % pour la part des *EnR* et 27 % d'augmentation de l'efficacité énergétique.

⁷⁴⁸ Règlement (*UE*) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, *ibid.*, *supra.*, cons. 7.

mesures, telles que les contrats de fourniture interruptible, plutôt qu'aux investissements destinés à accroître la capacité de production, si les premiers constituent l'option la plus efficace et économique, en tenant compte des **incidences positives** sur l'environnement d'une réduction de la consommation d'énergie, ainsi que des aspects de sécurité d'approvisionnement et de coûts de distribution qui y sont liés »⁷⁴⁹.

501- Naissance des réseaux intelligents : Les considérations précédentes et la recherche d'optimisation de l'efficacité énergétique des réseaux transeuropéens, ont donné la naissance d'une nouvelle branche des secteurs de l'énergie, du bâtiment et des technologies de l'information des communication (TIC) : **les réseaux intelligents**⁷⁵⁰. En dépit du terme choisi par la Commission européenne dans sa recommandation du 9 mars 2012 relative à la préparation de l'introduction des systèmes de mesure, sciemment large, d'un point de vue économique, les réseaux intelligents sont **nécessairement électriques**.

Les réseaux intelligents représentent une nouvelle avancée vers une responsabilisation plus forte des consommateurs, une meilleure intégration au réseau des sources d'énergie renouvelables et un accroissement de l'efficacité énergétique. Ils contribuent considérablement à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à la création d'emplois et au développement technologique de l'Union⁷⁵¹.

502- Systèmes intelligents de mesure : C'est pourquoi, le troisième « *paquet énergie* » prévoit que les États membres doivent veiller à la mise en œuvre de **systèmes de mesure intelligents** (ci-après : « *SMI* »)⁷⁵² dans l'intérêt à long terme des consommateurs. Cette mise en œuvre peut être subordonnée à une évaluation économique positive des coûts et avantages⁷⁵³ (*analyse coût/avantages - ACA*) sur le long terme, laquelle devait être réalisée avant le 3 septembre 2012⁷⁵⁴.

⁷⁴⁹ Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le **marché intérieur de l'électricité** et abrogeant la directive 2003/54/CE, JO L n°211, 14.8.2009, p. 55-93., art.2., pt.29.

⁷⁵⁰ Un « réseau intelligent », ou encore « *smart-grid* », se définit comme « un réseau d'énergie avancé, auquel ont été ajoutés un système de communication numérique bidirectionnelle entre le fournisseur et le consommateur, un système intelligent de mesure et des systèmes de suivi et de contrôle ». Source : Recommandation 2012/148/UE.

⁷⁵¹ Recommandation de la Commission relative à la préparation de l'introduction des systèmes intelligents de mesure, 9 mars 2012, 2012/148/UE, JO L n°73 du 13.3.2012, cons.1.

⁷⁵² Il s'agit essentiel de dispositif spécifique tels que les compteurs communiquant comme par exemple le compteur « *Linky* ».

⁷⁵³ Il s'agit de l'analyse coût/avantages (*ACA*).

⁷⁵⁴ Rapport de la Commission, *Analyse comparative du déploiement de compteurs intelligents dans l'UE-27 visant plus particulièrement le marché de l'électricité*, 17.6.2014, COM (2014) 356 fin., p.3.

De plus, conformément à l'esprit du troisième « *paquet énergie* » et en complément de ses dispositions, la directive relative à l'efficacité énergétique (*DEE2*) soutient le développement de **services énergétiques fondés sur des données provenant de compteurs électriques intelligents** (ci-après : « *CEI* »), ainsi que le développement de l'**effacement de consommation** et d'une **tarification dynamique**⁷⁵⁵. Ainsi, sous réserve des résultats d'une évaluation économique à long terme des coûts et des avantages, les États membres sont tenus de préparer un calendrier⁷⁵⁶ pour le déploiement de **systèmes de intelligents de mesure**⁷⁵⁷. En ce qui concerne l'électricité, l'objectif est d'équiper au moins 80 % des consommateurs d'ici à 2020, si la mise en place de **compteurs intelligents**⁷⁵⁸ donne lieu à une évaluation favorable.

503- Conclusion : On constate donc que la réglementation européenne dans le domaine de l'électricité favorise, de façon indirecte, l'incorporation de l'efficacité énergétique aux marchés de l'énergie, notamment par la mise en place des infrastructures énergétiques transeuropéennes et des réseaux intelligents.

Par ailleurs, la création de valeur pour les consommateurs et pour le système énergétique dans son ensemble se matérialise par les *SMI*, essentiellement des compteurs, capteurs et gestionnaires intelligents, et promeut ainsi le développement d'un **marché de services énergétiques innovants**.

B. Le marché du gaz

504- Objectifs du marché du gaz : Le marché intérieur du gaz naturel (ci-après : « *MIG* »), régi par la directive-cadre sur le gaz⁷⁵⁹, dont la mise en œuvre progressive est en cours depuis 1999, a pour finalité d'offrir une réelle **liberté de choix à tous les consommateurs de l'Union**

⁷⁵⁵ *Ibid.*, supra., p.8.

⁷⁵⁶ Sur une période de 10 ans maximum, en ce qui concerne l'électricité.

⁷⁵⁷ Aux termes de l'article 2, pt.28, de la directive relative à l'efficacité énergétique (2012/27/UE), un « **système intelligent de mesure** » est un système électronique qui peut mesurer la consommation d'énergie en apportant plus d'informations qu'un compteur classique et qui peut transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique.

⁷⁵⁸ Près de 45 millions de compteurs intelligents ont déjà été installés dans trois États membres (Finlande, Italie et Suède), c'est-à-dire 23 % des installations prévues dans l'UE d'ici à 2020. Selon nos estimations, l'engagement des États membres équivaut à un investissement de l'ordre de 45 milliards d'euros pour la mise en place, d'ici à 2020, de près de 200 millions de compteurs électriques intelligents (représentant approximativement 72 % des consommateurs européens) et 45 millions de compteurs à gaz (près de 40 % des consommateurs). Source : COM(2014) 356 fin., 17.6.2014.

⁷⁵⁹ Directive 2009/73/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le **marché intérieur du gaz naturel** et abrogeant la directive 2003/55/CE, *JO L* n°211, 14.8.2009, p. 94-136.

européenne, de créer de **nouvelles perspectives d'activités économiques** et d'intensifier les échanges transfrontaliers, de manière à réaliser des progrès en matière d'efficacité, de compétitivité des prix et de niveau de service et à favoriser la **sécurité d'approvisionnement** ainsi que le développement durable⁷⁶⁰.

505- Obligations des gestionnaires de réseau : Aux termes de l'article 25 de la directive 2009/73/CE, chaque gestionnaire de réseau de distribution est tenu de **garantir la capacité à long terme du réseau de répondre à des demandes raisonnables** de distribution de gaz, et ce, **dans le respect de l'environnement** et de l'efficacité énergétique.

506- Rôle de l'autorité de régulation : En outre, l'article 40 de la directive cadre sur le *MIG* dispose que l'autorité de régulation doit contribuer à assurer, de la manière la plus avantageuse par rapport au coût, la mise en place de réseaux non discriminatoires, qui soient sûrs, fiables, performants et axés sur les consommateurs. Aussi, elle doit promouvoir l'adéquation des réseaux et, conformément aux objectifs généraux de politique énergétique, l'efficacité énergétique ainsi que l'intégration de la production de gaz, à grande ou à petite échelle, à partir de sources d'énergie renouvelables et de la production distribuée, tant dans les réseaux de transport que dans ceux de distribution.

507- Naturellement, la définition de l'objet et des objectifs de la politique européenne en matière de gaz naturel est calquée sur celle de la politique européenne en matière d'électricité. Mais alors, dans quelle mesure et comment l'efficacité énergétique aurait-elle un rapport avec le *MIG* ? En effet, nous allons voir que l'efficacité énergétique est intégrée au marché intérieur du gaz, d'une part, dans un cadre général (1), d'autre part, dans un cadre spécifique qui est celui de la méthanisation (2).

1. L cadre général de l'intégration

508- Obligations des gestionnaires de réseau : Aux termes de la directive cadre sur le *MIG*, « les États membres peuvent imposer aux entreprises opérant dans le secteur du gaz, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la

⁷⁶⁰ *Ibid.*, supra., JO L n°211, 14.8.2009, p. 94-136., cons.1.

sécurité, y compris la sécurité d’approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix de la fourniture, ainsi que la protection de l’environnement, y compris l’efficacité énergétique, l’énergie produite à partir de sources d’énergie renouvelables et la protection du climat »⁷⁶¹.

Il est également entendu que ces obligations doivent être clairement définies, transparentes, non discriminatoires et vérifiables et garantissant aux entreprises de gaz naturel de l’UE **un égal accès aux consommateurs nationaux**.

Tout au plus, concernant la sécurité d’approvisionnement, l’efficacité énergétique et la gestion de la demande, ainsi que les objectifs environnementaux et les objectifs concernant l’énergie produite à partir de sources d’énergie renouvelables, les États membres peuvent mettre en œuvre une **planification à long terme**, en tenant compte du fait que des tiers pourraient vouloir accéder au réseau⁷⁶².

Il convient de renforcer encore les obligations de service public et les normes minimales communes qui en résultent, afin que tous les consommateurs, en particulier les consommateurs vulnérables, puissent profiter de la concurrence et bénéficier de prix équitables. Implicitement, il est question de préparer les réseaux de gaz à l’**arrivée des nouveaux entrants sur le marché**, au **déploiement des réseaux intelligents** et à l’**interconnexion européenne**.

509- Accès des consommateurs à des données de consommation objectives et transparentes : Un aspect, nouveau mais essentiel, de la fourniture d’énergie aux clients réside dans l’accès à des données de consommation objectives et transparentes. Logiquement, les consommateurs devraient avoir accès aux données de consommation qui les concernent et connaître les prix et les coûts des services correspondants pour pouvoir inviter les concurrents à leur faire une offre sur cette base. Or, cela n’est qu’un vœu de bon sens malencontreusement non encore réalisé.

En outre, il serait également judicieux de garantir aux consommateurs le **droit d’être dûment informés de leur consommation d’énergie**. En effet, la fourniture suffisamment fréquente d’informations sur les coûts de l’énergie aux consommateurs sera un facteur d’incitation en faveur des économies d’énergie, la clientèle pouvant ainsi être directement informée des effets produits par les investissements en faveur de l’efficacité énergétique et par les changements de comportement⁷⁶³.

⁷⁶¹ Art. 3, directive 2009/73/CE.

⁷⁶² Art. 3., pt. 2., Directive 2009/73/CE.

⁷⁶³ Directive 2009/73/CE, *ibid.*, supra., JO L n°211, 14.8.2009, p. 94-136., cons.47.

510- Dès lors, nous voyons bien que la question de l'intégration générale de l'efficacité énergétique au marché intérieur du gaz peut être vue, tout comme pour le marché intérieur de l'électricité, sous le prisme des TIC, et notamment par l'apparition des réseaux transeuropéens et intelligents et l'accroissement du rôle des consommateurs. Toutefois, dans le domaine du gaz et de l'efficacité énergétique, il existe une opportunité encore sous-développée.

2. Le cadre spécifique de l'intégration : la méthanisation

511- Afin de promouvoir l'efficacité énergétique, les États membres ou, si un État membre le prévoit, l'autorité de régulation, recommandent vivement aux entreprises de gaz naturel **d'optimiser l'utilisation du gaz**, par exemple en proposant des services de gestion de l'énergie, en élaborant des formules tarifaires novatrices ou, le cas échéant, en introduisant des systèmes de mesure ou des réseaux intelligents⁷⁶⁴. À cela s'ajoute l'opportunité résidante dans le secteur de la méthanisation⁷⁶⁵, ou plus largement dans le secteur du biogaz⁷⁶⁶. Cette énergie renouvelable peut être utilisée sous différentes formes : combustion pour la production d'électricité et de chaleur, production d'un carburant ou injection dans le réseau de gaz naturel après épuration⁷⁶⁷.

512- Secteur de la méthanisation : Le secteur de la méthanisation est considéré comme une solution efficace pour tirer profit des externalités positives de nos déchets organiques. En termes d'efficacité énergétique absolue, c'est un excellent moyen de restituer de l'énergie. En revanche, l'intégration du gaz produit par les méthanisateurs au marché intérieur du gaz n'est pas encore suffisamment développée. Néanmoins, certains États membres, conscients justement de l'existence de ces externalités positives en matière d'efficacité énergétique, ont adopté des politiques publiques favorables au développement de cette filière qui pourrait

⁷⁶⁴ Art.3. pt.8., directive 2009/73/CE, *ibid.*, supra., JO L n°211, 14.8.2009, p. 94-136.

⁷⁶⁵ La méthanisation est un processus naturel de dégradation biologique de la matière organique dans un milieu sans oxygène due à l'action de multiples micro-organismes (bactéries). Elle peut avoir lieu naturellement dans certains milieux tels que les marais ou peut être mise en œuvre volontairement dans des unités dédiées grâce à un équipement industrie appelé « méthaniseur ».

⁷⁶⁶ Le biogaz (dénommé biométhane après épuration) est composé de 50 à 70 % de méthane (CH₄), de 20 à 50 % de dioxyde de carbone (CO₂) et de quelques gaz traces (NH₃, N₂, H₂S). Le biogaz a un pouvoir calorifique inférieur de 5 à 7 kWh/m³ (kilowattheure par mètre cube). Cette énergie renouvelable peut être utilisée sous différentes formes : combustion pour la production d'électricité et de chaleur, production d'un carburant ou injection dans le réseau de gaz naturel après épuration

⁷⁶⁷ ADEME, *Méthanisation : Feuille de route stratégique*, 2017, p5.

s'avérer la clef de la sauvegarde de la compétitivité des agriculteurs européens en leur procurant de revenus supplémentaires.

Ainsi, par exemple, en France, l'arrêté du 13 juin 2017 approuvant un cahier des charges pour la mise sur le marché et l'utilisation de digestats de méthanisation agricoles en tant que matières fertilisantes⁷⁶⁸ est le dernier texte en date de la réglementation française en la matière. Au demeurant, on considère que **l'Allemagne est le leader mondial de la méthanisation** alors que des pays comme la Bulgarie, qui théoriquement peuvent bénéficier de l'aide des fonds européens pour ce type de projets, sont encore au stade des projets pilotes et leur cadre réglementaire n'est pas réellement adapté à l'intégration des produits de la méthanisation⁷⁶⁹. Quoiqu'il en soit, l'Union européenne compte plus de 4200 unités de valorisation du biogaz. Cependant, des disparités importantes existent d'un État membre à l'autre. La production de biogaz est la plus développée en Allemagne, en Belgique, en Autriche et au Danemark. Alors que le potentiel est bien plus grand, la production annuelle de biogaz est estimée à 1,85 milliards de m³.

513- Nécessité d'une législation spécifique en faveur du biogaz agricole : Afin de surmonter les obstacles au déploiement de la filière, rappelant que les prix du pétrole et du gaz augmenteront, que la dépendance à l'égard des importations d'énergie est considérable, la Commission de l'agriculture du Parlement européen demande à la Commission européenne de préparer une législation spécifique en faveur du biogaz agricole. Issu de la décomposition de matières organiques en absence d'oxygène, le biogaz contient entre 55 et 65 % de méthane. Il peut donc être valorisé en électricité ou en chaleur, voire les deux à la fois par cogénération. *In extenso*, ceci nous amène à la question de l'intégration de la notion d'efficacité énergétique au secteur des énergies renouvelables.

⁷⁶⁸ JORF n°0142 du 18 juin 2017, texte n° 13.

⁷⁶⁹ La méthanisation est une technologie basée sur la dégradation par des micro-organismes de la matière organique, en conditions contrôlées et en l'absence d'oxygène, donc en milieu anaérobie, contrairement au compostage qui est une réaction aérobie. Cette dégradation aboutit à la production d'un produit humide riche en matière organique partiellement stabilisée appelé **digestat**. Sa valorisation consiste, en général, en un « retour au sol » après une éventuelle phase de maturation par compostage ; et de **biogaz**, mélange gazeux saturé en eau à la sortie du digesteur. Le biogaz (dénommé biométhane après épuration) est composé de 50 à 70 % de méthane (CH₄), de 20 à 50 % de dioxyde de carbone (CO₂) et de quelques gaz traces (NH₃, N₂, H₂S). ; source : ADEME, Feuille de route stratégique.

C. Le marché des énergies renouvelables

514- Les politiques en matière d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie comptent parmi les méthodes les plus efficaces pour les États membres afin d'augmenter la part en pourcentage d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables (ci-après : « *EnR* »)⁷⁷⁰. Dans ce but, il est question de comprendre comment s'est opérée cette incorporation de l'efficacité énergétique aux politiques publiques en matière d'*EnR* (1). En outre, il convient de s'intéresser, plus particulièrement, à une question très importante en pratique : la gestion de l'intermittence, c'est-à-dire la gestion de l'interruption non volontaire de la production d'énergie (2).

1. Le cadre général de l'intégration

515- Des objectifs contraignants nationaux globaux en matière d'énergies renouvelables : Conformément aux objectifs contraignants nationaux globaux⁷⁷¹ et mesures concernant l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, prévus à l'article 3 de la directive 2009/28/CE (*DEnR*), chaque État membre veille à ce que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans sa consommation finale d'énergie en 2020 corresponde au minimum à son objectif national global. En particulier, « *pour faciliter la réalisation des objectifs visés dans le présent article, chaque État membre promeut et encourage l'efficacité énergétique et les économies d'énergie.* »⁷⁷². De surcroît, « *chaque État membre doit adopter un plan d'action national en matière d'énergies renouvelables. Les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables fixent des objectifs nationaux aux États membres*

⁷⁷⁰ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *JO L* n°140, 5.6.2009, p. 16-62., cons.17.

⁷⁷¹ Comme le prévoit le tableau figurant dans la partie A de l'annexe I, troisième colonne de la directive 2009/28/CE (Belgique de 2,2 % à 13 % ; Bulgarie de 9,4 % à 16 % ; République tchèque de 6,1 % à 13 % ; Danemark de 17,0 % à 30 % ; Allemagne de 5,8 % à 18 % ; Estonie de 18,0 % à 25 % ; Irlande de 3,1 % à 16 % ; Grèce de 6,9 % à 18 % ; Espagne de 8,7 % à 20 % ; France de 10,3 % à 23 % ; Italie de 5,2 % à 17 % ; Chypre de 2,9 % à 13 % ; Lettonie de 32,6 % à 40 % ; Lituanie de 15,0 % à 23 % ; Luxembourg de 0,9 % à 11 % ; Hongrie de 4,3 % à 13 % ; Malte de 0,0 % à 10 % ; Pays-Bas de 2,4 % à 14 % ; Autriche de 23,3 % à 34 % ; Pologne de 7,2 % à 15 % ; Portugal de 20,5 % à 31 % ; Roumanie de 17,8 % à 24 % ; Slovénie de 16,0 % à 25 % ; République slovaque de 6,7 % à 14 % ; Finlande de 28,5 % à 38 % ; Suède de 39,8 % à 49 % ; Royaume-Uni de 1,3 % à 15 %).

⁷⁷² Art.3, pt.1, directive 2009/28/CE.

concernant la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et consommée dans les transports et dans la production d'électricité, de chauffage et de refroidissement en 2020, en tenant compte des effets d'autres mesures liées à l'efficacité énergétique sur la consommation finale d'énergie; ils décrivent les mesures qui doivent être prises pour atteindre ces objectifs nationaux globaux, notamment la coopération entre les autorités locales, régionales et nationales, les transferts statistiques ou les projets communs prévus, l'élaboration de politiques nationales visant à développer les ressources de biomasse existantes et à exploiter de nouvelles ressources de biomasse pour des utilisations différentes (...) »⁷⁷³.

Les États membres doivent par ailleurs veiller à ce que les informations relatives aux mesures de soutien soient mises à la disposition de tous les acteurs concernés, à savoir les consommateurs, les entrepreneurs, les installateurs, les architectes et les fournisseurs d'équipements et de systèmes de chauffage, de refroidissement et d'électricité et de véhicules pouvant consommer de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Tout au plus, les États membres de l'UE doivent s'assurer que les **informations relatives aux avantages nets, au coût et à l'efficacité énergétique** des équipements et des systèmes servant à l'utilisation d'énergie de chauffage ou de refroidissement et d'électricité provenant de sources d'énergie renouvelables soient **mises à disposition** soit par le fournisseur de l'équipement ou du système, soit par les autorités nationales compétentes⁷⁷⁴.

Quant aux exigences minimales relatives au format harmonisé pour les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables, la consommation finale d'énergie est entendue comme la « *consommation finale brute d'énergie pour l'électricité, les transports, le chauffage et le refroidissement pour 2020, en tenant compte des effets des mesures prises en matière d'efficacité énergétique* »⁷⁷⁵.

2. Les spécificités de l'intégration : la gestion de l'intermittence

516- Un lien étroit entre le développement de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et l'accroissement de l'efficacité énergétique : Afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre au sein de l'Union européenne ainsi que la dépendance de cette dernière

⁷⁷³ Art.4, pt.1, directive 2009/28/CE.

⁷⁷⁴ Art.14, pt.1 et 2, directive 2009/28/CE.

⁷⁷⁵ Annexe VI, directive 2009/28/CE.

à l'égard des importations d'énergie, il est demandé aux États membres de l'UE d'établir **un** lien étroit entre le développement de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et l'accroissement de l'efficacité énergétique⁷⁷⁶. Il incombe donc aux États membres d'améliorer d'une manière significative l'efficacité énergétique dans tous les secteurs afin de réaliser plus facilement les objectifs qui leur sont fixés en matière d'*EnR*, objectifs qui sont exprimés en pourcentage de la consommation d'énergie finale brute.

517- Plan d'action national pour les énergies renouvelables : Pour être sûrs d'atteindre les objectifs contraignants nationaux globaux, les États membres doivent s'efforcer de suivre une trajectoire indicative leur permettant d'avancer vers l'accomplissement de leurs objectifs finaux contraignants. Ils doivent en ce sens établir un **plan** d'action national pour les énergies renouvelables⁷⁷⁷ prévoyant des informations sur les objectifs sectoriels et des mesures pour atteindre ces objectifs.

518- L'intermittence : L'efficacité énergétique est présumée être une mesure transversale jouant un rôle de facilitateur de l'intégration des *EnR* au mixte énergétique. En effet, par une gestion intelligente des flux d'énergie, on peut gérer au mieux la question de l'intermittence, c'était-à-dire la **gestion de l'interruption non volontaire de la production d'énergie**⁷⁷⁸.

519- Au plan européen, il est convenu, au sens de la directive-cadre sur les énergies renouvelables (*DEnR*), que chaque État membre évalue, lors de l'évaluation de sa consommation d'énergie finale brute prévue dans le cadre de son plan d'action national en matière d'énergies renouvelables, les contributions que peuvent apporter des mesures en matière d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie dans la réalisation de ses objectifs nationaux. En outre, les États membres sont engagés à prendre en compte la combinaison optimale de technologies à haute efficacité énergétique et d'énergies produites à partir de sources renouvelables⁷⁷⁹.

⁷⁷⁶ Directive 2009/28/CE, *ibid.*, supra, JO L n°140, 5.6.2009, p. 16-62., cons.5.

⁷⁷⁷ Art. 4, directive 2009/28/CE, *ibid.*, supra.

⁷⁷⁸ Parmi les moyens de compensation de l'intermittence des *EnR* (principalement solaire et éolien) on retrouve : le pompage, énergie hydraulique, quand l'électricité est bon marché on pompe l'eau dans le bassin du bas et on la remonte dans celui du haut ; la fabrication de gaz méthane par électrolyse ou fabrication de méthane par des bactéries ; des dispositifs de pile à combustible produisant de l'hydrogène quand l'électricité est bon marché et inversement quand l'électricité est chère ; les compteurs électriques intelligents qui permettent l'effacement de consommation en période de pointe et la diminution des pertes en ligne dans les réseaux électriques ; la production d'électricité au plus près des lieux de consommation, notamment par l'autoconsommation ; la réhabilitation des micro barrages sur les rivières ; la mise en place de turbines sur les alimentations en eau potable et les égouts ; la cogénération etc.

⁷⁷⁹ Directive 2009/28/CE, *ibid.*, supra, JO L n°140, 5.6.2009, p. 16-62., cons.19.

520- Conclusion : Un point essentiel sur lequel il est préférable de consentir davantage d'efforts, c'est l'intégration des nouvelles technologies aux marchés du gaz. Le cas de la méthanisation est représentatif de la difficulté de mise en œuvre de ces technologies innovantes. En outre, de façon plus globale, la fourniture suffisamment fréquente d'informations sur les coûts de l'énergie aux consommateurs sera un facteur d'incitation en faveur des économies d'énergie, la clientèle pouvant ainsi être directement informée des effets produits par les investissements en faveur de l'efficacité énergétique et par les changements de comportement.

521- Intéressons-nous à présent à la réception de l'efficacité énergétique dans les marchés sectoriels.

§2. Des marchés sectoriels

522- Domaine du bâtiment : La mise en conformité des bâtiments en termes de performance énergétique constitue un marché potentiel très vaste qui attire une concurrence variée et agressive, constituée de réseaux franchisés, industriels, installateurs nationaux⁷⁸⁰. Une nouvelle configuration du secteur est à prévoir car les marchés se repositionnent en termes de fonctions de plus en plus spécialisées. En outre, les secteurs d'activité deviennent à la fois plus globaux et plus restreints, et exigent donc des compétences précises et performantes. Des entreprises très spécialisées techniquement sont amenées à côtoyer des entreprises regroupant des fonctions plus globales. Le travail en réseau se développe, associant les différents acteurs spécialisés⁷⁸¹.

523- Domaine des transports : Il en est de même dans le domaine des transports qui est tout aussi capital pour la primauté de notre économie. À ce sujet, il est utile de rappeler que la **mobilité** et les **transports** européens **dépendent fortement des importations de pétrole**⁷⁸². Notre

⁷⁸⁰ Étude Prospective sur les besoins en compétences des salariés du bâtiment - Juin 2008 ; Formation *FEEBat*-modules 3 ; Colloque du 9 mars 2007 organisé par les Compagnons du Devoir et l'Institut de la Couverture ; Synthèse d'enquêtes et de propositions « *La formation professionnelle continue dans le Bâtiment* », décembre 2004.

⁷⁸¹ Étude Prospective sur les besoins en compétences des salariés du bâtiment - Juin 2008 ; Formation *FEEBat* - modules 3 ; Journal des électriciens n° 867 et 871 ; Synthèse d'enquêtes et de propositions « *La formation professionnelle continue dans le Bâtiment* » - Décembre 2004.

⁷⁸² Avec une part de 55 %, les transports sont le secteur consommant le plus de pétrole, qui représentait 94% de leur consommation énergétique en 2010 et dont 84% est importé, pour une facture ayant atteint jusqu'à un milliard d'EUR par jour en 2011, contribuant à un déficit de la balance commerciale de l'UE de l'ordre de 2,5% du PIB.

approvisionnement en pétrole et, par conséquent, notre mobilité, dépendent en grande partie de **régions politiquement instables**, ce qui rend préoccupante la question de la **sécurité de l'approvisionnement**. La Commission européenne estime que les hausses de prix soudaines, causées par la spéculation sur les conséquences des ruptures d'approvisionnement, ont grevé l'économie européenne de 50 milliards d'euros supplémentaires par an au cours des quatre dernières années⁷⁸³.

524- Dans le cadre de ce paragraphe, nous allons donc nous intéresser à ces deux domaines : le marché de la construction/rénovation (**A**) et le marché des transports (**B**).

A. Le marché de la construction/rénovation

525- L'évolution des marchés de la construction⁷⁸⁴ repose sur des facteurs multiples⁷⁸⁵ qui échappent souvent aux décisions des entreprises de la construction elles-mêmes⁷⁸⁶. En matière d'efficacité énergétique, l'illustration typique est l'apparition des directives sur la performance énergétique des bâtiments de 2002⁷⁸⁷ et 2010⁷⁸⁸. Ainsi, pour le secteur de la construction/rénovation, les principales incertitudes sont relatives au degré d'industrialisation et d'innovation⁷⁸⁹ de la filière ou encore aux politiques publiques incitatives en matière de logement, mais ce ne sont pas les seules interrogations. Il faut également mesurer l'impact à la

⁷⁸³ Voy. à ce sujet : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et Comité économique et social européen, « *Une stratégie européenne pour des véhicules propres et économes en énergie* », 28.4.2010, COM (2010) 186 fin.

⁷⁸⁴ La construction est un terme très large qui englobe l'ensemble des activités nommés « bâtiments-travaux publics », (*BTP*). Toutefois, par souci de simplicité, nous nous contenterons d'étudier le seul secteur de la construction immobilière et de la rénovation où se sont exprimées les plus grandes évolutions.

⁷⁸⁵ Et typiquement : conjoncture, comportements des acteurs économiques privés et publics, prix des matériaux, taux d'intérêt, pouvoir d'achat des ménages, évolution démographique, réglementation, etc.

⁷⁸⁶ La Fédération française du bâtiment (*FFB*) demande qu'un nouvel effort soit engagé en matière de soutien à la primo-accession dans le neuf, qu'une **extension temporaire aux résidences secondaires du crédit d'impôt pour la transition énergétique** soit mise à l'étude et que soit très rapidement tranchée la question de la sous-traitance dans l'**éco-conditionnalité**.

⁷⁸⁷ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°1, 4.1.2003., p.65-71., (*DPEB1*).

⁷⁸⁸ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 13-35., (*DPEB2*).

⁷⁸⁹ Des investissements en actifs innovant et technologique permettent aux entreprises du *BTP* de pouvoir répondre aux appels d'offres dont les cahiers de charges comportent des exigences accrues en matière d'efficacité énergétique ou d'environnement.

fois au plan quantitatif⁷⁹⁰ et qualitatif⁷⁹¹ des **évolutions** de nature **sociologique** ou **démographique** qui risquent d'impacter l'activité de la construction de logements neufs et/ou celle de l'amélioration et l'entretien⁷⁹².

La réalisation d'économies d'énergies pour les bâtiments neufs et anciens rénovés repose en partie sur **l'acquisition de nouvelles techniques et technologies** qui sont propres à chaque métier. C'est à cet égard que les normes, qu'elles soient réglementaires ou volontaires, jouent un rôle très important pour l'adaptation de ce secteur aux nouvelles exigences socio-économiques. Développer la performance énergétique des bâtiments nécessite également de savoir **combinaison des nouvelles techniques de plusieurs métiers**, au sein de l'entreprise ou en association avec des entreprises d'activités complémentaires⁷⁹³.

526- L'efficacité énergétique est donc en train de transformer le secteur du bâtiment, tant en apportant aux entreprises de nouvelles perspectives de contrats qu'en imposant la mise en place de synergie intersectorielle afin de satisfaire la nouvelle demande de constructions innovantes. Il est intéressant d'observer que l'incorporation de l'efficacité énergétique au secteur du bâtiment s'est effectuée à travers l'instauration de nouvelles exigences de qualité **(1)**, mais aussi par voie réglementaire **(2)**.

1. L'incorporation à travers des exigences de qualité

527- Qualité et préoccupations environnementales et énergétiques : La qualité est depuis longtemps une préoccupation majeure du monde de la construction. Depuis quelques années, cette question s'ouvre davantage à des préoccupations environnementales et énergétiques, telles que les économies d'énergie, le confort, les bruits externes et internes, la maintenance économe des ouvrages, la gestion des flux, des déchets, des entrants et des sortants, du bruit etc.

Ces nouvelles exigences de qualité sont de plus en plus présentes dans les appels d'offres ainsi que dans la demande des particuliers. Ceci modifie la nature des travaux et les moyens de

⁷⁹⁰ Il s'agit de mesurer combien de logements font l'objet de travaux de construction ou rénovation.

⁷⁹¹ Il s'agit de savoir quel type de logements se construit et comment se font les travaux de rénovation.

⁷⁹² Observatoire des métiers du BTP, Observatoire des métiers du BTP, Les tendances, Les évolutions et progrès, Evolution des marchés, ver. num., 12.9. 2017.

⁷⁹³ Étude Prospective sur les besoins en compétences des salariés du bâtiment - Juin 2008 ; Formation *FEEBat*-modules 3 ; Colloque du 9 mars 2007 organisé par les Compagnons du Devoir et l'Institut de la Couverture ; Synthèse d'enquêtes et de propositions « *La formation professionnelle continue dans le Bâtiment* », décembre 2004.

les réaliser mais aussi leur volume, notamment en fonction des politiques de soutien des pouvoirs publics aux travaux d'économie d'énergie.

528- Maîtrise des normes et techniques : Cette mutation dans la nature des travaux demande la maîtrise des normes et techniques existantes. En effet, plusieurs éléments structurels d'un bâtiment font l'objet d'améliorations dues à l'efficacité énergétique. La couverture des immeubles est concernée au premier chef par les travaux de rénovation énergétique des bâtiments car le toit est l'un des points faibles de l'isolation des bâtiments existants⁷⁹⁴. Or, le toit devient le lieu de prédilection à l'intégration d'éléments actifs du bâtiment⁷⁹⁵, qui font appel à des compétences nouvelles, tant pour l'installation de ces éléments que pour leur entretien et leur réparation. Par ailleurs, la performance des bâtiments repose sur des techniques spécifiques de conception et de mise en œuvre de produits. Celles-ci participent à la fonction « *enveloppe du bâtiment* » et concernent aussi bien les menuisiers bois, pvc ou aluminium, les professionnels des fermetures et protections solaires, mais aussi les bardeurs, façadiers aluminium et maçons⁷⁹⁶. En revanche, **la connaissance des normes⁷⁹⁷ est requise** à tous les niveaux car l'exigence de résultats et les contrôles sont de plus en plus contraignants pour les entreprises. En outre, l'efficacité énergétique a eu un très fort impact sur le génie climatique, qui doit prendre en compte à la fois les économies d'énergie mais aussi le confort des usagers. Le métier évolue vers des produits et des systèmes au **contenu de plus en plus technologique⁷⁹⁸**, avec une innovation technique particulièrement forte dans au moins deux domaines⁷⁹⁹. D'une manière plus générale, on observe que le métier est en train d'évoluer d'une culture de chauffage vers une culture du traitement de l'air. Les systèmes de ventilation, leur installation et leur maintenance sont essentiels pour assurer un renouvellement de l'air qui se faisait auparavant par l'ouverture des fenêtres et les fuites du bâti. Afin de garantir les niveaux de performance énergétiques, la profession est amenée à renforcer la définition de normes, de règles professionnelles et de bonnes pratiques correspondant aux nouveaux contours du

⁷⁹⁴ 15 à 30 % ou plus des déperditions thermiques totales.

⁷⁹⁵ Photovoltaïque, panneaux et capteurs solaires, collecteurs de l'eau, etc.

⁷⁹⁶ Au niveau de l'entreprise de menuiserie, la question de la performance énergétique des bâtiments suppose de combiner les nouvelles techniques de plusieurs métiers relevant de l'enveloppe du bâtiment. C'est pour l'entreprise l'opportunité de proposer une offre globale, ce qui peut être réalisé par association avec des entreprises complémentaires ou encore par **diversification des métiers de l'entreprise**.

⁷⁹⁷ Comme par exemple : thermiques, acoustiques, incendie et accessibilité.

⁷⁹⁸ Il s'agit essentiellement de : solaire thermique et photovoltaïque, géothermie et aérothermie, bio masse, bois et autres combustibles, petit éolien, cogénération ou micro génération, pile à hydrogène, technique de captage des polluants, etc.

⁷⁹⁹ Il s'agit essentiellement de l'intégration des énergies renouvelables et de la maîtrise de multi énergie dans le bâtiment - les systèmes de gestion de l'air et de ventilation.

métier⁸⁰⁰. Tout au plus, les électriciens pourront se positionner sur le marché de la construction innovante et de la rénovation énergétique des bâtiments en étendant leurs compétences pour intégrer le **génie énergétique**. Précisons à ce sujet que le client renforce de son côté le rôle et la fonction de l'installateur électrique en demandant un seul interlocuteur responsable de la performance énergétique du bâtiment. C'est notamment le cas pour les fonctions d'entretien, d'installation d'équipements énergétiques et de maintenance des systèmes communicants du bâtiment⁸⁰¹. Autre facteur d'évolution majeur, c'est la **diversification des marchés de conseil en efficacité énergétique**⁸⁰².

529- Concurrence dans le secteur : Le secteur s'engage donc dans une concurrence accrue de la part des groupes qui vont se structurer autour de l'efficacité énergétique, puisqu'ils ont la taille critique et la trésorerie nécessaire à la captation de marché, mais aussi de la part d'entreprises qui sont issues d'autres secteurs et qui se positionnent sur la certification ou simplement sur la vente d'approche et de conseils⁸⁰³.

Dans ce contexte, il faut toutefois signaler une difficulté qui provient du fait que l'intégration dans les chantiers des questions relatives à la santé, la sécurité, l'environnement, l'innovation et, naturellement, à l'efficacité énergétique passe par la capacité d'une organisation à s'adapter, à faire sensibiliser ses partenaires et faire adhérer l'ensemble de ses collaborateurs à cette démarche⁸⁰⁴.

Ainsi, par manque d'expérience des professionnels et de coordination efficace entre eux, notamment dans le cadre de travaux de rénovation globale ayant un volet relatif à l'amélioration de l'efficacité énergétique, des sous-performances⁸⁰⁵ peuvent apparaître, ce qui bouleverse complètement la rentabilité des opérations et crée, en outre, un risque juridique en termes de

⁸⁰⁰ *Quel impact du développement durable sur le Génie climatique ?*, Entreprise de génie climatique

Questions liées au développement durable, Observatoire des métiers du BTP.

⁸⁰¹ En effet, le bâtiment devient « intelligent » et communicant. Dès lors, l'électricité, que ce soit le courant fort, courant faible etc., devient vectrice d'information du bâtiment. Cette information devra être gérée à travers des systèmes centralisés afin de répondre au confort de l'utilisateur et à la gestion des dispositifs de régulation thermique passive (stores, volets roulants, entrées d'air, etc...).

⁸⁰² Parmi les principaux axes de diversification des marchés, on retrouve : les services de diagnostic électrique, diagnostic énergétique, études, maintenance, financement, la rénovation électrique, les compteurs intelligents, le très haut débit, les réseaux communicants (type VDI ou autres), les énergies renouvelables, et enfin l'offre globale en équipements techniques ou en rénovation, intégrant le financement, l'installation et la maintenance par un interlocuteur unique capable de conseiller au client une solution performante. Généralement, cette offre globale est proposée par les sociétés de services énergétique (ESCO).

⁸⁰³ Ingénierie contractuelle, dossier de crédit d'impôt, financements.

⁸⁰⁴ Observatoire des métiers du BTP, Les tendances, Les évolutions et progrès, Evolution des marchés, ver. num., 12.9.2017

⁸⁰⁵ Il est important de préciser que certaines installations techniques (pompes à chaleur- PAC, cogénération, tri-génération, méthanisation, compteurs électriques intelligents- CEI) nécessitent des compétences en engineering et en informatique spécifiques.

couverture de la responsabilité des acteurs⁸⁰⁶. C'est d'ailleurs peut-être l'une des raisons principales pour lesquelles le secteur bancaire ne s'est pas encore massivement engagé dans ce domaine.

530- Ces éléments témoignant la profonde mutation du secteur de la construction/rénovation immobilière, nous amènent à réfléchir sur le cadre réglementaire général accompagnant cette évolution des métiers du bâtiment.

2. L'incorporation par voie réglementaire

531- Adaptation du cadre réglementaire : Aux termes de l'article 4 de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB2), « *les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments ou des unités de bâtiment soient fixées en vue de parvenir à des niveaux optimaux en fonction des coûts* ». En outre, l'article 7 de la susvisée dispose que « *les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, lorsque des bâtiments font l'objet de travaux de rénovation importants, la performance énergétique du bâtiment ou de sa partie rénovée soit améliorée de manière à pouvoir satisfaire aux exigences minimales en matière de performance énergétique fixées conformément à l'article 4 dans la mesure où cela est techniquement, fonctionnellement et économiquement réalisable* ». Par conséquent, **plus aucun projet de construction/rénovation important n'échappe à la question de l'efficacité énergétique**. Le cadre réglementaire lui-même doit nécessairement évoluer à la marge, car les actes de transposition des différents pays européens ne sont pas complètement homogènes⁸⁰⁷. Par ailleurs, d'autres facteurs sont simultanément à prendre en compte dans l'évolution du métier induite par l'encadrement réglementaire. En France, par exemple, en application de la nouvelle réglementation thermique (RT 2012 et suiv.), un fort volume de travaux est en effet à prévoir pour la mise en conformité avec les nouvelles normes énergétiques et environnementales des bâtiments publics, puis des bâtiments privés.

⁸⁰⁶ Voy. à ce sujet Seconde partie, Titre II, Chap. II.

⁸⁰⁷ En France, la RT existe bien avant les directives de 2002 (DPEB1) et de 2010 (DPEB2), la laine de verre est interdite en Allemagne, les mesures fiscales en faveur de l'efficacité énergétique sont quasi inexistantes en Bulgarie alors qu'en France les mécanismes prolifèrent.

532- Création de niches économiques : Cela crée ce qu'on appelle des niches économiques. Dans le bâtiment, le **secteur de la rénovation** constitue une niche à lui tout seul. Il concerne généralement une clientèle de niveau de vie plutôt plus élevé et dont l'âge moyen est également plus élevé. Le constat est le même sur des marchés davantage techniques et spécialisés. Il s'agit notamment des marchés qui sont liés à l'installation, à la maintenance et à la gestion d'équipements, généralement issus des TIC ou de la microélectronique. Ces marchés naissent également avec l'évolution des normes. Il s'agit d'un changement radical pour nombre d'entreprises qui n'intervenaient jusqu'à présent que sur le marché du neuf.

B. Le marché des transports

533- D'un point de vue macro-économique, l'efficacité énergétique est absolument nécessaire dans le secteur des transports parce qu'il sera probablement de plus en plus difficile d'atteindre de façon durable l'objectif contraignant d'un pourcentage d'énergie produite à partir de sources renouvelables si la demande globale d'énergie pour les transports continue d'augmenter. Dans ces conditions, il convient de définir l'objectif contraignant de 10 % à atteindre par l'ensemble des États membres comme étant la part d'énergie finale consommée dans le transport qui doit être produite à partir de sources renouvelables dans leur ensemble, et pas uniquement de biocarburants⁸⁰⁸. À ces fins, étant donné que la consommation et les émissions sont liées à l'efficacité énergétique, l'Europe s'est dotée d'un règlement établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves⁸⁰⁹.

534- Stratégie en faveur des véhicules propres et économes en énergie : En vue d'atteindre cet objectif global de performance, à la fois énergétique et environnementale, le 28 avril 2010, la Commission européenne a présenté une stratégie en faveur des véhicules propres et économes en énergie destinée à encourager le développement et l'adoption par le marché de ces

⁸⁰⁸ Directive 2009/28/CE, *ibid.*, supra, JO L n°140, 5.6.2009, p. 16-62., cons.18.

⁸⁰⁹ Règlement (CE) n° 443/2009 du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers, JOUE L n°140, 5 juin 2009.

véhicules⁸¹⁰. Il est souhaité que cette stratégie permette d'atténuer l'impact du transport routier sur l'environnement et de dynamiser la compétitivité de l'industrie automobile.

535- Décarbonisation des transports : Bien que de nouvelles améliorations en termes d'efficacité énergétique, aiguillonnées par la réglementation européenne sur les émissions de CO₂ des véhicules, continuent de représenter l'objectif le plus aisément accessible à court ou moyen terme, remplacer le pétrole par des solutions de substitution à faibles émissions de CO₂ est également indispensable à la décarbonisation des transports, afin d'atteindre l'objectif de réduction de 60 % des émissions de CO₂ dans les transports d'ici 2050 fixé dans la « *feuille de route pour un espace européen unique des transports- Vers un système de transport compétitif et économe en ressources* »⁸¹¹. Pour l'heure, **le développement du marché des carburants de substitution est ralenti** par des lacunes technologiques et commerciales, une faible réceptivité des consommateurs et l'absence d'infrastructures adéquates. Force est de constater que le coût actuellement élevé des applications innovantes des carburants de substitution est en grande partie dû à ces lacunes⁸¹².

536- Défis pour l'industrie automobile : En parallèle, l'industrie automobile⁸¹³ européenne a connu une période marquée par des difficultés croissantes, le marché de l'UE des véhicules neufs étant en recul pour la cinquième année consécutive. Cette situation génère une forte pression pour les entreprises qui se voient **contraintes de restructurer leurs activités**. Plusieurs constructeurs ont récemment annoncé la **fermeture d'usines de montage entraînant nécessairement de nouveaux licenciements**. Dans le même temps, l'industrie européenne demeure confrontée à un important défi à moyen et long terme pour conserver sa position de

⁸¹⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et Comité économique et social européen, « *Une stratégie européenne pour des véhicules propres et économes en énergie* », 28.4.2010, COM (2010) 186 fin.

⁸¹¹ Communication de la Commission, *Livre blanc. Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM (2011) 144 fin., JO C n°2011/140, 28.3.2011.

⁸¹² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Energie propre et transports : la stratégie européenne en matière de carburants de substitution* », 24.1.2013, COM (2013) 17 fin., p.2 et 3.

⁸¹³ L'expression « *industrie automobile* » couvre l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement du secteur, à savoir les constructeurs automobiles, les fournisseurs, les services de distribution et les services après-vente. Les produits comprennent les voitures particulières, les véhicules utilitaires lourds et légers, les véhicules à deux ou trois roues motorisés et les quadricycles.

leader en matière de fourniture de **solutions pour la mobilité de demain** dans un environnement mondial extrêmement concurrentiel⁸¹⁴.

Or, l'industrie automobile revêt une importance stratégique pour l'économie européenne et ses produits et services ont une incidence sur la vie quotidienne des citoyens de l'Union européenne. Ce secteur procure environ 12 millions d'emplois directs et indirects et apporte une importante contribution positive à la balance commerciale de l'UE. Le secteur est à l'origine des plus importants investissements privés consacrés à la recherche et à l'innovation et constitue un moteur essentiel de l'innovation technologique.

Ce secteur automobile est aussi un important **multiplicateur de croissance** du fait de ses **liens économiques forts avec de nombreux secteurs industriels**. Ces liens se situent aussi bien en amont⁸¹⁵ qu'en aval⁸¹⁶. Ainsi, l'industrie automobile pourrait jouer un rôle de premier plan dans la nouvelle révolution industrielle qui vise, entre autres, à **progressivement remplacer les hydrocarbures** en tant que principale source d'énergie et à favoriser une utilisation plus efficace et plus durable de nos ressources.

537- Cette évolution doit nécessairement se faire dans un cadre réglementaire permettant l'intégration des nouvelles technologies et infrastructures aux nouveaux projets et à l'existant afin de pouvoir offrir plus de souplesse aux usagers et optimiser ainsi l'efficacité énergétique globale **(1)**.

Il faut, en outre, savoir que les véhicules électriques peuvent s'avérer d'excellents dispositifs de stockage de l'énergie et donc dépasser le rôle classique de moyen de locomotion qu'on leur attribue. Le rôle important de ce secteur industriel en tant que source de croissance et d'emplois, y compris dans le domaine des services connexes et de l'efficacité énergétique, a été clairement reconnu **(2)**.

⁸¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « CARS 2020 : plan d'action pour une industrie automobile compétitive et durable en Europe, 8.11.2012, COM (2012) 636 fin., p.3.

⁸¹⁵ Avec notamment les industries sidérurgique, informatique, chimique et de textile.

⁸¹⁶ Avec essentiellement, les technologies de l'information et de la communication (*TIC*), les services de réparation et de mobilité.

1. L'influence générale de l'efficacité énergétique

538- Mobilité durable : En vertu de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, « *chaque État membre doit veiller à ce que la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (...) soit au moins égale à 10 % de sa consommation finale d'énergie dans le secteur des transports* ». Ainsi la question de la mobilité durable s'est posée.

Les véhicules fonctionnant avec des systèmes de propulsion alternatifs et/ou des carburants de substitution constituent une étape clé de l'évolution vers la mobilité durable. La part de marché des véhicules électriques rechargeables et des véhicules hybrides devrait atteindre environ 7 % d'ici à 2020. À l'avenir, **les véhicules dotés d'un moteur à combustion utiliseront également de plus en plus d'énergie électrique** et donc la courbe de leur croissance coïncidera avec la courbe de la croissance de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie. En plus de stimuler la croissance et l'emploi, les investissements dans la mobilité propre peuvent apporter d'autres avantages, tels que l'amélioration de la qualité de l'air, la réduction des incidences sur la santé et une meilleure optimisation énergétique des flux d'énergie⁸¹⁷.

Une coordination à grande échelle s'impose pour favoriser le développement des marchés de véhicules et de navires propres. En particulier, le déploiement de la mobilité électrique devra s'accompagner d'une profonde modification des chaînes de valeur industrielles, des modèles commerciaux, des compétences et de l'attitude des consommateurs, mais aussi de la mise en place d'infrastructures de recharge. Les activités de normalisation en cours dans le domaine de l'interopérabilité et de la connectivité doivent être finalisées rapidement et suivies de nouvelles normes applicables aux véhicules et aux infrastructures⁸¹⁸.

Les propositions législatives relatives aux réseaux intelligents, au réseau transeuropéen de transport⁸¹⁹ et aux infrastructures pour la distribution de carburants de substitution devraient faciliter le développement des infrastructures de recharge/ravitaillement, en particulier dans les villes. Les autorités régionales et locales doivent aussi contribuer à encourager la pénétration sur le marché des véhicules propres, par exemple via le développement des infrastructures, les

⁸¹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique* », 10.10.2012, COM (2012) 582 fin., p.13

⁸¹⁸ *Ibid.*, supra, COM (2012) 582 fin., p.14.

⁸¹⁹ « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport », COM(2011) 650/3.

marchés publics et les incitations non financières telles que l'accès prioritaire aux centres urbains. Dans la lignée du projet « *Green eMotion* »⁸²⁰, des projets de recherche et développement et de démonstration devraient être mis au point dans le cadre d'*Horizon 2020*⁸²¹, avec la participation des fonds structurels et du fonds de cohésion, et par les États membres, en combinaison avec des prêts de la Banque européenne d'investissement⁸²².

2. Le rôle particulier des véhicules électriques

539- Véhicules électriques : Les véhicules électriques, propulsés par un moteur électrique à efficacité énergétique élevée, peuvent être rechargés depuis le réseau électrique, lui-même de plus en plus alimenté par des sources d'énergie émettant peu de CO₂. Un rechargement flexible des batteries, aux heures où la demande d'électricité est faible ou bien l'offre élevée, favorise l'intégration d'énergies renouvelables dans le réseau électrique.

En outre, les véhicules électriques sont silencieux et n'émettent aucun polluant. Ils conviennent donc tout particulièrement aux zones urbaines. Les configurations hybrides, qui combinent moteurs à combustion interne et moteurs électriques, permettent de réduire la consommation d'essence et les émissions de CO₂ en augmentant l'efficacité énergétique générale du mécanisme de propulsion. Toutefois, en l'absence de possibilité externe de recharge, ils ne constituent pas une technologie de carburants de substitution.

540- Principaux obstacles au déploiement des véhicules électriques : La technologie des véhicules électriques arrive à maturation. Leur déploiement s'accélère⁸²³. Les principaux écueils sont le prix élevé, la faible densité d'énergie et le poids des batteries. L'autonomie des véhicules s'en trouve considérablement limitée. Une recharge normale dure plusieurs heures. La recharge rapide, éventuellement par induction, ou l'échange de batteries peuvent atténuer ce problème. Pour que le marché des véhicules électriques prenne son essor, **il est essentiel que**

⁸²⁰ C'est un consortium de 42 partenaires de l'industrie, du secteur de l'énergie, des constructeurs de véhicules électriques et des municipalités, ainsi que des universités et des instituts de recherche. Ils ont uni leurs forces pour explorer les conditions fondamentales qui doivent être remplies pour l'électromobilité à l'échelle européenne.

⁸²¹ Règlement (UER) n° 1291/2013 du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme cadre pour la recherche et l'innovation « *Horizon 2020* » (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE, 11.12.2013.

⁸²² *Ibid.*, supra., COM (2012) 582 fin., p.14.

⁸²³ Les États membres tablent sur 8 à 9 millions de véhicules électriques en circulation d'ici 2020.

la technologie des batteries progresse. Ce progrès est transcendé par la recherche d'efficacité énergétique. Les deux domaines sont donc intimement liés.

541- Enfin, les véhicules électriques peuvent également **servir au stockage de l'électricité** et à la stabilisation du réseau et permettre d'instaurer un système tarifaire flexible basé sur l'offre et la demande, pour lequel une interaction contrôlée avec le réseau électrique sera nécessaire⁸²⁴.

C'est pourquoi, et compte tenu de l'importance que revêt également l'efficacité énergétique pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les États membres et la Commission sont encouragés à inclure davantage d'informations détaillées sur les mesures visant l'efficacité énergétique dans le secteur des transports dans les rapports qu'ils doivent présenter conformément à l'annexe IV de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, ainsi qu'aux autres actes législatifs de l'Union ayant trait à la promotion de l'efficacité énergétique dans le secteur des transports⁸²⁵.

542- Conclusion : La maîtrise de la consommation énergétique européenne et l'augmentation de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables constituent, avec les économies d'énergie et une efficacité énergétique accrue, des éléments importants du paquet de mesures requises afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de se conformer au Protocole de Kyoto⁸²⁶ et à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique⁸²⁷. Ces facteurs ont également un rôle non négligeable à jouer dans la promotion de la sécurité des approvisionnements en énergie, du développement technologique et de l'innovation, ainsi que dans la création de perspectives d'emplois et le développement régional⁸²⁸.

⁸²⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « *Énergie propre et transports : la stratégie européenne en matière de carburants de substitution* », COM (2013) 17 fin., p.8.

⁸²⁵ Directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, *JO L* n°239, 15.9.2015, p. 1-29., cons.1.

⁸²⁶ Cet accord international, bâti sur la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (*CCNUCC*), met en place des objectifs légalement contraignants et des délais pour réduire les émissions de gaz à effet de serre des pays industrialisés. La principale caractéristique du Protocole est qu'il dispose d'objectifs obligatoires sur les émissions de gaz à effet de serre pour les pays économiquement forts qui l'ont accepté. Ces objectifs vont de -8% à +10% par rapport aux émissions individuelles des pays en 1990 en vue de **réduire leurs émissions globales d'au moins 5% par rapport aux niveaux de 1990** dans la période d'engagements 2008 à 2012.

⁸²⁷ Le dernier étant issu de la COP21 à Paris.

⁸²⁸ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *JO L* n°140, 5.6.2009, p. 16-62., cons.1.

Intensifier les améliorations technologiques, encourager l'utilisation et le développement des transports publics, utiliser des technologies d'efficacité énergétique et utiliser l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans les transports sont, notamment, quelques-uns des moyens les plus efficaces dont dispose l'Europe pour **atténuer sa dépendance à l'égard des importations de pétrole dans le secteur des transports** – domaine dans lequel le problème de la sécurité des approvisionnements en énergie est particulièrement aigu – et influencer sur le marché des combustibles pour les transports⁸²⁹.

§3. Des marchés plurisectoriels

543- Certains marchés européens peuvent être considérés comme plurisectoriels en raison de leur objet, forcément pluriel. Parmi eux, nous pourrions retrouver le marché innovant du système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (**A**) et le domaine transversal des produits (**B**).

A. Le marché des quotas d'émission de gaz à effet de serre

544- Marché des quotas d'émission de gaz à effet de serre : Le système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (ci-après : « *SEQE-UE* »)⁸³⁰ est une pièce

⁸²⁹ *Ibid.*, supra., cons.2.

⁸³⁰ Étant une innovation complète, le système est construit progressivement : Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *JO L* n°275, 25.10.2003, p. 32, modifiée par : Directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto, *JO L* n°338, 13.11.2004, p. 18- 23. ; Directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *JO L* n°8, 13.1.2009, p. 3-21. ; *JO L* n°275, 25.10.2003, p. 32. ; Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *JO L* n°140, 5.6.2009, p. 63-87.; Règlement (CE) n°219/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 portant adaptation à la décision 1999/468/CE du Conseil de certains actes soumis à la procédure visée à l'article 251 du traité, en ce qui concerne la procédure de réglementation avec contrôle- Adaptation à la procédure de réglementation avec contrôle-deuxième partie, *JO L* n°87, 31.3.2009, p. 109- 154 . ; Décision n° 1359/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 modifiant la directive 2003/87/CE afin de préciser les dispositions relatives au calendrier des enchères de quotas d'émission de gaz à effet de serre, *JO L* n°343, 19.12.2013, p. 1-1. ; Règlement

maîtresse de la politique de l'Union européenne de lutte contre le changement climatique et un outil essentiel pour réduire de manière économiquement avantageuse les émissions de gaz à effet de serre. Premier grand marché mondial du carbone, il est aussi le plus vaste⁸³¹.

545- Le système *SEQE-UE* est mécaniquement lié à l'efficacité énergétique **(1)** car ceux qu'on appelle les « *soumis* »⁸³² sont incités à prendre des mesures d'efficacité énergétique afin de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, ce qui leur permet de se procurer des titres négociables sur le marché⁸³³ qu'ils pourraient, le cas échéant, vendre sur le marché carbone⁸³⁴. En outre, comme nous le verrons, le système *SEQE-UE* peut apporter un soutien financier important à l'efficacité énergétique **(2)**.

(UE) n° 421/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, en vue de la mise en œuvre, d'ici 2020, d'une convention internationale portant application d'un mécanisme de marché mondial aux émissions de l'aviation internationale, *JO L* n°129 du 30.4.2014, p. 1-4. ; Décision (UE) 2015/1814 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 2015 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et modifiant la directive 2003/87/CE, *JO L* n°264, 9.10.2015, p. 1-5.

⁸³¹ Selon la Commission, il fonctionne dans 31 pays (les 28 États membres de l'UE plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège) ; limite les émissions de plus de 11 000 installations grandes consommatrices d'énergie (centrales électriques et industries) et des compagnies aériennes reliant les pays participants ; couvre environ 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'UE.

⁸³² Il s'agit des activités industrielles représentant les plus grandes pollutions atmosphériques par des gaz carboniques. En général, ce sont aussi les industries électro-intensives comme les cimenteries, les centrales thermiques etc. Au fil de l'extension du système les activités soumises au régime s'étendent (par exemple sur le secteur de l'aviation).

⁸³³ L'Europe, avec « *European Union Emission Trading* » (*ETS*), s'est engagée à réduire, d'ici 2020, de 20 % ses émissions globales par rapport à 1990. Elle a été la première à lancer son marché carbone pour atteindre ces objectifs. Mais le marché a souffert de la crise économique qui a entraîné une forte chute du prix des quotas. Depuis début 2012, la tonne de carbone peine à dépasser les 5 euros, alors que son prix devrait dépasser les 20 euros pour que le système soit efficace. De ce fait, le **marché carbone est de plus en plus critiqué**, notamment par les *ONG*, qui **l'accusent de ne pas inciter les entreprises à réduire leurs émissions**. D'autres marchés du carbone se mettent en place progressivement dans d'autres régions du monde, comme en Nouvelle-Zélande, au Japon ou encore chez certains États nord-américains mais aussi en Chine, premier émetteur mondial de gaz à effet de serre. Dans l'Accord de Paris, qui prend la suite du protocole de Kyoto, l'expression « marché carbone » n'apparaît pas explicitement dans le texte. Son article 6 mentionne cependant une **interconnexion des marchés** existants, des approches coopératives non fondées sur le marché, ainsi qu'un nouveau mécanisme, appelé le Mécanisme de Développement durable (*MDD*). ; source *Novethic*, définitions.

⁸³⁴ Le marché du carbone est un mécanisme qui permet d'échanger des droits d'émission de CO₂ de la même manière que des titres financiers. Il a été mis en place en 2005 par le protocole de Kyoto, pour inciter les pays à réduire leurs émissions de CO₂ et à investir dans des technologies plus propres afin de lutter contre le réchauffement climatique. ; source *Novethic*, définitions.

1. Le cadre général d'intégration

546- Dans le cadre des politiques publiques exercées en matière lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, plusieurs **mécanismes de soutien**⁸³⁵ sont mis en place pour aider l'industrie et les secteurs de l'électricité à relever les défis en matière d'innovation et d'investissement auxquels ils sont confrontés dans la transition vers une **économie à faible intensité de carbone**⁸³⁶. Le système *SEQE-UE* est, quant à lui, un instrument de marché qui repose sur l'établissement d'un prix au carbone.

En juillet 2015, la Commission européenne a présenté une proposition législative visant à réviser le système *SEQE-UE* pour la période après 2020⁸³⁷. C'est la première étape vers la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE d'ici 2030, conformément au cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 et aux engagements de l'UE à l'égard de l'accord de Paris.

547- Dans cette optique, l'industrie aurait vocation à **accélérer sa transition énergétique**, ce qui est évidemment lié à des projets d'efficacité énergétique des installations industrielles.

2. Le soutien financier du système SEQE-UE à l'efficacité énergétique

548- Utilisation du produit de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre : Il appartient aux États membres de décider de l'usage qui sera fait du produit de la mise aux enchères des quotas. Théoriquement, ces recettes doivent servir à faire face au changement climatique dans l'Union européenne et dans les pays tiers, à prendre des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à faciliter l'adaptation aux incidences du changement climatique dans l'Union européenne et dans les pays tiers, particulièrement les pays en développement, à financer des travaux de recherche et développement, notamment dans l'aéronautique et le transport aérien, à réduire les émissions au moyen du transport à faibles

⁸³⁵ Fonds européens et nationaux, programmes européens et nationaux d'aide à l'innovations. ; *Voy.* à ce sujet, Première partie, Titre II, Chap. I.

⁸³⁶ *Voy.* à ce sujet : Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone, COM (2015) 337 fin., 15.7.2015.

⁸³⁷ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE en vue de maintenir l'actuelle restriction du champ d'application pour les activités aériennes et de préparer la mise en œuvre d'un mécanisme de marché mondial à partir de 2021, COM (2017) 54 fin., 3.2.2017.

émissions et à couvrir les coûts de gestion du système communautaire. *A priori*, le produit de la mise aux enchères sert aussi à financer les contributions au Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables⁸³⁸.

Ce sont donc les États membres qui déterminent l'usage qui est fait du produit de la mise aux enchères des quotas. Toutefois, un pourcentage minimal de 50 % des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas doit être sera utilisé pour une ou plusieurs des fins suivantes : réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment en contribuant au Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables⁸³⁹ et au Fonds d'adaptation⁸⁴⁰, ayant pour objet le financement de projets d'adaptation aux conséquences du changement climatique et d'activités de recherche et de développement ainsi que de projets de démonstration en vue de la réduction des émissions et de l'adaptation au changement climatique. En outre, ces fonds peuvent accorder des moyens financiers à la participation à des initiatives s'inscrivant dans le cadre du **plan stratégique européen pour les technologies énergétiques** et des plates-formes technologiques européennes.

549- Déséquilibres entre l'offre et la demande à court terme : Le *SEQUE-UE* a créé une **infrastructure de marché fonctionnelle** et un marché liquide produisant un signal de prix du carbone à l'échelle de l'UE, ce qui a contribué à de réelles réductions des émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, les effets de la crise aggravés par une série de dispositions réglementaires relatives à la transition vers la phase 3 ont entraîné l'apparition de graves déséquilibres entre l'offre et la demande à court terme, avec de possibles répercussions négatives à long terme. Si aucune solution n'est trouvée pour y remédier, ces déséquilibres compromettront considérablement la capacité du système à atteindre ses objectifs de manière rentable lors des phases ultérieures, lorsque des objectifs nationaux en matière d'émissions beaucoup plus ambitieux que ceux d'aujourd'hui devront être atteints.

⁸³⁸ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Mobiliser des moyens publics et privés pour financer un accès mondial à des services énergétiques sûrs, d'un coût abordable et sans incidence sur le climat : le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables*, COM (2006) 583, 6.10.2006.

⁸³⁹ Cet instrument créé un fonds de fonds innovant qui investit dans des fonds de capital-investissement spécialisés dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique réalisant des projets de petite et moyenne dimension sur les marchés émergents.

⁸⁴⁰ Rendu opérationnel par la conférence sur le changement climatique de Poznan (COP 14 et COP/MOP 4).

550- Pilier central de la politique climatique européenne, le *SEQE-UE* a été conçu comme une composante technologiquement neutre, économiquement avantageuse et harmonisée du marché intérieur et, notamment, du marché intérieur de l'énergie.⁸⁴¹

C'est pourquoi, dans le cadre de ce marché en pleine ébullition, ce qui est lié à des stress et des dysfonctionnements, voire même à des désordres, **l'efficacité énergétique est la seule la valeur qui vaut** car elle garantit un résultat mesurable sur la base duquel un titre de marché est créé.

Mais une question reste, c'est celle de l'accès à ce nouveau marché de carbone.

B. Le marché des produits

551- L'Europe est confrontée à une exploitation sans précédent et non durable de ses ressources naturelles, à des changements importants et potentiellement irréversibles de son climat et à une diminution constante de la biodiversité. Tous ces éléments menacent la stabilité des systèmes vivants dont elle dépend. Cela est aggravé par l'évolution démographique de la planète⁸⁴². Relever ces **défis complexes et interdépendants** exige donc de développer la recherche. Il faut provoquer des changements rapides, concertés et durables dans le mode de vie et dans l'utilisation des ressources, à tous les niveaux de la société et de l'économie. Il paraît donc que le bien-être des européens et celui des générations futures dépendront très largement de la manière dont on procédera aux transformations nécessaires.

552- Le domaine des produits : S'il y a un domaine qui a vocation à subir ces transformations nécessaires, c'est bien celui des produits⁸⁴³ car il a un **pouvoir important de génération d'externalités positives**, notamment par l'amélioration de l'efficacité énergétique des produits

⁸⁴¹ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Etat des lieux du marché européen du carbone en 2012*, COM (2012) 652 fin., 14.11.2012., p8.

⁸⁴² En effet, la population devrait augmenter de plus de 30 % au cours des 40 prochaines années, c'est-à-dire passer de 7 milliards d'individus en 2012 à plus de 9 milliards en 2050.

⁸⁴³ En effet, le secteur des produits affectés par une réglementation énergétique, en application de la directive *DEEnP*, ou environnementale, en application de la *DEcP*, est en exposition. Voici quelques exemples de produits soumis : éclairage, chaudières à combustibles solides, ordinateurs et serveurs, chauffe-eau, réfrigérateurs et congélateur, pompes à eau, circulateurs, climatiseurs et ventilateurs de confort, produits de chauffage et de refroidissement de l'air, sècheurs à linge, alimentations externes, ventilateurs industriels, télévisions, machines à laver, moteurs électriques, chauffe-eau locaux, transformateurs de puissance, pneus, aspirateurs, appareils de cuisson, lave-vaisselle, etc.

et par une meilleure gestion des ressources naturelles, y compris l'énergie, nécessaires à leur production.

Afin de s'attaquer à ces problèmes et d'engager la transformation de l'économie européenne, de nombreuses politiques publiques ont été mises en place par de nombreuses normes d'efficacité énergétique et de performance environnementale applicables à divers produits. Toutefois, les interdépendances complexes entre les défis à relever peuvent donner lieu à des compromis⁸⁴⁴. Aborder des questions aussi multidimensionnelles exige donc une approche stratégique et globale qui implique différentes politiques.

553- Dans le domaine des produits, la nécessité de se soucier de l'efficacité énergétique conduit à l'apparition de produits qui sont conçus de telle manière qu'ils permettent d'économiser des ressources précieuses tant sur le plan environnemental qu'énergétique (1). L'effet indirect de l'efficacité énergétique sur les produits est la promotion de ce qu'on appelle la bioéconomie (2).

1. L'effet direct de l'efficacité énergétique sur les produits : meilleure conception des produits

554- Pour une approche radicalement différente de la production, de la consommation, du traitement, du stockage, du recyclage et de l'élimination des produits : Afin de faire face à l'augmentation de la population mondiale, à l'épuisement rapide de nombreuses ressources, aux pressions environnementales accrues et au changement climatique, l'Europe doit adopter une **approche** radicalement différente de la production, de la consommation, du traitement, du stockage, du recyclage et de l'élimination des produits⁸⁴⁵. Globalement, une meilleure conception des produits peut contribuer à économiser des ressources précieuses tant sur le plan environnemental qu'énergétique. Toutefois, sans remettre en cause les progrès accomplis, les signaux actuels du marché semblent insuffisants pour que cela soit

⁸⁴⁴ Comme dans le cadre de la controverse sur les utilisations concurrentes de la biomasse, laquelle résulte des préoccupations quant à l'impact potentiel sur la sécurité alimentaire de la demande croissante de ressources biologiques renouvelables sous l'impulsion d'autres secteurs, à l'utilisation des ressources naturelles rares et à l'environnement dans l'UE et dans les pays tiers.

⁸⁴⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique* », 10.10.2012, COM (2012) 582 fin., p.2.

systématiquement possible, étant donné notamment que les intérêts des producteurs, des utilisateurs et des recycleurs ne coïncident pas toujours.

555- Écoconception des produits : Actuellement, les exigences en matière d'écoconception sont principalement axées sur l'efficacité énergétique, sachant que la Commission estime que les mesures en vigueur en matière d'étiquetage énergétique issues des directives *DEEnP*⁸⁴⁶ et *DEcoP*⁸⁴⁷ permettront d'économiser 175 Mtep d'énergie primaire d'ici à 2020.

556- Respect des normes en matière d'efficacité énergétique, condition d'entrée sur le marché européen : Par ailleurs, outre l'impulsion d'une meilleure conception, les normes en matière d'efficacité énergétique des produits constituent, *de facto*, des conditions d'entrée sur le marché européen. En effet, les produits qui ne respectent pas les normes européennes sont, *a priori*, interdits à la vente en Europe. Ainsi tous les produits, y compris d'importation, doivent impérativement être conformes aux normes en vigueur afin d'être commercialisés sur le territoire européen.

2. L'effet indirect de l'efficacité énergétique sur les produits : la promotion de la bioéconomie

557- La conception de nouveaux produits énergétiques à part croissante d'énergies renouvelables et de sources pauvres en CO₂ est un défi à la fois stratégique et tarifaire. Les produits électriques et électroniques sont particulièrement importants dans ce contexte⁸⁴⁸. C'est pourquoi, afin de promouvoir une meilleure conception de ces produits, la Commission a mis l'accent sur les aspects de l'économie circulaire⁸⁴⁹ dans les futures exigences en matière de

⁸⁴⁶ Directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, *JO L* n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

⁸⁴⁷ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JO L* n°285 du 31.10.2009, p. 10-35.

⁸⁴⁸ Par exemple, éléments des terres rares dans les appareils électroniques.

⁸⁴⁹ Il n'existe pas actuellement de définition « normalisée », ni même stabilisée du concept d'économie circulaire. Selon l'*ADEME*, l'économie circulaire peut se définir comme : « un système économique d'échange et de production qui, à tous les stades du cycle de vie des produits (biens et services), vise à **augmenter l'efficacité** de l'utilisation des ressources et à **diminuer l'impact sur l'environnement** tout en développant le bien être des individus ». L'économie circulaire vise globalement à diminuer drastiquement le gaspillage des ressources afin de **découpler la consommation des ressources de la croissance du PIB** tout en assurant la réduction des impacts environnementaux et l'augmentation du bien-être. Il s'agit de faire plus et mieux avec moins.

conception des produits dans le cadre de la directive relative à l'écoconception⁸⁵⁰, dont l'objectif est d'améliorer l'efficacité et la performance environnementale des produits liés à l'énergie.

558- Bioéconomie : À titre d'exemple, les *bio-industries* utilisent des ressources renouvelables ou appliquent des bioprocédés dans leurs processus de production. Les bioproduits offrent plusieurs avantages sur le plan de la compétitivité industrielle et de l'environnement. En effet, la plupart des processus de *bio-production* consomment moins d'énergie, émettent moins de dioxyde de carbone et de composés organiques volatils et génèrent moins de déchets toxiques que les processus reposant sur des combustibles fossiles⁸⁵¹. Ils peuvent donc à la fois réduire les coûts de production et améliorer la performance environnementale⁸⁵².

À cet égard, la « *bioéconomie* »⁸⁵³ constitue une bonne base pour adopter une telle approche car elle englobe la production de ressources biologiques renouvelables et la transformation de ces ressources et des flux de déchets en produits à valeur ajoutée comme des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, des bioproduits⁸⁵⁴ et de la bioénergie. Les secteurs d'activité qu'elle recouvre ont un fort potentiel d'innovation car ils font appel à un large éventail de sciences, de technologies habilitantes et industrielles⁸⁵⁵ ainsi que de connaissances locales et implicites⁸⁵⁶.

Enfin, l'ensemble des processus et technologies innovants peuvent faciliter l'exploitation des résidus de culture⁸⁵⁷ et de la biomasse marine⁸⁵⁸ actuellement inutilisés⁸⁵⁹.

⁸⁵⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Boucler la boucle-Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire* », 2.12.2015, COM (2015) 614 fin., p.4.

⁸⁵¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « *Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique* », 10.10.2012, COM (2012) 582 fin., p.14.

⁸⁵² Rapport d'étude, « *Assessment of the Bio-based Products Market Potential for Innovation* », Europe Inno-BOICHEM, 30.9.2010.

⁸⁵³ La bioéconomie comprend les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'alimentation, de la pâte à papier et du papier, ainsi que des parties des secteurs de la chimie, des biotechnologies et de l'énergie.

⁸⁵⁴ Les bioproduits sont des produits qui sont obtenus, totalement ou en partie, à partir de matières premières d'origine biologique, à l'exception des matières premières enfouies dans des formations géologiques et/ou fossilisées, CEN – Rapport concernant le mandat M/429

⁸⁵⁵ La bioéconomie repose sur les sciences de la vie, l'agronomie, l'écologie, les sciences de l'alimentation et les sciences sociales, les biotechnologies, la nanotechnologie, les technologies de l'information et des communications (TIC) et l'ingénierie.

⁸⁵⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions : « *L'innovation au service d'une croissance durable : une bioéconomie pour l'Europe* », 13 février 2012, COM (2012) 60 fin., p.13.

⁸⁵⁷ Ainsi par exemple ces résidus de culture devineront des produits entrant pour les unités de méthanisation.

⁸⁵⁸ Principalement des algues, potentiel énergétique et durabilité à confirmer.

⁸⁵⁹ *Ibid.*, supra., COM (2012) 582 fin., p.10.

559- Conclusion : Les normes, en particulier celles applicables au niveau européen, jouent un rôle très important dans l'établissement du marché intérieur. L'utilisation de normes harmonisées dans la présomption de conformité des produits devant être mis sur le marché aux exigences essentielles les concernant, établies par la législation d'harmonisation pertinente de l'Union, est de nature à rendre inutiles les normes nationales qui, souvent, peuvent présenter **une barrière de droit souple à l'entrée sur un marché**. Naturellement, dans des domaines transversaux et techniques comme l'efficacité énergétique, ces exigences doivent être définies de manière précise afin d'éviter les erreurs d'interprétation et de mise en œuvre de la part des organisations européennes de normalisation⁸⁶⁰. En outre, la normalisation joue un rôle de plus en plus important dans le commerce international et l'ouverture des marchés.

C'est à cet égard que la France et l'Union européenne doivent chercher à **promouvoir la coopération entre les organisations européennes de normalisation et les organismes internationaux de normalisation**⁸⁶¹. Tout au plus, les normes peuvent avoir des effets importants sur la société, notamment sur la sécurité et le bien-être des citoyens, l'efficacité et la résilience des réseaux, l'efficacité énergétique et l'intelligence artificielle, la préservation de l'environnement, la promotion de nouvelles approches, l'amélioration des conditions de travail, ainsi que sur d'autres domaines de politique publique.

L'utilisation appropriée des normes dans les marchés publics peut encourager l'innovation tout en fournissant aux administrations les instruments nécessaires pour remplir leurs tâches. L'utilisation de normes neutres du point de vue technologique au lieu de prescrire des solutions techniques particulières, permet aux pouvoirs adjudicateurs de demander des performances de pointe et d'imposer des exigences fonctionnelles et encourage ainsi la recherche de technologies innovatrices fournissant l'offre économiquement la plus intéressante à long terme, tout en garantissant la sécurité et l'interopérabilité⁸⁶².

En revanche, il n'est pas rare, en effet, que certains États tentent, de façon abusive et injustifiée, de recourir à des limitations législatives ou réglementaires pour interdire l'importation de marchandises communautaires. C'est ainsi que la Cour de justice des Communautés européennes, dans son célèbre arrêt *Cassis de Dijon* (1979), pose des limites à l'utilisation de ces justifications. Cet arrêt établit le principe selon lequel « ***tout produit***

⁸⁶⁰ Règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, *ibid.*, supra., cons.5.

⁸⁶¹ *Ibid.*, supra., cons.6.

⁸⁶² Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social européen, « *Vers une contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe* », 11.3.2008., COM (2008) 133 fin., p.5.

légalement fabriqué et commercialisé dans un État membre, conformément à la réglementation et aux procédés de fabrication loyaux et traditionnels de ce pays, doit être admis sur le marché de tout autre État membre »⁸⁶³. Ce qui signifie par exemple qu'un produit destiné à un Allemand peut aussi l'être à un Français. C'est une porte ouverte à la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales. À cet égard, la Commission s'était saisie de ce principe de reconnaissance mutuelle pour rédiger dès 1985 son *Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur*, qui précède de l'Acte unique de 1986 et pointe tous les domaines pour lesquels **une harmonisation entre les législations est nécessaire**. La Cour n'est donc pas étrangère à la relance de l'intégration européenne qui s'est opérée au milieu des années 80. À travers ces exemples choisis parmi les arrêts les plus significatifs de la Cour de justice, on mesure combien cette institution saurait jouer un rôle central dans la mise en œuvre des politiques européennes, par extrapolation, en matière d'efficacité énergétique⁸⁶⁴.

Afin d'**homogénéiser des règles** en ce qui concerne les efforts déployés dans les États membres pour **économiser l'énergie**, notamment dans le secteur du bâtiment, une **approche commune** de la certification des bâtiments en matière de performance énergétique et de l'inspection des systèmes de chauffage et de climatisation est absolument nécessaire. Cette approche commune pourrait s'accompagner d'un développement de normes partagées par l'ensemble des parties prenantes. Enfin, la mise en œuvre devrait être assurée par des **experts qualifiés et/ou agréés**, dont l'**indépendance** devra être garantie sur la base de **critères objectifs**⁸⁶⁵.

⁸⁶³ Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 20 février 1979, dans l'affaire 120-78 (Cassis de Dijon), *JO* n° C 256 du 03/10/1980 p. 0002- 0003.

⁸⁶⁴ La Cour de justice, moteur historique de la construction européenne, Toute l'Europe, édition numérique, 23.2.2017.

⁸⁶⁵ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO L* n°153, 18.6.2010, p. 13-35., cons. 27.

Conclusion de la Section 2

560- L'analyse des rapports qu'entretient l'efficacité énergétique avec les marchés révèle que cette notion a complètement envahi le marché intérieur européen.

Des considérations d'efficacité énergétique peuvent être repérées tant au niveau des secteurs classiques pour cette notion, à savoir ceux de l'énergie, du bâtiment et des transports qu'au niveau d'autres secteurs comme celui du système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre ou encore celui des produits.

Conclusion du Chapitre II

561- L'analyse du fonctionnement du ou des marchés de l'efficacité énergétique relève que le processus de **création de normes techniques est favorable à l'accroissement de la compétitivité** des entreprises car il facilite, *a priori*, la libre circulation de biens et services.

En revanche, à bien des égards, il y a des **risques de fermeture des marchés** par le biais de normes techniques volontaires ou bien par le conditionnement des appels d'offres au respect de qualifications techniques spécifiques, et ce, dans de nombreux domaines économiques.

Ainsi, le supposé marché unique de l'efficacité énergétique ne pourrait véritablement éclore et resterait donc, du fait de la **complexité** et des **barrières administratives**, une manne financière pour les plus avisés.

Conclusion du Titre II

562- Dans la mesure où les **communications de la Commission européenne** qui prolifèrent tendent vers une **intégration progressive des externalités** et une **meilleure articulation des politiques publiques**, il fallait envisager la mise en œuvre du futur marché européen de l'efficacité énergétique.

Cette mise œuvre, naturellement multiforme, soulève de nombreuses problématiques. Considérant l'ampleur et l'importance des financements en matière d'efficacité énergétique, tout en signalant les **paradoxes** et la **nécessité d'améliorer l'absorption de fonds**, nous avons abouti à la conclusion que plusieurs marchés sectoriels composent le marché, assurément plurisectoriel, de l'efficacité énergétique, mais qu'une **harmonisation des régimes réglementaires européens et nationaux** est **nécessaire** car il est vrai que parfois une simple norme technique pourrait s'avérer une barrière à l'entrée sur le marché.

Conclusion de la Première partie

563- L'étude des origines et évolutions juridiques du domaine de l'efficacité énergétique a permis de démontrer son caractère singulier.

D'abord, une particularité réside dans l'avènement de l'efficacité énergétique sur les agendas parlementaires. Ensuite, nous avons démontré ses causes multiples et les raisons d'être nombreuses des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique.

Enfin, nous sommes arrivés à la conclusion que ces éléments induisent une inopportunité de classer ce domaine dans un seul secteur. Le potentiel est encore sous-exploité, alors qu'une multitude de fonds, outils et mécanismes sont, *a priori*, mis à disposition. En outre, des signes de fermeture du marché apparaissent.

En dépit de l'abondance textuelle, l'harmonisation n'est pas au rendez-vous. Peut-être, serait-il plausible de recommander une simplification des normes par voie de **règlement européen global en matière d'efficacité énergétique**.

Seconde partie : Pluridisciplinarité juridique de l'efficacité énergétique

564- Au niveau du droit national, l'efficacité énergétique conserve son aspect singulier et transversal. L'expression de ce phénomène réside dans la mise en œuvre que le législateur français en a effectuée. En effet, l'efficacité énergétique est un domaine pluridisciplinaire car à la fois reconnu par le droit public et intégré en droit privé.

565- L'analyse des différents régimes de mise en œuvre nationale de l'efficacité énergétique démontrera que ce domaine est, d'une part, relativement nouveau pour le droit public où des efforts restent à accomplir, notamment en termes de simplification (**Titre I**), et, d'autre part, relativement récent pour le droit privé où des régimes entiers restent à être peaufinés et structurés (**Titre II**).

Titre I : L'intégration de l'efficacité énergétique en droit public

Titre II : La reconnaissance de l'efficacité énergétique en droit privé

Titre I : L'intégration de l'efficacité énergétique en droit public

566- L'apparition de l'efficacité énergétique en droit public est multiforme. Pour les besoins de notre étude, nous nous sommes concentrés sur deux domaines en particulier. D'une part, il est question de poursuivre la réception de l'efficacité énergétique par le droit de l'urbanisme et l'aménagement du territoire (**Chapitre I**) et, d'autre part, il est question de proposer une analyse approfondie des mécanismes fiscaux liés à l'efficacité énergétique (**Chapitre II**).

567- En effet, utiliser la fiscalité et l'urbanisme dans la promotion des politiques publiques en matière de développement durable devient de plus en plus commun. En revanche, nous verrons que l'approche choisie, à savoir la technicité et la complexité, ne saurait peut-être pas atteindre les objectifs escomptés.

Chapitre I : La réception de l'efficacité énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire

Chapitre II : Le développement de mécanismes fiscaux d'efficacité énergétique

Chapitre I : La réception de l'efficacité énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire

568- Droit de l'urbanisme et efficacité énergétique : Il fut un temps où articuler le droit de l'urbanisme et l'efficacité énergétique était hors de propos. Or, les évolutions socio-économiques, couplées aux problématiques du changement climatique et de la préservation de l'environnement, ont poussé le législateur à adopter une approche transversale dans l'élaboration des politiques publiques.

Toutefois, les articulations ne sont pas évidentes dans le sens où, de manière générale, les matières juridiques comportent chacune leur propre objet, leur propre raisonnement et une terminologie spécifique. Tel est le cas justement du droit de l'urbanisme et de l'efficacité énergétique.

569- Lutte contre le changement climatique et rationalisation de l'organisation territoriale : Plus concrètement, le législateur, à travers la loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République (ci-après « *NOTRe* »)⁸⁶⁶, précédée quelques mois auparavant par la loi n° 2014-58 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (ci-après « *MAPTAM* »)⁸⁶⁷ et de la loi n° 2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (ci-après « *LTE* »)⁸⁶⁸, s'est efforcé de concilier – voire de faire converger – la lutte contre le changement climatique et la rationalisation de notre organisation territoriale, dans un contexte marqué par une contrainte économique et budgétaire plus que prégnante⁸⁶⁹.

À ce propos, un point particulièrement intéressant réside dans la loi *LTE*. Un an après l'adoption de cette loi, désormais accompagnée de nombreux textes réglementaires

⁸⁶⁶ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, *JOFR* n°0182, 8 août 2015, p. 13705.

⁸⁶⁷ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, *JOFR* n°0023, 28 janvier 2014, p. 1562.

⁸⁶⁸ Loi n° 2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189, 18 août 2015, p. 14263.

⁸⁶⁹ SOKOLOFF (P.), « Lutte contre le changement climatique, décentralisation énergétique, efficience des politiques publiques et cohésion territoriale : une synthèse nécessaire, un défi ambitieux », *Énergie - Environnement – Infrastructures*, n° 1, Janvier 2016, dossier 3, §1.

d'application, il apparaît clairement que celle-ci ne porte pas seulement une vision nationale de la politique énergétique française mais impacte largement les collectivités territoriales⁸⁷⁰.

Ainsi, les collectivités territoriales, les communes et leurs établissements publics de coopérations intercommunales (ci-après : « *EPCI* ») deviennent l'échelon prioritaire d'action, ce qui signifie que, *de facto*, les villes sont les premières concernées par ces politiques publiques. Le croisement, d'une part, du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et, d'autre part, de la législation sur le changement climatique et l'efficacité énergétique s'avère opportun et positif pour la société, l'économie et l'environnement.

570- L'urbanisme, un levier d'action déterminant pour favoriser la prise en compte globale des enjeux climatiques et de transition énergétique : En effet, l'urbanisme est un levier d'action déterminant pour favoriser la prise en compte globale des enjeux climatiques et de transition énergétique. Les **zones urbaines** sont des lieux majeurs d'émission de gaz à effet de serre, avec **70 % des rejets mondiaux**. Concentrant sur un même espace un grand nombre d'habitants, d'activités et d'infrastructures, elles présentent de surcroît une **relative vulnérabilité face aux événements climatiques extrêmes**, tels que les risques de canicule, d'inondation ou d'incendie. Dans ces circonstances, les collectivités territoriales françaises, quelle que soit leur taille, se mobilisent pour faire valoir les enjeux énergétiques et environnementaux dans les choix urbanistiques qu'elles opèrent ou accompagnent, afin de contribuer à la lutte contre le changement climatique.

Cette dynamique locale en faveur d'un **modèle urbanistique durable** est de nature à permettre l'émergence de territoires plus sobres en termes de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre et plus résilients face aux aléas climatiques⁸⁷¹. Elle est portée par nos collectivités à travers **deux séries d'actions**.

En premier lieu, les collectivités inscrivent dans leurs **documents de planification des orientations stratégiques** par lesquelles elles redéfinissent, à l'horizon de dix à vingt ans, la conception et l'organisation des villes au regard du changement climatique. En second lieu, les collectivités poursuivent dans leurs **opérations d'aménagement des objectifs de qualité énergétique et environnementale**, grâce auxquels elles permettent l'essor de quartiers moins émissifs. C'est donc par une implication à un double niveau que les collectivités mettent

⁸⁷⁰ VILLENEUVE (P.), « Collectivités territoriales, quel(s) mode(s) d'intervention en matière énergétique ? », *La semaine juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n°42, 24 octobre 2016, 2277.

⁸⁷¹ CAYEUX (C.), Sénateur d'Oise, *Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique*, n°108, 22 octobre 2015, p. 21.

l'urbanisme au service de la lutte contre le changement climatique : avec l'**urbanisme stratégique**, les collectivités repensent les villes dans leurs documents de planification ; avec l'**urbanisme opérationnel**, elles renouvellent les quartiers par des opérations d'aménagement, et/ou créent de nouveaux quartiers par des opérations de planification à long terme⁸⁷².

571- Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la politique énergétique :

En parallèle, l'énergie demeure un enjeu politique majeur et un sujet récurrent. Ce thème amène des débats souvent vifs sur les choix à opérer. La raison en est que l'énergie touche une grande diversité de questions qui sont au cœur de la vie de chaque citoyen. Effectivement, elle est indispensable à l'activité et au développement économique. La politique énergétique est mise en œuvre par un grand nombre d'acteurs publics et privés, parmi lesquels figurent les collectivités territoriales⁸⁷³. Dans un contexte d'incertitude mondiale, la politique de l'énergie est devenue une politique globale déclinée au niveau régional et local.

À cet égard, il est utile de rappeler que 70 % de la transition énergétique se décide à un échelon infrarégional, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (ci- après : « *EPCI* ») disposant déjà de capacités d'action à travers leurs **compétences directes**, notamment **en matière de distribution d'énergie**, ainsi qu'à travers leurs **politiques publiques** (urbanisme, transport, logement...) ⁸⁷⁴.

En revanche, jusqu'à l'adoption de la loi *ENE*⁸⁷⁵, les documents d'urbanisme ne disposaient pas de la « légitimité » nécessaire pour imposer aux immeubles des normes de performances énergétiques et environnementales. En modifiant la rédaction de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme et en faisant de **la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre une finalité d'urbanisme**, la loi leur confère cette légitimité⁸⁷⁶. Cette mutation marque le début de la prise en compte des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire (ci-après : « *DUAT* »).

572- Toutes les réformes récentes du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, sans exception, comportent le terme « **simplification** » dans leurs motifs. L'ordonnance du 23

⁸⁷² Sur ce thème, voy. l'opération d'intérêt national (*OIN*) de la Plaine du Var nommée « Eco-vallée ».

⁸⁷³ MAJZA (B.), *Énergie-Environnement-Infrastructures*, n° 1, Janvier 2016, dossier 4, p.1 et p.2.

⁸⁷⁴ *Ibid.*

⁸⁷⁵ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160, 13 juillet 2010 page 12905, texte n° 1.

⁸⁷⁶ SOLER-COUTEAUX (P.), « Contribution du droit de l'urbanisme à la réalisation du Grenelle en matière immobilière », *RDI* 2011, p.8.

septembre 2015 relative à la partie législative du livre I^{er} du code de l'urbanisme⁸⁷⁷, prise sur le fondement de l'article 171 de la loi n° 2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014, dite loi « *ALUR* »⁸⁷⁸, n'y fait pas exception. En effet, elle vise à « *simplifier l'accès aux normes pour les citoyens* ».

573- Dès lors qu'en est-il de la prise en compte des objectifs d'efficacité énergétique par le *DUAT* ? Comment ce droit a-t-il réceptionné la notion d'efficacité énergétique ?

Il est intéressant de retracer l'ensemble structurant la matière, en essayant de repérer les dispositifs d'adaptation du *DUAT* aux problématiques globales et complexes du changement climatique et de la transition énergétique, problématiques qui sont, par ailleurs, des sujets de prédilection du droit de l'environnement. C'est pourquoi, le présent chapitre consacre volontairement un volet d'analyse générale sur la prise en compte de ces problématiques globales et complexes par l'encadrement général des documents d'urbanisme (**Section 1**), pour ensuite consacrer un volet d'analyse générale de cette prise en compte par les régimes d'aménagement et d'occupation du sol (**Section 2**).

⁸⁷⁷ Ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme, *JORF* n°0221 du 24 septembre 2015 p. 16803.

⁸⁷⁸ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, *JORF* n°0072 du 26 mars 2014 p. 5809.

574- Intégration de la notion d'efficacité énergétique dans le code de l'urbanisme : En dépit des innombrables réformes territoriales visant à simplifier et à mieux organiser la gestion et le développement du territoire, il a fallu attendre l'été 2015 pour que le législateur français entreprenne d'introduire progressivement la notion d'efficacité énergétique dans le code de l'urbanisme. Quelques textes, et en particulier les lois *Grenelle 1*⁸⁷⁹ et *Grenelle 2*⁸⁸⁰ avaient commencé le processus mais avec une approche environnementaliste et beaucoup moins énergétique. Or, c'est le volet « *énergie* » qui nous amène à la notion d'efficacité énergétique et qui, de manière transversale, fait fusionner les différentes politiques publiques afin de les adapter aux nouvelles préoccupations que sont le changement climatique et la mutation de certains piliers de l'économie comme le secteur de l'énergie ou encore celui du bâtiment.

575- L'échelon local : échelon pertinent de planification énergétique : Dans cette optique, la question de la **planification territoriale de la transition énergétique** est présente de manière continue dans la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte⁸⁸¹, dite loi *LTE*. Ainsi, peut-on reconnaître au texte du 17 août 2015, venu après les lois *MAPTAM* du 27 janvier 2014⁸⁸² et *NOTRe* du 7 août 2015⁸⁸³, une portée territoriale, si ce n'est décentralisatrice de la transition énergétique au profit de différents échelons de collectivités territoriales⁸⁸⁴.

En consacrant un chapitre *ad hoc* à la transition énergétique dans les territoires, la loi *LTE* ne se limite pas à une territorialisation de la transition énergétique mais fait des collectivités territoriales, et, significativement, de l'échelon local, **l'échelon pertinent de planification énergétique**⁸⁸⁵.

⁸⁷⁹ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JOFR* n°0179 du 5 août 2009, p. 13031.

⁸⁸⁰ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JOFR* n°0160 du 13 juillet 2010, p. 12905.

⁸⁸¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JOFR* n° n°0189 du 18 août 2015, p. 14263.

⁸⁸² Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, *JOFR* n°0023 du 28 janvier 2014, p. 1562.

⁸⁸³ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, *JOFR* n°0182 du 8 août 2015, p. 13705.

⁸⁸⁴ VILLENEUVE (P.), « La planification territoriale de la transition énergétique », *AJ Collectivités territoriales* 2016, p. 29.

⁸⁸⁵ *Ibid.*, supra.

576- Dans ces conditions, à la recherche de nouveaux outils, le législateur français a trouvé opportun de mobiliser le droit de l'urbanisme. En somme, un changement substantiel est observable à travers la réglementation nationale (§1) et locale (§2) de l'urbanisme. À cela s'ajoute une approche innovante de conception de nos villes (§3).

§1. L'encadrement national de l'urbanisme

577- L'urbanisme est un levier d'action déterminant pour favoriser, dans nos villes, la prise en compte globale des enjeux climatiques et énergétiques⁸⁸⁶. En quête d'amélioration de la gestion et de la gouvernance des territoires, les évolutions législatives en droit de l'urbanisme sont incessantes. Ainsi nous pouvons observer que le cadre général des documents d'urbanisme a bel et bien réceptionné la notion de développement durable et, plus particulièrement, les enjeux du changement climatique et de la transition énergétique. En parallèle, le législateur s'est efforcé de dresser, au fil des évolutions législatives, un cadre commun, général (A) et particulier (B), pour l'ensemble des documents d'urbanisme.

A. Le cadre général des documents d'urbanisme

578- Cadre général des documents d'urbanisme : En premier lieu, le cadre général des documents d'urbanisme vise à **garantir l'équilibre et la cohérence dans le développement des territoires en respectant les objectifs du développement durable**. Afin d'atteindre ce but, considérant les problématiques locales et les spécificités territoriales, l'encadrement national du droit de l'urbanisme trouve sa base légale à l'article L. 101-1 du code de l'urbanisme qui renvoie aux objectifs de l'article L. 101-2⁸⁸⁷ de ce même code.

⁸⁸⁶ CAYEUX (C.), Sénateur d'Oise, *Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique*, n°108, 22 octobre 2015, p. 21.

⁸⁸⁷ Article L. 101-2 du code de l'urbanisme, tel que modifié par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 dans son article 105 : « Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;

En deuxième lieu, l'encadrement national de l'urbanisme s'exerce par la **fixation d'un cadre commun d'orientation**. Il s'agit de l'élaboration des directives territoriales d'aménagement, devenues directives territoriales d'aménagement et de développement durable.

En troisième lieu, l'encadrement national de l'urbanisme **détermine le champ et les domaines d'intervention des documents d'urbanisme infra-étatiques ayant une portée régionale**, tels que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

579- Quels sont, plus précisément, les objectifs généraux (1) et orientations générales (2) de l'encadrement national de l'urbanisme ?

1. Les objectifs généraux de l'encadrement national de l'urbanisme

580- Intégration des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique aux politiques publiques en matière d'urbanisme : Au plan central de l'État, dans le prolongement du processus *Grenelle*, l'article L. 101-2⁸⁸⁸ du code de l'urbanisme

b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;

e) Les besoins en matière de mobilité ;

2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;

4° La sécurité et la salubrité publiques ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

⁸⁸⁸ *Ibid.* préc., modifié à nouveau par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dans son article 105.

consacre une nouvelle tendance de « *durabilisation* » des politiques publiques par l'intégration des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.

C'est ainsi que la réglementation nationale de l'urbanisme, au travers des principes généraux de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, a pris la voie de la transversalité juridique. De nouvelles problématiques globales – amélioration des performances énergétiques, réduction des émissions de gaz à effet de serre, économie des ressources fossiles, maîtrise de l'énergie, production d'énergie à partir de sources renouvelables – ont été intégrées à son objet, à son raisonnement et à ses objectifs.

Afin de réaliser les objectifs visés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, les documents de planifications stratégiques doivent, en outre, **suivre les orientations et priorités nationales imposées par de directives territoriales.**

2. Les orientations générales de l'encadrement national de l'urbanisme

581- Directives territoriales d'aménagement et de développement durable : Jusqu'à la loi *Grenelle 2*⁸⁸⁹ du 12 juillet 2010, les directives territoriales d'aménagement (ci-après : « *DTA* ») figuraient à l'échelon supérieur des documents réglementaires d'urbanisme. La loi *Grenelle 2* a remplacé les DTA par les directives territoriales d'aménagement et de développement durable (ci-après : « *DTADD* »), dont la mise en œuvre se fait à travers un ou plusieurs projets d'intérêt général.

Aux termes de l'article L. 102-4 du code de l'urbanisme, les DTADD ont vocation à déterminer « *les objectifs et orientations de l'État en matière d'urbanisme, de logement, de transports et de déplacements, de développement des communications électroniques, de développement économique et culturel, d'espaces publics, de commerce, de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des sites et des paysages, de cohérence des continuités écologiques, d'amélioration des performances énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des territoires présentant des enjeux nationaux dans un ou plusieurs de ces domaines* »⁸⁹⁰.

On relève la présence de l'objectif d'amélioration des performances énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre comme facteur illustrant que le législateur se

⁸⁸⁹ Loi n° 2010-788 précitée.

⁸⁹⁰ Art. L. 102-4 du code de l'urbanisme créé par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 précitée.

montre soucieux de **prendre en compte l'efficacité énergétique, vecteur de lutte contre le changement climatique, dans la planification urbaine.**

582- Il est alors plausible de penser que l'intégration des problématiques de lutte contre le changement climatique ne saurait se limiter au seul échelon national.

B. Le cadre particulier des documents d'urbanisme

583- Sur le fondement de la base juridique nationale des articles L. 101-2 (relatif à la réglementation nationale d'urbanisme) et L. 102-4 (relatif aux directives territoriales d'aménagement et de développement durable) du code de l'urbanisme, les collectivités territoriales et leurs *EPCI* peuvent ainsi, en fonction de leurs compétences, **encourager des modes de production industrielle ayant une efficacité énergétique maximale**, développer une économie innovante des déchets et du recyclage, générer par exemple des formes intelligentes et rentables de réutilisation, d'utilisation multifonctionnelle et de recyclage, préserver les écosystèmes locaux, contribuer à la réduction des émissions de gaz hautement polluants en favorisant l'utilisation de combustibles non fossiles et les sources d'énergie renouvelable, développer les technologies d'accumulation, investir dans les modes de transports économisant l'énergie, favoriser l'efficacité énergétique des édifices et des territoires⁸⁹¹.

584- Afin de réaliser ces objectifs de développement durable, l'État a laissé aux collectivités territoriales et à leur *EPCI* le soin de préparer des **documents stratégiques** et de les mettre en œuvre à travers leur **plans, projets et programmes**. La déclinaison de cette délégation de pouvoirs et d'obligations se transforme en **documents de planification territoriale** comme les plans climat-air-énergie territoriaux (1) ou les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (2). De surcroît, dans un souci de **simplification** à long terme, même si nous devons déplorer une complexité apparente à court terme, le législateur a créé récemment un document stratégique d'unification documentaire – le schéma régional d'aménagement, de

⁸⁹¹ BOCKEL (J.-M.), Sénateur du Haut-Rhin, *Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique*, n°108, 22 octobre 2015, p. 13.

développement durable et de l'égalité des territoires – connu encore comme *le schéma des schémas* (3).

1. Du plan climat-énergie au plan climat-air-énergie territorial

585- Plans climat : À l'origine des plans climat locaux, on trouve l'agglomération grenobloise et la ville de Chalon-sur-Saône qui, dès 2002, élaborent un plan climat fondé sur les objectifs de Kyoto⁸⁹² et intégrant des actions internes et la sensibilisation des acteurs. Soutenant la démarche de déclinaison du plan climat national, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ci-après : « *ADEME* ») a publié en 2005 un premier guide⁸⁹³ qui pose les bases principales du plan climat-énergie territorial⁸⁹⁴ (ci-après : « *PCET* ») : définition d'objectifs quantitatifs et datés de réduction de émissions de gaz à effet de serre sur un territoire donné, pilotage d'un ensemble d'acteurs par une collectivité, plan d'actions et volet adaptation⁸⁹⁵.

1.1. Le plan climat-énergie territorial

586- Élaboration d'un plan climat-énergie territorial : L'élaboration d'un *PCET* a été encouragée par loi *Grenelle 1* prévoyant que « *l'État incitera les régions, les départements et les communes et leurs groupements de plus de 50 000 habitants à établir, en cohérence avec les documents d'urbanisme et après concertation avec les autres autorités compétentes en*

⁸⁹² Le protocole de Kyoto est un traité international ayant pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Acté en 1997, il est le prolongement de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (*CCNUCC*) adoptée en 1992 au sommet de la Terre à Rio de Janeiro (Brésil). L'objectif initial du protocole de Kyoto était de parvenir durant la période d'engagement 2008-2012 à la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'origine anthropique d'au moins 5 % (dans les pays engagés) par rapport aux niveaux de 1990.

⁸⁹³ ADEME, Un plan Climat à l'échelle de mon territoire, nov. 2005.

⁸⁹⁴ Art. L 229-26 du code de l'urbanisme ancien : « *Les régions et la collectivité territoriale de Corse, si elles ne l'ont pas intégré dans le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie mentionné à l'article L. 222-1, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un plan climat-énergie territorial pour le 31 décembre 2012* ».

⁸⁹⁵ S. GODINOT (S.), « Les PCET : voies d'appropriation du Facteur 4 par les collectivités et les acteurs locaux ? », *Développement durable et territoires*, vol. 2, 2011.

matière d'énergie, de transport et de déchets, des plans climat-énergie territoriaux » avant 2012⁸⁹⁶. L'ADEME a, dans cette optique, publié un deuxième guide méthodologique⁸⁹⁷.

La loi *Grenelle 2*⁸⁹⁸ a rendu obligatoire l'élaboration d'un *PCET* au 31 décembre 2012 au plus tard, pour les régions, les départements, les *EPCI* à fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle) de plus de 50 000 habitants⁸⁹⁹.

Le plan climat-énergie territorial d'une collectivité s'inscrit dans le cadre des orientations du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (s'il n'est pas intégré dans le schéma), avec lequel il doit être compatible. Il vise à **atténuer les changements climatiques** et à **adapter les territoires aux impacts attendus**.

587- Inscription du plan climat-énergie territorial dans une démarche intégrée de développement durable : Le *PCET* s'inscrit dans une démarche intégrée de développement durable dans la mesure où ses objectifs passeront par des actions sur les transports (optimisation des déplacements dans le cadre d'un plan de déplacement administration...) et le bâtiment (développement de l'isolation...), l'urbanisme et l'aménagement (renforcement des zones agricoles et naturelles, création de réserves foncières...), les déchets (extension du tri sélectif, expérimenter la valorisation des déchets fermentescibles issus de la restauration scolaire...), l'agriculture (soutien des marchés biologiques...)⁹⁰⁰.

Les départements, les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants intègrent le *PCET* dans le **rapport sur la situation en matière de développement durable** institué par la loi *Grenelle 2* et codifié aux articles L.4310-1, L.3311-2 et L. 2311-1-1 du code général des collectivités territoriales (ci-après : « *CGCT* »). Lorsqu'elles intègrent le *PCET* dans leur schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, les régions font état de ce schéma dans ledit rapport.

588- Sur la base des émissions de gaz à effet de serre, le *PCET* définit :

⁸⁹⁶ L. n° 2009-967 du 3 août 2009 précitée, art. 51, I.

⁸⁹⁷ ADEME, Construire et mettre en œuvre un plan climat territorial, Guide méthodologique, avr. 2009.

⁸⁹⁸ LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 précité.

⁸⁹⁹ En effet, seulement 268 *EPCI* sont concernés sur 2133.

⁹⁰⁰ Source : JurisClasseur Environnement et Développement durable > Fasc. 3320 : AIR ET CLIMAT. - Approche qualitative de la protection de l'air. - Protection intégrée de l'air et du climat > IV. - Atténuation des changements climatiques > B. - Outils de protection intégrée de la qualité de l'air et du climat > 4° Plan climat-énergie territorial. Plan climat-air-énergie territorial.

- les objectifs stratégiques de la collectivité pour lutter contre le changement climatique et s'y adapter ainsi que des objectifs opérationnels chiffrés (en tonnes équivalent CO₂ économisées, en tonnes équivalent pétrole d'économie d'énergie ou, pour chaque filière d'énergies renouvelables, en puissance installée et en perspectives de production annuelle) ;
- un programme d'amélioration de l'efficacité énergétique, d'augmentation de la production d'énergie renouvelable, de limitation des émissions de GES et de sensibilisation des acteurs ;
- un dispositif d'évaluation de sa mise en œuvre et de son suivi dont il précise les modalités d'organisation.

589- Portée des plans climat-énergie territoriaux : La portée des *PCET* est grande car les schémas de cohérence territoriale (ci-après « *SCoT* ») et les plans locaux d'urbanisme (ci-après : « *PLU* ») doivent prendre en compte, lorsqu'ils existent, les *PCET*. Tout au plus, les *PCET* ont évolué en intégrant la composante « air ». Ainsi sont nés les plans climat-air-énergie territoriaux.

Il faut savoir que les *PCET* existant à la date de promulgation de la loi *LTE*⁹⁰¹ continuent de s'appliquer jusqu'à l'adoption des plans climat-air-énergie territoriaux (ci-après : « *PCAET* ») qui les remplacent. Il est à noter aussi que, construit comme le prolongement des lois *MAPTAM* et *NOTRe*, et, dans une certaine mesure, de la loi *ALUR* ayant affermi l'échelon local en matière d'aménagement, la loi *LTE* confie à l'**échelon intercommunal** un rôle important en termes de planification énergétique. De ce fait, l'imbrication entre le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement et le droit de l'énergie se réalise naturellement au travers des nouvelles prérogatives et obligations des collectivités territoriales et leurs *EPCI*.

1.2. Le plan climat-air-énergie territorial

590- Désormais élaborés tous les six ans, au plus tard le 31 décembre 2016 pour la métropole de Lyon et les *EPCI* à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, et au plus tard le 31 décembre

⁹⁰¹ L. n° 2015-992 du 17 août 2010 précitée.

2018 pour les communautés de 20 000 à 50 000 habitants, les plans climat-air-énergie territoriaux (ci-après : « *PCAET* ») remplacent les plans climat-énergie territoriaux⁹⁰².

Aux termes de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales, les métropoles exercent de plein droit et en lieu et place des communes membres, les compétences d'élaboration et d'adoption du *PCAET* en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable⁹⁰³.

591- Contenu du plan climat-air-énergie territorial : Le contenu du *PCAET* est identique à celui du *PCET* mais les actions du programme d'actions seront plus diversifiées, intégrant le **développement coordonné des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, la valorisation du potentiel en énergie de récupération**, ainsi que le **développement des territoires à énergie positive**⁹⁰⁴. Ainsi le ton est donné. Dorénavant, l'efficacité énergétique est au cœur de la planification régionale et intercommunale.

En outre, le programme d'actions devra comprendre : un volet spécifique au développement de la mobilité sobre et décarbonée lorsque l'*EPCI* exerce les compétences en matière d'aménagement, de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ou de réduction des émissions polluantes ou de *GES* ; un volet spécifique à la maîtrise de la consommation énergétique de l'éclairage public et de ses nuisances lumineuses si l'*EPCI* exerce la compétence en matière d'éclairage ; le schéma directeur de son réseau de chaleur ou de froid si l'*EPCI* exerce la compétence en matière de réseaux de chaleur ou de froid.

Enfin, le programme d'actions devra permettre de **prévenir ou de réduire les émissions de polluants atmosphériques** lorsque le territoire objet du *PCAET* est couvert par un **plan de protection de l'atmosphère** (ci-après : « *PPA* »)⁹⁰⁵.

592- Par ailleurs, les objectifs du *PCAET* devraient être chiffrés en :

- tonnes de dioxyde de carbone équivalent pour les *GES* ;

⁹⁰² Art. L. 229-26 du code de l'environnement créé par la loi 2010-788 du 12 juillet 2010 précitée dans son article 75, modifié par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *JORF* n°0184 du 9 août 2016, art. 87.

⁹⁰³ Art. L. 5217-2-6, f du code général des collectivités territoriales.

⁹⁰⁴ Art. L. 100-2, 9° du code de l'énergie : « Est dénommé « territoire à énergie positive » un territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale en réduisant autant que possible les besoins énergétiques et dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux. Un territoire à énergie positive doit favoriser l'efficacité énergétique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution de la consommation des énergies fossiles et viser le déploiement d'énergies renouvelables dans son approvisionnement ».

⁹⁰⁵ Art. L. 229-26, II, 3° nouveau du code de l'environnement.

- en GWh pour l'énergie thermique ;
- en GWh pour les productions et consommations d'électricité ;
- en MW pour les puissances installées d'électricité renouvelable ;
- dans les unités de l'article R. 221-1 du code de l'environnement pour les concentrations de polluants atmosphériques⁹⁰⁶.

Les modalités de comptabilisation des émissions de GES du territoire sur lequel est établi le *PCAET* sont définies par l'État. La méthode de comptabilisation est définie par voie réglementaire, de manière à être facilement applicable, vérifiable et comparable entre les territoires⁹⁰⁷. Chaque organisme de distribution d'électricité et de gaz communique aux autorités concédantes les données permettant d'élaborer et d'évaluer les *PCAET* ainsi qu'un bilan détaillé de la contribution du concessionnaire aux *PCAET* qui le concernent⁹⁰⁸.

593- Portée du plan climat-air-énergie territorial : Une particularité réside dans le fait que le *PCAET* s'intègre dans une démarche de compatibilité *sui generis* parmi les différents documents d'urbanisme ou de planification environnementale. De manière ascendante, les *SCoT* devront tenir compte des *PCAET* (du *SCoT* vers le *PCAET*). Les documents d'urbanisme, plans locaux d'urbanisme (*PLU*) et plans locaux d'urbanismes intercommunaux (*PLUi*) devront prendre en compte le *PCAET* et inclure la démarche changement climatique dans l'élaboration des documents d'urbanisme⁹⁰⁹. En outre, le *PCAET* doit être compatible avec le schéma régional climat-air-énergie (*SRCAE*) et avec les objectifs du plan de protection de l'atmosphère (*PPA*).

594- Qu'en est-il de l'échelon supérieur de la planification stratégique ?

⁹⁰⁶ Projet de décret relatif au plan climat-air-énergie territorial mis en consultation publique du 19 février au 11 mars 2016.

⁹⁰⁷ Art. 190, loi *LTE*.

⁹⁰⁸ Art. L. 2224-31, *CGCT*.

⁹⁰⁹ VILLENEUVE (P.), « La planification territoriale de la transition énergétique », *AJCT* 2016, p. 29.

2. Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie

2.1. L'objet et le contenu

595- Le décret n° 2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie⁹¹⁰, définit le contenu et les modalités d'élaboration du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (ci-après : « *SRCAE* »). Le *SRCAE* est élaboré conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional. Le décret précise la liste des organismes auxquels le projet de schéma doit obligatoirement être soumis pour avis et les modalités de consultation du public⁹¹¹.

Créés par la loi du 12 juillet 2010, dite *Grenelle 2*, les projets de schémas ont été adoptés dans la majorité des régions. Ils intègrent, dans un seul et même cadre, divers documents de planification et fixent des objectifs à l'horizon 2020 et 2050.

596- Objet du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie : Le *SRCAE* fixe, à l'échelon du territoire régional et aux horizons 2020 et 2050, les **orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter**, et définit les **objectifs régionaux de maîtrise de l'énergie**. En outre, comme le plan régional de la qualité de l'air (ci-après : « *PRQA* »), le *SRCAE* définit les orientations permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets pour atteindre les objectifs de qualité de l'air. De plus, il définit des normes de qualité de l'air propres à certaines zones nécessitant une protection particulière.

En outre, le *SRCAE* fixe des **orientations qualitatives et quantitatives en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre renouvelable, de récupération ainsi que de mise en œuvre de techniques performantes d'efficacité énergétique** sur le territoire de la région. Pour ce faire, le projet de schéma s'appuie sur un inventaire des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre, un bilan énergétique, une évaluation du potentiel énergétique, renouvelable et de récupération, une évaluation des améliorations possibles en matière d'efficacité énergétique ainsi que sur une évaluation de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé publique et l'environnement⁹¹².

⁹¹⁰ *JORF* n°0140, 18 juin 2011, p. 10432.

⁹¹¹ PASTOR, (J.-M.), « Le décret sur les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie est paru », *AJ Collectivités Territoriales* 2011, p. 317.

⁹¹² Art. L. 222-1 du code de l'environnement.

597- Contenu du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie : Formellement, le *SRCAE* se compose d'un rapport qui présente et analyse la situation et les politiques dans les domaines du climat, de l'air et de l'énergie et les perspectives de leur évolution aux horizons 2020 et 2050, d'un document d'orientation permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre et la pollution atmosphérique, assorti de documents cartographiques indicatifs et un volet annexé intitulé « *schéma régional éolien* » qui identifie et localise les parties du territoire régional favorables au développement de cette forme d'énergie⁹¹³.

598- La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi *MAPTAM*)⁹¹⁴ a confié à la région le rôle de chef de file pour l'organisation des modalités de l'action commune relative au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie⁹¹⁵.

599- Le *SRCAE* peut intégrer le plan climat-énergie territorial établi par la région. Dans ce cas, le schéma régional identifie sous la forme d'un chapitre distinct les dispositions qui relèvent du *PCET*⁹¹⁶.

2.2. La portée

600- Portée du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie : On considère que le *SRCAE* est un document englobant car le *PCET* s'inscrit dans le cadre des orientations du *SRCAE* (si le plan n'est pas intégré dans le schéma), avec lequel il doit être compatible. Le schéma définit, en tenant compte du bilan des émissions de gaz à effet de serre qui doit être établi par les mêmes collectivités et à la même date⁹¹⁷ – les objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité en matière d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, les actions à réaliser pour améliorer l'efficacité énergétique, augmenter la production d'énergie renouvelable et réduire l'impact des activités en termes d'émissions de gaz à effet de serre ainsi que le dispositif de suivi et d'évaluation des résultats obtenus⁹¹⁸.

⁹¹³ Art. R. 222-1 et R. 222-2, II du code de l'environnement.

⁹¹⁴ *JORF* n°0023 du 28 janvier 2014, p. 1562.

⁹¹⁵ Art. L. 1111-9, II du code général des collectivités territoriales.

⁹¹⁶ Art. R. 229-56 du code de l'environnement.

⁹¹⁷ A. L. 229-25 du code de l'environnement ; A. 24 août 2011 ; J.O. du 14 Septembre 2011.

⁹¹⁸ ROCHER (L.), « Action locale et planification climatique », *JCP A* 2011, 2389.

601- Élaboration du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie : Le projet de schéma est donc élaboré conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional après consultation des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements. Il est mis à la disposition du public pendant au moins un mois sous des formes, notamment électroniques, de nature à permettre sa participation, avant d'être soumis à l'approbation du conseil régional puis arrêté par le préfet de région⁹¹⁹.

À ce propos, le Conseil constitutionnel a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (ci-après : « *QPC* ») par le Conseil d'État⁹²⁰ au sujet de la procédure d'élaboration du *SRCAE*. L'article L. 222-2 du code de l'environnement prévoyant que le projet de schéma est mis pendant une durée minimale d'un mois à la disposition du public sous des formes, notamment électroniques, de nature à permettre sa participation, est contraire à la Constitution. En effet, le législateur s'est borné à prévoir le principe de la participation du public sans en préciser les conditions et les limites méconnaissant de ce fait l'article 7 de la charte constitutionnelle de l'environnement⁹²¹.

602- Alors que les orientations du plan régional de la qualité de l'air (ci-après : « *PRQA* ») devaient seulement être prises en compte par le plan de protection de l'atmosphère (ci-après : « *PPA* ») et le plan de déplacements urbains (ci-après : « *PDU* »), celles du *SRCAE* s'imposent, à compter de son adoption, dans un rapport de compatibilité (obligation de non-contrariété) avec le *PPA*⁹²² et le *PDU*⁹²³.

603- Afin d'essayer d'amener de l'ordre dans les innombrables documents de planification stratégique, le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (*NOTRe*)⁹²⁴ prévoit l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement, de développement durable et de l'égalité des territoires (ci-après : « *SRADDET* ») qui se substituerait dès son adoption aux plans relatifs aux déchets et au *SRCAE*. Le *SRADDET* serait adopté par le conseil régional à l'issue d'une concertation avec l'État, les collectivités territoriales, les *EPCI* et les chambres consulaires, d'une évaluation environnementale et d'une enquête publique, et approuvé par arrêté du préfet de région.

⁹¹⁹ Art. L. 222-1, L. 222-2 et R. 222-3 à R. 222-5 du code de l'environnement.

⁹²⁰ CE, 7 mars 2014, n° 374288 : JurisData n° 2014-004559.

⁹²¹ Cons. const., 7 mai 2014, n° 2014-395 QPC : *Environnement et dev. Durable* 2014, alerte 78 ; *Constitution* 2014, p. 186, note Ph. Lutton.

⁹²² Art. L. 222-4 du code de l'environnement.

⁹²³ Art. L. 1214-7 du code des transports.

⁹²⁴ Sénat n° 636, 18 juin 2014.

3. *Le schéma régional d'aménagement de développement durable et de l'égalité des territoires : le « schéma des schémas »*

604- Issues de la loi *NOTRe*⁹²⁵, les dispositions relatives au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (ci-après : « *SRADDET* ») sont codifiées dans le **code général des collectivités territoriales** et non dans le code de l'environnement, du fait notamment de la multiplicité des enjeux qui excèdent les problématiques environnementales prises en compte, même si celles-ci sont nombreuses.

605- Le SRADDET : le « schéma des schémas » : Présenté comme le « *schéma des schémas* »⁹²⁶, le *SRADDET* a vocation à absorber plusieurs schémas ayant une assise territoriale régionale dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'environnement, à savoir le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, le schéma régional des infrastructures et des transports, le schéma régional de l'inter modalité, le schéma régional du climat de l'air et de l'environnement et le plan régional de prévention et de gestion des déchets, qui ont pour l'heure une logique sectorielle et forment un corpus juridique disparate, cloisonné et particulièrement complexe⁹²⁷. Le *SRADDET* pourra, à titre optionnel, absorber d'autres documents et notamment le plan climat-air-énergie territorial.

Le *SRADDET* **renforcera la synergie dans la détermination et la conduite des politiques publiques concernées**⁹²⁸, mais il n'est pas formellement précisé qu'il devra embrasser de manière intégrée les problématiques d'aménagement du territoire et d'environnement. Toutefois, le *SRADDET* devra *a minima* établir de solides connexions entre les différents domaines qu'il traite à peine de s'avérer contreproductif. Cette cohérence est d'autant plus importante que le futur schéma unique sera doté d'**effets prescriptifs à l'égard des documents d'urbanisme** mais aussi **des documents environnementaux intégrés**, comme les plans de déplacements urbains *PDU* et *PCAET*, qui devront être compatibles avec les règles du schéma et prendre en compte ses objectifs⁹²⁹.

⁹²⁵ L. n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée.

⁹²⁶ VILLENEUVE (P.), « De quelques questions environnementales dans le projet de loi *NOTRe* », *Énergie-Env.-Infrastr.*, 2015, alerte 144.

⁹²⁷ Étude d'impact du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la république, p. 24.

⁹²⁸ JurisClasser Environnement et Développement durable > Fasc. 3320 : AIR ET CLIMAT. - Approche qualitative de la protection de l'air. - Protection intégrée de l'air et du climat > IV. - Atténuation des changements climatiques > B. - Outils de protection intégrée de la qualité de l'air et du climat.

⁹²⁹ DUBOST-MILINER (M.), « Loi *NOTRe*. La nouvelle planification environnementale (déchets et *SRADDET*) », *AJCT* 2015, p. 562.

606- Contenu du SRADDET : En tant qu'outil opérationnel du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, bien que n'existant pas formellement dans le code de l'urbanisme, le *SRADDET* contient des **objectifs de moyen et long terme** et des **règles générales** concernant la manière dont le territoire français doit être développé.

Les **objectifs** portent sur divers points d'aménagement du territoire plus ou moins connectés à des problématiques environnementales⁹³⁰ et sur des aspects directement environnementaux : maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air, protection et restauration de la biodiversité, prévention et gestion des déchets⁹³¹. Et pour cause, puisque le *SRADDET* a vocation à absorber plusieurs instruments de planification, à savoir le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, le schéma régional des infrastructures et des transports, le schéma régional de l'intermodalité, le *SRCAE* et le plan régional de prévention des déchets.

Les **règles générales** sont énoncées pour contribuer à atteindre les objectifs sans méconnaître les compétences de l'État et des autres collectivités territoriales. Ces règles, qui peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional, sont regroupées dans un fascicule comprenant des chapitres thématiques, qui précise les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences.

607- Le SRADDET, un instrument transversal de planification stratégique : Le *SRADDET* a donc semble-t-il pour ambition d'embrasser de manière intégrée les problématiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire d'une part, et les principales questions environnementales et énergétiques d'autre part. De ce fait, le *SRADDET – le schéma des schémas* – peut être considéré comme un instrument transversal de planification stratégique.

608- Le *SRADDET* est doté d'effets prescriptifs à l'égard des documents d'urbanisme (*SCoT* et à défaut, *PLU*, cartes communales ou documents en tenant lieu) et des documents environnementaux (plans climat-énergie territoriaux et chartes des parcs naturels régionaux) qui devront être compatibles avec le fascicule comprenant les règles du schéma et devront prendre en compte ses objectifs⁹³². À ce propos, notre attention s'oriente volontairement vers les documents infra-étatiques, d'application régionale et locale mais dont les contours sont dessinés par l'encadrement national.

⁹³⁰ Égalité des territoires, implantation d'infrastructures, désenclavement des territoires ruraux, habitat, gestion économe de l'espace, intermodalité et développement des transports.

⁹³¹ Art. L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales.

⁹³² Art. L. 4251-3 du code général des collectivités territoriales.

609- Afin de limiter le pouvoir des communes qui s'étaient vu attribuer par les lois de décentralisation des compétences pour des objets dépassant le seul intérêt communal, l'État a édicté, par réformes successives, des dispositions normatives, de portée supérieure visant à restreindre les compétences de principe des collectivités locales et, par voie de conséquence, à les obliger à agir dans le respect des règles nationales ou locales qui priment les règles de portée exclusivement communale⁹³³.

§2. L'encadrement local de l'urbanisme

610- L'État a conservé le pouvoir d'édicter, d'une part, des **règles concurrentes des règles locales pour en pallier l'insuffisance**, et, d'autre part, des **règles de portée nationale ou simplement locale au respect desquelles les documents locaux d'urbanisme sont subordonnés**. Il en est ainsi du règlement national d'urbanisme (ci-après : « *RNU* »), qui est destiné avant tout à suppléer à l'inexistence des règles locales d'urbanisme, et des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (*DTADD*) destinées à déterminer les objectifs et orientations de l'État en matière d'urbanisme.

611- Avec une telle approche, l'État exerce un rôle de garant des priorités nationales dans la mise en place des politiques publiques régionales ou locales en matière d'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Ainsi, les **documents locaux d'urbanisme**, tels que les *SCoT* et les *PLU* revêtent une **fonction utilitariste consistant à mettre en œuvre les orientations nationales en la matière**, certes avec une autonomie évidente mais cadrés toutefois par le *RNU*, les *DTADD* et les documents de planification et d'orientation stratégique. Dès lors, les documents locaux d'urbanisme doivent prendre en compte les problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.

612- Documents locaux d'urbanisme et lutte contre les émissions de gaz à effet de serre : À cet égard, le défaut d'investissement des *SCoT* et des *PLU* de la première génération sur les questions de lutte contre l'émission des gaz à effet de serre et de performances énergétiques et environnementales des immeubles ne tient pas tant à une prise de conscience tardive de l'importance des enjeux climatiques et énergétiques qu'à une difficulté d'apprécier leur

⁹³³ Mémento Urbanisme-Construction 2012-2013, éditions Francis Lefebvre, p.31.

capacité à agir dans ces domaines. En ce sens, on peut observer que les *SCoT* et les *PLU* ont largement utilisé les leviers qui leur permettaient d'agir directement contre les émissions de gaz à effet de serre. Ils ont ainsi mis en œuvre toute la panoplie des mesures relevant notamment, d'une part, de la **maîtrise de l'urbanisation et de l'étalement urbain** (structuration du territoire et densification) et, d'autre part, de l'**articulation entre l'urbanisation et les transports** (maîtrise des déplacements automobiles).

Concernant les mesures portant sur l'habitat résidentiel et les immeubles tertiaires, ils ont agi sous la forme d'incitations et de recommandations en **craignant souvent de déborder le cadre du droit de l'urbanisme pour empiéter sur le droit de la construction**, crainte révérencielle à l'égard du principe de l'indépendance des législations⁹³⁴.

Toutefois, bien que les récentes évolutions législatives renforcent le cadrage étatique des documents d'urbanisme, les collectivités territoriales restent pleinement acteurs dans la résolution des défis du changement climatique et de la transition énergétique.

613- Deux outils opérationnels sont à disposition des collectivités territoriales et des *EPCI* en fonction de la strate dans laquelle les orientations stratégiques sont fixées. Ainsi, lorsque l'échelon des orientations stratégiques est plutôt **régional et intra-communautaire**, l'outil opérationnel à mobiliser sera le **schéma de cohérence territoriale (A)**.

En revanche, lorsque l'échelon des orientations stratégiques est plutôt **communal**, l'outil opérationnel sera le **plan local de l'urbanisme (B)**.

A. Le schéma de cohérence territoriale

614- Le schéma de cohérence territoriale (ci-après : « *SCoT* ») est un document créé par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (ci-après : « *SRU* ») ayant comme objectif de permettre de fixer les orientations stratégiques d'un territoire donné.

⁹³⁴ SOLER-COUTEAUX (P.), « Contribution du droit de l'urbanisme à la réalisation du Grenelle en matière immobilière », *RDI* 2011, p.8.

1. L'objet et contenu

615- Le schéma de cohérence territoriale respecte les principes énoncés aux articles L. 101-1 à L. 101-3 du code de l'urbanisme, et donc les règles établies par le règlement national d'urbanisme (*RNU*) au niveau national. Par conséquent, il est amené à évoluer en quête d'adaptation à l'encadrement national de l'urbanisme. Il est donc intéressant de voir dans quelle mesure son objet et son contenu ont fait graduer sa portée en matière de performance énergétique.

616- Contenu du schéma de cohérence territoriale : Les *SCoT* sont devenus, avec la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 (*Grenelle 2*), les **documents de référence intercommunaux**. Ils sont également plus **prescriptifs qu'auparavant** et **leurs objectifs environnementaux sont renforcés**. Le contenu du *SCoT* a été profondément réformé dans le cadre du *Grenelle 2*, dont les dispositions sont entrées en vigueur le 13 janvier 2011. Sont intégrés des **préoccupations de développement durable, d'énergies renouvelables et de densification de l'urbanisme**. L'objectif est de rendre le *SCoT* beaucoup plus directif et prescriptif envers les documents d'urbanisme inférieurs, notamment en limitant les possibilités d'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs.

Avec la loi dite *ALUR* du 24 mars 2014, le législateur confirme ces évolutions du cadre juridique des *SCoT*. A présent, les *SCoT* établissent un diagnostic de la situation et répertorient les besoins en matière d'environnement, de biodiversité, d'agriculture notamment⁹³⁵. Ils définissent un projet d'aménagement et de développement durables (ci-après : « *PADD* »). Les *SCoT* déterminent les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger et peuvent en définir la localisation ou la délimitation. Ils doivent être compatibles, entre autres, avec les chartes des parcs naturels régionaux et parcs nationaux, les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (ci-après : « *SDAGE* ») et schémas d'aménagements et de gestion des eaux (ci-après : « *SAGE* »).

L'article L. 141-2 du code de l'urbanisme détermine que le *SCoT* comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables et un document d'orientation et d'objectifs. Qu'en est-il de la portée de ces composantes des *SCoT* ?

⁹³⁵ Art. L. 122-1-2 du code de l'urbanisme ou L. 141-3 à compter du 1^{er} janv. 2016.

2. La portée

617- L'évolution majeure consiste dans la nouvelle structuration des *SCoT*. Une note environnementale et énergétique peut être relevée dans la mesure où les *SCoT* doivent également prendre en compte un certain nombre de documents tels que les schémas régionaux de cohérence écologique, les plans climat-énergie territoriaux, devenus plans climat-air-énergie territoriaux, ou encore les schémas régionaux des carrières⁹³⁶.

Les *SCoT* sont établis à l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents⁹³⁷. Tous les *SCoT* élaborés à compter du 1^{er} juillet 2014 devront l'être par au moins deux *EPCI*, afin de mieux distinguer les territoires des *SCoT* de ceux des *PLU* intercommunaux.

618- En revanche, des lacunes persistent. Aux termes de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme, modifié par la loi n°2015-1776 du 28 décembre 2015 dans son article 19, « *le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au regard du vieillissement de la population et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.*

Il identifie, en prenant en compte la qualité des paysages et du patrimoine architectural, les espaces dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation en application de l'article L. 151-4.

Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs.

Il décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L. 131-1 et L. 131-2, avec lesquels il est compatible ou qu'il prend en compte ».

À la lecture de cet article, il est étonnant de constater que **le rapport de présentation des *SCoT* ne doit pas, du moins explicitement, tenir compte de l'efficacité énergétique.**

⁹³⁶ Art. L. 111-1-1 du code de l'urbanisme ou L. 131-2 à compter du 1^{er} janv. 2016.

⁹³⁷ Art. L. 122-3-I. du code de l'urbanisme ; Pour la procédure v. les articles L. 122-3 à L. 122-19 du code de l'urbanisme ; ou L. 143-17 et s. à compter du 1^{er} janv. 2016.

Logiquement, une évolution législative est attendue mais dans l'attente nous ne pouvons que constater cette carence car, à la différence des documents de planification et d'orientation stratégiques (*SCRAE, PCET, PCAET, SRADDET*), mais dont la portée juridique est en encore à prouver, les *SCoT*, dont la portée juridique est réelle, **n'intègrent pas complètement les problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.**

B. Le plan local d'urbanisme

619- Le plan local d'urbanisme (ci-après : « *PLU* ») est un document d'urbanisme élaboré au niveau communal ou intercommunal qui fixe, au regard des objectifs en termes d'aménagement et de développement urbain qu'il définit, les règles d'occupation du sol sur le territoire concerné⁹³⁸.

Sa **relation avec le domaine de l'efficacité énergétique** est à la fois directe et indirecte. Directe, dans la mesure où le *PLU* devait, jusqu'à il y a peu, poursuivre les objectifs de l'ancien article L. 121-1 du code de l'urbanisme⁹³⁹, et notamment, « *la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables (...)* ». Indirecte, car le *PLU* pourrait adosser un rôle de document de promotion

⁹³⁸ Fiches d'orientation, définitions, Editions dalloz, septembre 2014 ;

⁹³⁹ Ancien article L. 121- 1 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :*

1° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

d) Les besoins en matière de mobilité.

1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ».

des comportements vertueux en déterminant l'aspect extérieur ou encore d'affecter certains espaces à des opérations éco-aménageables.

1. L'objet et contenu

620- Comme les schémas de cohérence territoriale (*SCoT*) et les cartes communales, les *PLU* doivent poursuivre les objectifs définis à l'article L. 121-1⁹⁴⁰ du code de l'urbanisme, pourtant profondément vidé de son sens par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 précisée dans son article 12, notamment pour supprimer le volet de « *la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* ». À se demander quel était le bien-fondé de ce retour en arrière de l'intégration des problématiques du changement climatique et de la transition au niveau des dispositions générales portant sur les *SCoT* et les *PLU*, sachant que le législateur consacre en même temps le principe de performance énergétique dans le code de l'urbanisme⁹⁴¹.

621- Contenu du plan local d'urbanisme : Formellement, le *PLU* comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes⁹⁴². Lorsqu'il tient lieu de programme local de l'habitat ou de plan de déplacements urbains, il comprend également un programme d'orientations et d'actions.

⁹⁴⁰ Article L. 121-1 du code de l'urbanisme nouveau : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :*

1° L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat, de la diversité commerciale et de la préservation des commerces de détail et de proximité ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ».

Les dispositions des 1° à 3° sont applicables aux directives territoriales d'aménagement visées à l'article L. 111-1-1.

⁹⁴¹ Article L. 111-16 du code de l'urbanisme.

⁹⁴² Article L.151-2 du code de l'urbanisme.

Le **rapport de présentation** a pour objet d'expliquer les choix retenus par le *PLU*⁹⁴³. Le rapport expose le diagnostic, analyse l'état de l'environnement, notamment en matière de biodiversité, explique les choix retenus, les motifs de la délimitation des zones et règles qui y sont applicables, analyse les incidences du plan sur l'environnement⁹⁴⁴. Un rapport de présentation qui ne comprend pas d'analyse de l'état initial de l'environnement et les mesures envisagées pour en assurer la protection ne répond pas aux obligations de l'article R. 123-2 et son insuffisance peut conduire à l'annulation du *PLU*⁹⁴⁵.

Le **projet d'aménagement et de développement durables** (ci-après : « *PADD* ») fixe les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. Il détermine en outre les orientations en matière d'habitat, de transport, de développement des communications numériques ou encore d'équipement commercial⁹⁴⁶. Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements⁹⁴⁷.

Le **règlement**, qui est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées, fixe les servitudes d'utilisation des sols⁹⁴⁸ et délimite les zones du *PLU*⁹⁴⁹. Le règlement contient des règles relatives à l'équipement des zones⁹⁵⁰ et peut également fixer des emplacements réservés à certains ouvrages⁹⁵¹. Il fixe en également les règles relatives à l'usage des sols et à la destination des constructions, il peut déterminer les caractéristiques architecturale, urbaine et écologique des constructions⁹⁵².

⁹⁴³ Article L.151-4 du code de l'urbanisme.

⁹⁴⁴ Art. R. 123-2 et R. 123-2-1 du code de l'urbanisme définissant le contenu du rapport de présentation lorsque le *PLU* doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'art. L. 121-10 du code de l'urbanisme ; ou art. L. 104-2 à compter du 1^{er} janv. 2016.

⁹⁴⁵ CE, 17 mai 2004, n° 238359, Cne de Sainte-Léocadie : BJ Urb. 2005, p. 57, chron. Carpentier.

⁹⁴⁶ Article 151-5 du code de l'urbanisme.

⁹⁴⁷ Article 151-6 du *C.Urb.*

⁹⁴⁸ peut aller à ce titre jusqu'à instituer des interdictions de construire

⁹⁴⁹ zones urbaines, à urbaniser, naturelles, etc.

⁹⁵⁰ tracé des voies de circulation, desserte par les voies et réseaux

⁹⁵¹ Article 151-8 et suivant du *C.Urb.*

⁹⁵² aspect extérieur des constructions, performances énergétiques des constructions, etc

2. La portée

622- On considère que le *PLU* est **un instrument opérationnel du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire** car ce dernier peut aussi déterminer les règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leur dimension, afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère, à la performance énergétique et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant.

623- Élaboré en principe au niveau intercommunal, le *PLU* couvre l'intégralité du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale (*EPCI*). Lorsqu'il est élaboré par une commune, le *PLU* doit couvrir l'ensemble de son territoire, à l'exception des parties couvertes par un plan de sauvegarde et de mise en valeur.

624- Depuis la loi *ALUR* du 24 mars 2014, le règlement d'un *PLU* peut en outre imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville en retenant comme indice le coefficient de biotope.

625- Le contenu du règlement d'un *PLU* connaît en fait un verdissement croissant parce que l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme – créé par l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 – est venu consacrer, au niveau national, le principe de performance environnementale et énergétique. Ce faisant, les documents d'urbanisme et les autorisations administratives, et notamment le *PLU*, **ne peuvent s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de procédés permettant d'éviter des émissions de gaz à effet de serre, ni à l'utilisation de systèmes de récupération d'eau et d'énergie ou à la production localisée d'énergie renouvelable.**

Toutefois, le verdissement n'est pas total dans la mesure où le *PLU* ne doit pas nécessairement prescrire des normes de construction ou des objectifs d'efficacité énergétique ou environnementale. Par conséquent, l'aménagement foncier bénéficie encore aujourd'hui d'une grande liberté, certes justifiée par des contraintes économiques, mais néanmoins court-termiste.

626- Ayant constaté la **prise en compte partielle par l'encadrement local de l'urbanisme des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique**, nous portons notre regard sur l'intégration de l'efficacité énergétique aux règles d'aménagement du territoire.

Conclusion de la Section I

627- L'analyse de l'encadrement juridique des documents d'urbanisme, qu'ils soient nationaux ou locaux, démontre que la question de l'efficacité énergétique s'exprime dans quasiment tous les documents de planification, à travers notamment la question de la lutte contre le changement climatique. Il est donc permis de considérer que l'efficacité énergétique est devenue une préoccupation du droit de l'urbanisme qui pourrait, le cas échéant, procurer des avantages aux promoteurs et aménageurs respectueux de l'environnement et sensibles à la question de la transition énergétique.

De nouvelles évolutions sont naturellement attendues.

628- L'aménagement foncier, un puissant outil d'aménagement du territoire :

L'aménagement foncier, ou par le passé le « remembrement »⁹⁵³, dont l'unique but était une restructuration foncière des exploitations agricoles, est devenu aujourd'hui un puissant outil d'aménagement du territoire. La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983⁹⁵⁴ et ses décrets d'application ont décentralisé le financement de l'aménagement foncier aux départements tout en maintenant l'instruction des procédures par les services de l'État. La loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005⁹⁵⁵ a parachevé ce mouvement de décentralisation en transférant la conduite des procédures d'aménagement foncier aux départements qui en assurent désormais la seule responsabilité.

629- Un développement communal durable et concerté : De nos jours, l'aménagement foncier s'est adapté aux nouvelles exigences de la société et est devenu un formidable outil pour la réalisation d'un développement communal durable et concerté. De ce fait, c'est au niveau de l'aménagement foncier que les collectivités territoriales doivent anticiper les nouvelles contraintes imposées par les défis du changement climatique et de la transition énergétique.

En effet, en **intégrant les aspects socio-économiques et environnementaux**, l'aménagement foncier garantit l'amélioration et la préservation du cadre de vie de chacun. Il assure également l'aménagement durable de notre territoire. C'est pourquoi, à bien des égards, il est intéressant de savoir comment, concrètement, l'aménagement foncier contribue à la résolution des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.

630- Concernant la relation entre le droit de l'aménagement du territoire et l'efficacité énergétique, vue comme un levier d'action prioritaire de la transition énergétique et comme un formidable outil transversal d'adaptation aux changements climatiques, nous observons des évolutions législatives tant au niveau des autorisations administratives (§1), notamment les permis de construire, qu'au niveau de la fiscalité de l'aménagement (§2).

⁹⁵³ Réunion de différentes parcelles en un seul tenant afin d'effectuer une redistribution rationnelle pour l'agriculture (remembrement rural) ou l'aménagement urbain. Définition Larousse.

⁹⁵⁴ Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, *JORF* du 9 janvier 1983, p.215.

⁹⁵⁵ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, *JORF* n°0046, 24 février 2005, p. 3073.

§1. Les opérations d'aménagement foncier

631- Prise en compte partielle des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique : L'aménagement, au sens du livre III de la partie législative du code de l'urbanisme, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale (*EPIC*) qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans le premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations.

À cet égard, l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme précise que les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet : de mettre en œuvre un projet urbain ; de mettre en œuvre une politique locale de l'habitat ; d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques ; de favoriser le développement des loisirs et du tourisme ; de réaliser des équipements collectifs, des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur ; de lutter contre l'insalubrité ; de permettre le renouvellement urbain ; de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

Force est de constater qu'à la lecture de l'article susvisé, la prise en compte de la problématique du changement climatique et de la transition énergétique n'est que partiellement intégrée.

À l'inverse, l'ancien article L. 128-4 du code de l'urbanisme stipulait que : « *toute action ou opération d'aménagement telle que définie à l'article L. 300-1 et faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération* »⁹⁵⁶.

Cette disposition, créée par loi n°2009-967 du 3 août 2009, dite *Grenelle 1*, dans son article 8, a été ensuite abrogée par l'article 12 de l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 précitée. Cette réforme n'a fait qu'**amplifier l'ambiguïté de l'intégration de la politique d'efficacité énergétique et de lutte contre le changement climatique dans le droit de l'urbanisme**. En effet, ces dispositions ont été intégrées à l'article L. 300-1 du code de

⁹⁵⁶ Article L. 128-4 du code de l'urbanisme créé par la loi n°2009-967 du 3 août 2009 - art. 8, abrogé par l'article 12 de l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme, *JORF* n°0221 du 24 septembre 2015, p. 16803.

l'urbanisme, par souci de simplification et de lisibilité, mais sans pour autant corriger l'imperfection relative à la rédaction du texte consistant à **conditionner l'étude de faisabilité susvisée aux dossiers soumis à l'étude d'impact**. Ce qui est de surcroît regrettable c'est qu'aucune référence n'est faite aux territoires à énergie positive, à l'efficacité énergétique *stricto sensu*, au déploiement des *smart-grids*, ni aux unités de méthanisation.

632- C'est pourquoi, sachant qu'il existe une corrélation entre les prescriptions nationales, régionales ou locales et la fixation des exigences relatives aux opérations d'aménagement foncier et que, par ailleurs, il existe une corrélation entre les exigences relatives aux opérations d'aménagement foncier et le comportement des promoteurs et aménageurs, il est question de connaître les effets de ces corrélations sur les dispositifs législatifs.

À ce sujet, une phase administrative, matérialisée par l'acte du permis de construire, est de nature à avoir un impact direct sur l'aménagement du territoire et la nature des constructions **(A)**. Dans la logique des législations successives en matière d'environnement et de développement durable, il semble normal qu'aux règles d'aménagement du territoire et à la construction de bâtiments soient intégrées les problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.

Par ailleurs, afin justement de promouvoir une meilleure intégration de ces problématiques, le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire a mis en place un outil opérationnel visant à permettre aux administrés l'octroi de ce que l'on appelle un « bonus de constructibilité » **(B)**.

A. Le verdissement du permis de construire

633- Permis de construire : Le permis de construire est un document administratif qui donne les moyens à l'administration de vérifier qu'un projet de construction respecte bien les règles d'urbanisme en vigueur. Aux termes de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, « *les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire* ».

Dans ce cadre, le permis de construire ne saurait se limiter à la seule fonction d'autorisation administrative de construire mais jouerait un **rôle important d'orientation des opérations d'aménagement foncier et/ou de constructions immobilières**. Ainsi, il est

question de savoir comment sont intégrées les exigences de performance énergétique (1) et de quelle manière le législateur a pris le soin de sécuriser les comportements éco et énergie-vertueux (2).

1. L'intégration d'exigences de performance énergétique

634- Objectif d'État en matière de performance énergétique : Aux termes de l'article 4 de la loi du 3 août 2009 (*Grenelle 1*), toutes les constructions neuves faisant objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 doivent présenter une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de 50 kilowattheures par mètre carré par an en moyenne.

Pour atteindre cet objectif, le législateur ne s'est pas limité à édicter une norme de construction mais a entendu **mobiliser l'outil opérationnel que constitue le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire**⁹⁵⁷. Il avait été annoncé, dans la loi *Grenelle 1*, que le droit de l'urbanisme devrait « *permettre la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, notamment l'isolation extérieure, en adaptant les règles relatives à la protection du domaine public* ».

Ainsi le *Grenelle* avait mobilisé le droit de l'urbanisme afin qu'il fournisse l'outillage permettant d'assurer un contrôle efficace du respect de la norme du code de la construction et de l'habitation.

635- Attestation de prise en compte de la réglementation thermique pour la délivrance d'un permis de construire : En effet, la délivrance du permis de construire est dorénavant conditionnée par la fourniture d'une attestation, établie par un expert qualifié⁹⁵⁸, de prise en compte de la réglementation thermique, tant pour les constructions nouvelles⁹⁵⁹ que pour les bâtiments ou parties de bâtiments existants⁹⁶⁰. Ainsi, la juxtaposition des règles en matière de droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et les règles relatives à la construction

⁹⁵⁷ SOLER-COUTEAUX (P.), « Contribution du droit de l'urbanisme à la réalisation du Grenelle en matière immobilière », *RDI* 2011, p.8.

⁹⁵⁸ Dans tous les cas, l'attestation doit être établie par contrôleur technique (art. L. 111-23 du code de la construction et de l'habitation) ; un diagnostiqueur (art. L. 271-6 du même code) ; un organisme ayant certifié la performance énergétique du bâtiment ou des travaux dans le cadre de la délivrance d'un label « *HPE* » ou un architecte (art. L. 111-9-1 du même code) ; et toute infraction fait l'objet d'une sanction pénale (art. L. 152-1 du même code).

⁹⁵⁹ Art. L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation.

⁹⁶⁰ Art. L. 111-10 du code de la construction et de l'habitation.

garantissent la prise en compte des préoccupations en matière de changement climatique et de transition énergétique.

Certes, le législateur aurait pu aller encore plus loin dans le cadrage des règles de la construction en imposant l'installation de bornes de recharges dans les parties communes ou/et sur les parkings des copropriétés, voire même l'intégration systématique des énergies renouvelables aux bâtis. Toutefois, de telles réformes nécessitent une appropriation de l'ensemble des parties prenantes. Elles ne sauraient avoir un impact que si elles sont acceptées par l'ensemble des parties intéressés, ce qui n'est visiblement pas le cas aujourd'hui.

636- Néanmoins, l'évolution de la législation s'oriente naturellement dans le bon sens en sécurisant l'utilisation des énergies renouvelables et des matériaux durables ainsi que les procédés techniques en faveur de l'environnement.

2. La sécurisation des comportements vertueux dans l'acte de construire

637- Mesure d'assouplissement des règles d'urbanisme : En droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, une nouveauté intéressante est apparue avec la loi *Grenelle 2*, qui, par son article 12, introduit un nouvel article – l'article L. 111-6-2 du code de l'urbanisme – qui dispose que : « *nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions des plans locaux d'urbanisme, des plans d'occupation des sols, des plans d'aménagement de zone et des règlements des lotissements, le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés* ». Ainsi, la loi *Grenelle 2* **assouplit les règles d'urbanisme pour lever certains obstacles à la diffusion des énergies et matériaux renouvelables**. Cette mesure d'assouplissement est susceptible en particulier de contribuer à la réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre et à l'atteinte des 23 % d'énergie

renouvelables dans la consommation totale d'énergie finale d'ici à 2020 (en référence à l'article 2 de la loi *Grenelle I*)⁹⁶¹.

Dans cette optique, il est utile de rappeler que par la création de l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme⁹⁶², le législateur consacre au plan national le **principe de performance environnementale et énergétique dans l'occupation des sols**. En effet, l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme remplace l'ancien article L. 111-6-2 du même code, créant ainsi une nouvelle section 3 – performance environnementale et énergétique – dans le chapitre 1 du titre 1 du livre premier portant sur la réglementation de l'urbanisme.

Dorénavant, les documents d'urbanisme et les autorisations administratives ne peuvent s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de procédés permettant d'éviter des émissions de gaz à effet de serre, ni à l'utilisation de systèmes de récupération d'eau et d'énergie ou à la production localisée d'énergie renouvelable.

Ces avancées réelles ouvrent la voie d'une **expansion économique de taille**. D'innombrables secteurs économiques⁹⁶³ doivent être propulsés. Les promoteurs, les aménageurs et les particuliers seront, *a priori*, **libres d'améliorer la performance environnementale et énergétique des constructions et du bâti, sans que des prescriptions du droit de l'urbanisme ne viennent entraver leur mise en œuvre**.

638- Cependant, personne n'est à l'abri des « *prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant* »⁹⁶⁴. Du contentieux est attendu car ce type d'approche nécessite de la cohérence globale entre les différents acteurs⁹⁶⁵, ce qui est très fastidieux au vu de l'ensemble des intérêts à concilier.

639- Avancée réelle mais limitée : Force est de constater que le législateur a créé une mesure de bon sens qui devrait, *a priori*, préserver les comportements vertueux dans les opérations d'aménagement et de construction. En revanche, l'avancée, certes réelle, est limitée dans la mesure où l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme **n'impose pas l'efficacité énergétique**

⁹⁶¹ Les autorisations d'urbanisme, Centre de ressources du développement territorial, décryptage Grenelle, fiche n°4, octobre 2010.

⁹⁶² Créé par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme, *JORF* n°0221 du 24 septembre 2015, p.16803.

⁹⁶³ Fourniture de matériaux sobres en carbone et écologiques, fournitures et installations de système d'optimisation énergétique du bâti, études et conseil en efficacité énergétique, travaux de rénovation, énergie renouvelable, gestion des déchets.

⁹⁶⁴ L. 111-16, §2 du code de l'urbanisme.

⁹⁶⁵ La collectivité et son intérêt général de conservation du patrimoine, le particulier et son intérêt privé, le fournisseur et le distributeur d'énergie, les fournisseurs de produits et d'installation technique.

globale dans les opérations d'aménagement et de construction mais simplement se contente de **protéger les promoteurs** sensibilisés aux problématiques du changement climatique et de la transition énergétique contre une décision administrative.

640- Un deuxième outil opérationnel du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire vise à permettre aux administrés l'octroi de faveurs. Ainsi, un administré, souhaitant bénéficier d'une dérogation aux règles de gabarit, de densité d'occupation des sols ou de hauteurs, pourrait, en remplissant certains critères de performance énergétique, obtenir un bonus de constructibilité.

B. Du coefficient d'occupation des sols au bonus de constructibilité

641- Majoration des droits à construire : À l'occasion du Conseil des ministres du 8 février 2012, le secrétaire d'État chargé du logement a présenté le projet de loi relatif à la majoration des droits à construire annoncée le 29 janvier 2012 par le Président de la République. Le texte majore de 30 % les droits à construire qui résultent de l'application des règles des plans d'occupation des sols et des plans locaux d'urbanisme afférentes au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au coefficient d'occupation des sols (ci-après : « *COS* »). Le texte précise surtout que cette hausse sera cumulable avec les mécanismes de majoration déjà existants notamment pour les logements performants sur le plan énergétique qui bénéficient déjà d'un bonus de 30%. Cette mesure sera limitée dans le temps (trois ans) et les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (*EPCI*) pourront s'opposer à l'entrée en vigueur automatique de la mesure. Le gouvernement précise toutefois que « *si les communes et les EPCI saisissent les possibilités offertes par ce texte, elles ouvriront un potentiel de constructions supplémentaires de 40.000 logements par an* »⁹⁶⁶.

Il ressort que cette initiative vise plutôt à augmenter le nombre de logements construits alors qu'elle peut être aussi considérée comme une mesure de densification du bâti qui, par ailleurs, améliore la consommation d'énergie en luttant contre l'étalement urbain et en diminuant les coûts de transport d'énergie.

⁹⁶⁶ *Voy.*, note du Conseil des ministres du 8 février 2012.

642- Nous verrons que le coefficient d'occupation des sols a été supprimé par la loi *ALUR*⁹⁶⁷ (1). Par ailleurs, dans le but d'inciter les maîtres d'ouvrage à construire des bâtiments exemplaires du point de vue énergétique et environnemental, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 offre la possibilité d'obtenir un bonus de constructibilité pour ce type de bâtiment (2). Ce dispositif, prévu par l'article L. 151-28 du code de l'urbanisme, permet d'améliorer l'équilibre économique de ces opérations et ainsi d'absorber en partie le surcoût lié à l'effort d'exemplarité. Mais avant de rentrer dans les détails de ce dispositif, revenons un instant sur la suppression du coefficient d'occupation des sols.

1. La suppression du coefficient d'occupation des sols

643- Suppression du coefficient d'occupation des sols : L'article 158 de la loi d'accès au logement et un urbanisme rénové (loi *ALUR*) modifie les articles L. 111-6-2 et L. 123-1-11 du code de l'urbanisme et supprime la notion de coefficient d'occupation des sols⁹⁶⁸ (ci-après : « *COS* ») ainsi que la possibilité de fixer une superficie minimale des terrains constructibles dans le règlement du plan local d'urbanisme (*PLU*). Cette suppression se répercute également sur les outils qui pouvaient être mis en œuvre sur la base des *COS*, notamment sur les bonus de constructibilité ou « sur-*COS* », sur la mise en œuvre du versement pour sous densité mais aussi sur la répartition de la surface de plancher maximale autorisée sur le périmètre d'un lotissement.

644- Motifs de la suppression du coefficient d'occupation des sols : À l'usage, le *COS* s'est révélé être un outil réducteur et peu adapté. Son utilisation dans certains documents d'urbanisme a souvent eu pour objet de limiter *a priori* les droits à construire, sans s'appuyer sur une véritable analyse et sur l'expression d'objectifs de qualité urbaine qui sont la base nécessaire pour définir un dispositif réglementaire adapté, gérant en particulier les conditions d'alignement par rapport à l'espace public, à l'implantation et à la dimension des constructions. Par ailleurs, la possibilité d'exiger une taille minimale des terrains pour les rendre constructibles était subordonnée à l'existence de contraintes techniques d'assainissement non collectif ou à la

⁹⁶⁷ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, *JORF* n°0072 du 26 mars 2014, p. 5809.

⁹⁶⁸ Créé par la loi n° 2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire, *JORF* n°0069 du 21 mars 2012, p.5121, texte n° 1.

nécessité de préserver une urbanisation traditionnelle ou un intérêt paysager. Elle s'est révélée peu efficace et a contribué à une sur consommation d'espace sans lien avec la réalité des contraintes ou la préservation de la qualité des secteurs concernés.

Ces outils, également peu compatibles avec les objectifs de mixité sociale, disparaissent pour inciter les auteurs du *PLU* à établir un dispositif réglementaire traduisant le projet de la collectivité à partir de l'ensemble des outils à leur disposition. Il s'agit en effet de privilégier la combinaison des outils permettant de formaliser une véritable réflexion sur les formes urbaines dans le règlement, et notamment les règles de hauteur, gabarit, volume, emprise au sol, ou implantation par rapport aux limites séparatives.

645- Toutefois, la précision sémantique de la loi *ALUR* consistant à remplacer les règles relatives au *COS* par des règles relatives au « *dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol* », ne produit pas un changement de fond mais opère plutôt un travail de précision juridique quant aux conditions dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent octroyer un « bonus de constructibilité ».

2. La consécration du bonus de constructibilité

646- Un décret du 26 juin 2016⁹⁶⁹ précise ainsi les exigences en matière d'exemplarité énergétique ou environnementale ou de bâtiment à énergie positive pour bénéficier du bonus de constructibilité, prévu à l'article 151-28 du code de l'urbanisme, lorsque le *PLU* le prévoit, ce qui permet alors de dépasser les règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol à conditions de respecter les prescriptions de l'article R. 111 -21 du code de la construction et de l'habitation⁹⁷⁰.

⁹⁶⁹ Décret n° 2016-856 du 28 juin 2016 fixant les conditions à remplir pour bénéficier du dépassement des règles de constructibilité prévu au 3° de l'article L. 151-28 du code de l'urbanisme, *JORF* n°0150 du 29 juin 2016.

⁹⁷⁰ Art. R 111-21 du code de la construction et de l'habitation : « *Pour bénéficier du dépassement des règles de constructibilité prévu au 3° de l'article L. 151-28 du code de l'urbanisme, les constructions doivent faire preuve d'exemplarité énergétique dans les conditions définies au I, ou d'exemplarité environnementale dans les conditions définies au II ou être considérées comme à énergie positive dans les conditions définies au III.*

I.-La construction fait preuve d'exemplarité énergétique si sa consommation conventionnelle d'énergie est inférieure au moins de 20 % à la consommation conventionnelle d'énergie définie au 1° du I de l'article R. 111-20 du présent code.

II.-Une construction fait preuve d'exemplarité environnementale si elle respecte, d'une part, l'exigence de performance du 1° ci-dessous et, d'autre part, deux des critères de performance énumérés aux 2°, 3° et 4° ci-dessous :

647- Bénéficiaire du bonus de constructibilité : Bien entendu, le maître de l'ouvrage qui entend bénéficier d'un bonus de constructibilité n'est pas cru sur parole. Il lui revient de démontrer qu'il remplit les conditions pour bénéficier dudit bonus.

Ainsi, s'agissant de l'exemplarité énergétique, le maître de l'ouvrage devra joindre à la demande de permis de construire un document où il attestera que les critères de performance énergétique requis sont bien pris en compte. À l'achèvement des travaux, le maître d'ouvrage devra fournir à l'autorité qui a délivré le permis de construire un document attestant que les critères de performance sont respectés dans les conditions prévues à l'article L. 111-9-1 du code de la construction et de l'habitation. Ces exigences, sous des modalités différentes, se retrouvent pour les bâtiments faisant preuve d'exemplarité environnementale ou à énergie positive⁹⁷¹.

648- Moyen d'orientation des nouvelles constructions : Cette disposition réglementaire constitue un moyen intéressant du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire d'orienter les nouvelles constructions car en octroyant un bonus de constructibilité aux promoteurs ou constructeurs privés, les parties prenantes peuvent chercher à obtenir un avantage financier intéressant, dans la mesure où 30 % de m² de plus sur une construction représentent 30 % de plus dans le prix de vente future de cette dernière.

649- Par ailleurs, dans le cadre des opérations d'aménagement foncier et/ou de construction de bâtiments, la fiscalité pesant sur ces opérations est également un élément déterminant à effet certain sur les comportements des aménageurs et/ou constructeurs.

1° La quantité des émissions de gaz à effet de serre au cours de l'ensemble du cycle de vie de la construction est inférieure à un seuil exprimé en kilogrammes d'équivalent dioxyde de carbone par mètre carré ;

2° La quantité de déchets de chantier valorisés pour la construction du bâtiment est supérieure à un seuil fixé par arrêté ;

3° Le bâtiment comporte une part minimale de matériaux faiblement émetteurs en composés organiques volatils et les installations de ventilation font l'objet d'une démarche qualité prévue par arrêté ;

4° Le bâtiment comprend le taux minimal de matériaux biosourcés mentionné à l'article R. 111-22-III.- Est réputée à énergie positive une construction qui vise l'atteinte d'un équilibre entre sa consommation d'énergie non renouvelable et sa production d'énergie renouvelable injectée dans le réseau, dont le bilan énergétique est inférieur à un seuil défini par arrêté, qui peut être modulé en fonction de la localisation, des caractéristiques et de l'usage de la construction ».

⁹⁷¹ ZALEWSKI-SICARD (V.), « Cinq projet de décrets pour la transition énergétique », *Construction-urbanisme*, n°3, mars 2016, alerte 20.

§2. La fiscalité de l'aménagement foncier

650- Réforme en profondeur de la fiscalité de l'urbanisme et de l'aménagement des territoires : La réforme de la fiscalité de l'urbanisme et de l'aménagement des territoires a poursuivi plusieurs objectifs, dont le premier était la simplification d'un système fiscal caractérisé par la multiplicité des prélèvements et la diversité des sources légales et réglementaires des différents prélèvements.

Ainsi, la quatrième loi de finances rectificative du 29 décembre 2010⁹⁷² procède à une réforme en profondeur de la fiscalité de l'urbanisme consistant, pour une part, en la **fusion des taxes d'urbanisme actuelles en une seule taxe d'aménagement** et en la **suppression de la plupart des participations financières additionnelles** et, pour une autre part, en la **création d'un versement pour sous-densité** destiné à inciter les constructeurs à utiliser pleinement les droits à construire qui leur sont accordés. La réforme se caractérise par une **simplification indéniable du dispositif** de financement des équipements publics et une meilleure intégration de l'outil fiscal dans la politique urbaine⁹⁷³.

651- Versement pour sous-densité : Plus précisément, les lois *Grenelle* et la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite loi *ALUR* ont profondément **modifié la logique de la planification** en vue de favoriser une **densification du bâti** et de **limiter au maximum l'étalement urbain**. Cette logique s'est traduite par la possibilité, pour les auteurs de plans locaux d'urbanisme ou de schémas de cohérence territoriale, d'**imposer un niveau minimal de densité dans les secteurs urbains**. Sur le plan fiscal, ce changement de logique s'est accompagné de la création d'une nouvelle taxe, le **versement pour sous-densité**, qui fait écho à l'ancien dépassement du plafond légal de densité, abrogé par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000⁹⁷⁴, et manifeste le changement radical de perspective de la politique de l'urbanisme en une décennie.

652- Imbrication entre droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, droit fiscal et droit immobilier et de la construction : En somme, une imbrication s'est produite entre le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, le droit fiscal et le droit

⁹⁷² Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, *JORF* n° 0302 du 30 décembre 2010, p. 23127.

⁹⁷³ JEGOUZO (Y.), « *La réforme de la fiscalité de l'urbanisme* », *AJDA* 2011, p.210.

⁹⁷⁴ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *JORF* n°289 du 14 décembre 2000, p.19777.

immobilier et de la construction. Cette imbrication, œuvrant en faveur d'objectifs multiples⁹⁷⁵, bien qu'incomplète démontre les prémices d'une certaine **transversalité juridique**, devenue nécessaire eu égard aux problématiques globales du changements climatique et de la transition énergétique.

Il convient de rappeler que la **détermination du prix de revient** des terrains ou ensembles immobiliers est un facteur prédominant dans toute économie de marché. Sans oublier la multitude d'autres facteurs⁹⁷⁶, le prix de revient conditionne la compétitive d'un territoire par rapport à un autre. Dans ce cadre, l'article 302 septies B du code générale des impôts dispose que : « *constituent du point de vue fiscal, un élément du prix de revient de l'ensemble immobilier : a) La taxe d'aménagement prévue par les articles L. 331-1 à L. 331-4 du code de l'urbanisme ; b) Le versement pour sous-densité prévu par les articles L. 331-36 et L. 331-38 du même code* ».

653- De ce fait, nous pourrions présumer que la taxe d'aménagement (**A**) et le versement pour sous-densité (**B**) peuvent être considérés comme des instruments fiscaux de grande portée car ayant la capacité d'orienter l'aménagement du territoire.

Dès lors, quelles sont les articulations entre le droit fiscal de l'aménagement du territoire et l'objectif général d'efficacité énergétique ?

A. La taxe d'aménagement

654- Lien entre la taxe d'aménagement et la délivrance d'un permis à construire : L'approche d'intégration des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique dans le droit fiscal de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire consiste à asseoir une ressource budgétaire, nécessaire à la vitalisation et à la desserte d'un terrain, sur des assiettes communes concernant des opérations d'aménagements et de construction.

De ce fait, il existe un lien entre la taxe d'aménagement et la délivrance d'un permis de construire. Le permis de construire est une autorisation administrative individuelle qui entraîne un coût pour la collectivité car le bâtiment autorisé va devoir être desservi par les différents

⁹⁷⁵ D'une part, lutter contre l'étalement urbain, et donc centrer la consommation d'énergie, et, d'autre part, simplifier le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

⁹⁷⁶ Infrastructures publics, système d'enseignement, situation géographique, ressources humaines et naturelles etc.

réseaux publics d'électricité, d'Internet, d'eau potable, d'assainissement, de voirie. La taxe d'aménagement, imposée au constructeur lors de la délivrance du permis de construire, permet notamment le financement de ces équipements⁹⁷⁷.

655- La taxe d'aménagement, un outil fiscal servant à assurer le financement des équipements publics : On voit bien que la taxe d'aménagement est un outil fiscal servant à assurer le financement des équipements publics. En revanche, en droit positif, **il n'existe pas encore une relation établie** entre la taxe d'aménagement et le type d'équipements publics à financer par la collectivité alors que le régime de cette taxe aurait pu revêtir une forme environnementaliste à l'occasion de la réforme en profondeur de ce domaine, à cheval entre le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et le droit fiscal.

À titre de rappel, l'article 28 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 a créé la taxe d'aménagement qui remplace, à compter du 1^{er} mars 2012, l'ensemble des taxes et certaines participations d'urbanisme existantes. La taxe d'aménagement se substitue donc à la taxe locale d'équipement, à la taxe départementale des espaces naturels sensibles, à la taxe pour le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement et à la taxe spéciale d'équipement de la Savoie. Ces dernières ont été abrogées à compter du 1^{er} janvier 2012⁹⁷⁸.

Bien que le principe ait été posé que la réforme opérée ne devait pas accroître le poids des prélèvements obligatoires, il est apparu nécessaire d'accroître la ressource pouvant être tirée de la taxe d'aménagement, dans la mesure où la disparition d'un certain nombre de participations financières est programmée.

656- Élargissement de la base d'imposition : À cette fin est élargie la base d'imposition de la taxe puisque le principe posé par l'article L. 331-6 nouveau du code de l'urbanisme est que sont taxables « *toutes les opérations d'aménagement et les opérations de construction, de reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature soumis à un régime d'autorisation d'urbanisme* ». La notion d'autorisation employée ici doit être prise au sens large puisqu'il résulte du 3^e alinéa de l'article L. 331-7 du code de l'urbanisme que certaines opérations peuvent être assujetties à une simple déclaration préalable.

⁹⁷⁷ RICARD (G.), « Permis de construire- Taxes, charges et participations », *JurisClasseur Construction-Urbanisme*, Fasc. 26-20, 1^{er} avril 2016, p.1.

⁹⁷⁸ RICARD (G.), « Permis de construire- Taxes, charges et participations », *JurisClasseur Construction-Urbanisme*, Fasc. 26-20, 1^{er} avril 2016, p.2.

Ainsi, sont désormais imposables des aménagements jusque-là exonérés tels que la réalisation d'éoliennes, de panneaux photovoltaïques, d'aires de stationnement non couvertes, l'objectif premier mais non unique étant d'**accroître la rentabilité potentielle de la taxe d'aménagement**⁹⁷⁹.

657- Dès lors, ne s'agit-il pas ici d'un recul des mécanismes de soutien aux opérations d'aménagement et de construction vertueux d'un point de vue environnemental et énergétique, certainement justifié par la recherche de sources de financement pour les collectivités territoriales ou encore par souci d'équité ?

Quoi qu'il en soit, sur le mobile de cette extension de l'assiette de la taxe d'aménagement, il est **regrettable que les ressources supplémentaires issues de cette taxe ne soient pas attribuées à la réalisation d'équipements publics favorisant la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique**. La réforme de la taxe d'aménagement aurait pu être davantage environnementale et énergétique dans la mesure où aucune disposition n'est consacrée à la péréquation au bénéfice d'un développement durable du territoire.

658- En complément, une mesure, de portée relative, intègre les outils fiscaux d'orientation des opérations d'aménagement et de construction. Il s'agit du versement pour sous-densité de l'article L. 331-36 du code de l'urbanisme.

B. Le versement pour sous-densité

659- Un seuil minimal de densité de construction : Afin de favoriser une utilisation économe de l'espace tout en finançant l'urbanisation, le législateur, à l'inverse de la démarche qui l'avait conduit à l'institution du prélèvement pour dépassement du plafond légal de densité, incite à la **densification des constructions** en autorisant les communes et leurs établissements publics à instituer, dans les zones urbaines des plans d'urbanisme, un seuil minimal de densité de construction⁹⁸⁰.

Cette mesure, de nature fiscale, doit s'analyser en parallèle avec le bonus de constructibilité. En effet, leurs objectifs convergent vers la lutte contre l'étalement urbain et,

⁹⁷⁹ JEGOUZO (Y.), « La réforme de la fiscalité de l'urbanisme », *AJDA* 2011, p.210.

⁹⁸⁰ Encyclopédie des collectivités locales, section 2, § 1, p.58

passant, vers la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, car une densification du bâti produit des impacts sur le long terme dans la consommation d'énergie ainsi que sur l'éventuelle mise en place des réseaux intelligents d'énergie.

1. L'objet

660- Définition de la densité : La densité de la construction est définie, conformément aux articles R. 112-1 et suivants du code de l'urbanisme, comme le rapport entre la surface de plancher hors œuvre nette de cette construction et la surface de terrain sur laquelle elle est ou doit être implantée.

661- Versement pour sous-densité : La loi n° 2010-1658, quatrième loi de finances rectificative pour 2010, a créé un versement pour sous-densité (ci-après : « *VSD* ») dû, sous réserve de son institution préalable par les collectivités compétentes, lorsque les projets de construction n'atteignent pas le minimum de densité prescrite dans les secteurs concernés des zones U ou AU des plans d'occupation des sols ou des plans locaux d'urbanisme.

L'objet de ce versement est de sanctionner les constructeurs qui ne respectent pas le seuil minimal de densité imposé par la commune. Il a pour objectif de **lutter contre l'étalement urbain** et d'**inciter à une utilisation économe de l'espace**. Un décret en Conseil d'État, pris pour l'application des articles L. 331-7 et L. 331-41 du code de l'urbanisme, définit successivement les conditions d'exonération, d'une part, des constructions et aménagements destinés à être affectés à un service public ou d'utilité publique et, d'autre part, des constructions et aménagements réalisés dans les opérations d'intérêt national et dans les zones d'aménagement concerté⁹⁸¹.

⁹⁸¹ Circulaire du 18 juin 2013 relative à la réforme de la fiscalité de l'aménagement, BO 2013-12 du 10 juillet 2013, NOR : ETLL1309352C.

2. La portée

662- La loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 a créé ce nouvel outil fiscal à la disposition des communes et intercommunalités afin de favoriser la densification du bâti dans les zones urbaines ou ouvertes à l'urbanisation. Désormais, l'article L. 331-36 du code de l'urbanisme donne compétence aux communes ou à leurs groupements pour mettre en place un *VSD*.

Aux termes dudit article du code de l'urbanisme, dans les secteurs où la collectivité compétente en matière de plan local d'urbanisme a fixé un seuil minimal de densité (*SMD*), lorsque les constructions nouvelles envisagées ne permettent pas au terrain d'atteindre le seuil minimal fixé – et que le terrain est donc « *gaspillé* » au regard des possibilités de construction que les règles d'urbanisme lui ont déterminées –, le constructeur doit s'acquitter d'un versement pour sous-densité. Cette possibilité rejoint la compétence des communes en matière de plan local d'urbanisme, et donc d'organisation de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire.

663- Mise en place du versement pour sous-densité : Le versement pour sous-densité peut être mis en place par délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire lorsque l'établissement public de coopération est compétent en matière de plan local d'urbanisme. Il s'agit pour la commune de définir un seuil minimal de densité, dans des secteurs qui correspondent à des zones urbaines ou à urbaniser du plan local d'urbanisme, secteurs qui seront matérialisés sur un document graphique annexé au plan local d'urbanisme. Dès lors qu'une opération de construction ou d'aménagement aboutira à une densité inférieure au seuil fixé par délibération du conseil municipal dans le secteur, le versement pour sous-densité pourra être réclamé au constructeur.

664- Au contraire de la taxe d'aménagement, dont l'institution est automatique dans toutes les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, le versement pour sous-densité conserve un caractère non obligatoire. En conséquence, sa mise en œuvre est liée à l'existence d'un *PLU* et d'une délibération du conseil municipal, ce qui nous amène donc à considérer que c'est **une mesure dont la portée reste relative du fait de ses conditions d'application.**

665- Cette étude illustre le fait qu'en dépit des évolutions législatives de bon sens, intégrant progressivement les notions du développement durable, les problématiques du changement climatique et de la transition énergétique ne sont que partiellement incorporées dans le droit de

l'urbanisme et de l'aménagement du territoire alors que cette matière est un excellent outil opérationnel d'orientation des comportements.

§3. Les opérations d'adaptation et d'excellence foncière

666- Récemment, l'État français a exprimé sa volonté d'adopter une approche innovante de conception de nos villes.

C'est ainsi qu'est né le service public de la performance énergétique et de l'habitat (A) dont l'objectif est d'accompagner les consommateurs souhaitant diminuer leur consommation énergétique et d'assister les propriétaires et les locataires dans la réalisation des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement en leur fournissant des informations et des conseils personnalisés.

Une autre nouveauté, c'est la consécration des « territoires à énergie positive » par la loi *LTE*⁹⁸² (B). Un « territoire à énergie positive » est un territoire d'excellence de la transition énergétique et écologique. La collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe.

A. La création du service public de la performance énergétique et de l'habitat

667- Service public de la performance énergétique et de l'habitat : La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013⁹⁸³ visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes crée le service public de la performance énergétique de l'habitat (ci-après : « *SPPEH* »).

Aux termes de l'article L 232-1 du Code de l'énergie, « *le service public de la performance énergétique de l'habitat assure l'accompagnement des consommateurs souhaitant*

⁹⁸² LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JOFR* n°0189 du 18 août 2015, p. 14263.

⁹⁸³ À titre de rappel, les dispositions relatives au bonus-malus sur les consommations domestiques ont été déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-666 DC du 11 avril 2013.

diminuer leur consommation énergétique. Il assiste les propriétaires et les locataires dans la réalisation des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement et leur fournit des informations et des conseils personnalisés ». Ainsi, le législateur a imposé aux autorités décentralisées la création sur leur territoire de centres d'accueil ou du moins de guichets uniques ayant pour objectif d'**aider les ménages à réaliser des économies d'énergie**.

668- Réseau de plateformes territoriales de la rénovation énergétique : En effet, le *SPPEH* s'appuie sur un réseau de plateformes territoriales de la rénovation énergétique (ci-après : « *PTRE* »), que les régions sont chargées de faire émerger en concertation avec les collectivités territoriales ou les *EPIC* à fiscalité propre. À ce propos, l'article L. 232-2 du code de l'énergie dispose que « *ces plateformes sont prioritairement mises en œuvre à l'échelle d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce service public est assuré sur l'ensemble du territoire* ». De ce fait, dans la philosophie de la loi *MAPTAM*, cette tâche est affectée aux métropoles.

Ces plateformes ont une **mission d'accueil, d'information et de conseil du consommateur**. Elles fournissent à ce dernier les informations techniques, financières, fiscales et réglementaires nécessaires à l'élaboration de son projet de rénovation. Les conseils fournis sont personnalisés, gratuits et indépendants.

Elles peuvent également assurer leur mission d'information de manière itinérante, notamment en menant des actions d'information à domicile, sur des périmètres ciblés et concertés avec la collectivité de rattachement et la commune concernée.

En outre, les *PTRE* peuvent être notamment gérées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, les services territoriaux de l'État, les agences départementales d'information sur le logement, les agences locales de l'énergie et du climat, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, les espaces info énergie ou les associations locales.

Ces plateformes peuvent favoriser la mobilisation des professionnels et du secteur bancaire, animer un réseau de professionnels et d'acteurs locaux et mettre en place des actions facilitant la montée en compétences des professionnels. Elles orientent les consommateurs, en fonction de leurs besoins, vers des professionnels compétents tout au long du projet de rénovation et recommandent à tout maître d'ouvrage, public ou privé, de recourir au conseil architectural délivré par les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, lorsque les conseils mentionnés au troisième alinéa du présent article n'ont pas été délivrés par l'un de ces organismes.

B. La promotion de territoires à énergie positive

669- Territoires à énergie positive : La consécration des territoires à énergie positive (ci-après : « *TEP* ») est encore une nouveauté issue de la loi *LTE* précitée qui associe l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises, les associations de citoyens afin de concourir à la réalisation des objectifs généraux de la politique énergétique, codifiés à l'article L. 100-1 du code de l'énergie⁹⁸⁴.

En effet, est dénommé « territoire à énergie positive » un territoire qui s'engage dans une **démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale** en réduisant autant que possible les besoins énergétiques et dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux. Un territoire à énergie positive doit **favoriser l'efficacité énergétique**, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution de la consommation des énergies fossiles et viser le déploiement d'énergies renouvelables dans son approvisionnement⁹⁸⁵.

670- Ainsi une **démarche d'exemplarité dans l'aménagement du territoire** est impulsée par le biais d'appel à projets lancé par l'État, sans que ce soit vue comme une contrainte supplémentaire de la part des collectivités territoriales.

671- De surcroît, la reconnaissance par la loi des expérimentations réalisées à l'échelle locale est une parfaite illustration du **rôle central des dynamiques territoriales dans l'amélioration**

⁹⁸⁴ Art. L. 100-1 du Code de l'énergie dispose : La politique énergétique :

« Favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles, notamment celles de la croissance verte qui se définit comme un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité des entreprises ;

Assure la sécurité d'approvisionnement et réduit la dépendance aux importations ;

Maintient un prix de l'énergie compétitif et attractif au plan international et permet de maîtriser les dépenses en énergie des consommateurs ;

Préserve la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre et contre les risques industriels majeurs, en réduisant l'exposition des citoyens à la pollution de l'air et en garantissant la sûreté nucléaire ;

Garantit la cohésion sociale et territoriale en assurant un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources ;

Lutte contre la précarité énergétique ;

Contribue à la mise en place d'une Union européenne de l'énergie, qui vise à garantir la sécurité d'approvisionnement et à construire une économie décarbonée et compétitive, au moyen du développement des énergies renouvelables, des interconnexions physiques, du soutien à l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la mise en place d'instruments de coordination des politiques nationales ».

⁹⁸⁵ Art. L. 100-2 du code de l'énergie.

de l'efficacité énergétique à l'échelle nationale⁹⁸⁶. C'est une illustration de l'articulation croissante entre les différents domaines juridiques induite par des notions transversales comme l'efficacité énergétique.

Conclusion de la Section 2

672- Du fait des évolutions législatives, se soucier de la problématique de l'efficacité énergétique dans le cadre des opérations d'aménagement foncier est devenue économiquement intéressant.

En effet, les promoteurs et constructeurs immobiliers sont incités à adopter des comportements vertueux afin d'obtenir des avantages comme le bonus de constructibilité ou encore l'exonération temporaire pour les constructions respectant les normes de performance énergétique.

⁹⁸⁶ LEPEE (J.) et EZAN (G.), « Les collectivités territoriales et l'amélioration de l'efficacité énergétique. Au lendemain de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte », *AJ Collectivités Territoriales* 2016, p.21.

Conclusion du Chapitre I

673- Dans un contexte de réorganisation du territoire, force est de constater que le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire a été profondément modifié ces dernières années.

L'influence qu'a eu l'efficacité énergétique dans ce domaine du droit public s'est matérialisée tant au niveau des documents d'urbanisme généraux qu'au niveau de l'encadrement local de l'urbanisme.

En venant améliorer les conditions de mise en œuvre des projets, plan, programmes et actions d'aménagement respectueux de l'environnement et économes en énergie, l'efficacité énergétique n'a fait qu'ouvrir la voie vers de nouvelles perspectives visant à mieux réguler l'urbanisation et l'aménagement afin de préparer les territoires aux nouveaux paradigmes socio-économiques et aux nouvelles attentes des riverains.

Chapitre II : Le développement de mécanismes fiscaux d'efficacité énergétique

674- Fiscalité : La fiscalité représente la **puissance financière des Etats**. Elle est à la fois leur outil de budgétisation et leur palette d'instruments d'orientation⁹⁸⁷. D'un autre point de vue, la fiscalité est aussi un **vecteur d'équité sociale** et donc de **cohésion sociale**⁹⁸⁸. Par conséquent, il s'agit d'un domaine qui est fondamental voire primordial pour toute société, qu'elle soit développée ou en développement⁹⁸⁹. C'est d'autant plus important que les enjeux sont cruciaux car la survie de notre civilisation dépend de nos politiques publiques, notamment celles en matière fiscale.

675- Contexte : En effet, d'aucun ne saurait contester le fait que nous vivons dans une **civilisation basée sur les énergies fossiles**⁹⁹⁰. Or, leur épuisement est certain. Dans ces conditions, il est devenu impératif de **changer de paradigme économique** et rentrer ainsi dans une nouvelle ère qui serait celle, l'affirmons-nous avec beaucoup de modestie et de précaution, du développement durable. C'est alors que la notion d'efficacité énergétique apparaît comme l'un des **vecteurs transversaux** de cette réorganisation nécessaire du paradigme économique.

676- Rôle de la fiscalité écologique : Il y a donc tout lieu de croire qu'au vu des changements climatiques⁹⁹¹, des aléas géopolitiques⁹⁹² et des risques socio-économiques⁹⁹³ mondiaux, la

⁹⁸⁷ Le terme « fiscalité » englobe l'ensemble de lois, décrets, arrêtés, circulaires et instructions relatifs au fisc, à la définition et à la perception des impôts et des autres prélèvements obligatoires. En outre, la fiscalité désigne le système de collecte et redistribution sociale des richesses.

⁹⁸⁸ A noter le taux de satisfaction sociale dans les pays à forte fiscalité progressive comme le Danemark. En effet, la population considère le paiement de l'impôt comme un acte de solidarité citoyenne qui permet à chacun et chacune de vivre bien en communauté aux prestations sociales fortes.

⁹⁸⁹ Mis à part quelques exceptions comme l'Australie et l'Afrique du sud, on considère comme économies développées les pays de l'hémisphère nord, et comme économies en développement les pays de l'hémisphère sud.

⁹⁹⁰ Il s'agit essentiellement du pétrole, du gaz et du charbon.

⁹⁹¹ Cf. Rapport *GIEC* 2013 et suivants. Par ailleurs, rappelons que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (*GIEC*) a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade.

⁹⁹² A plusieurs endroits sur le globe des tensions fortes existent entre les pays. Souvent il s'agit d'un conflit autour d'un gisement de ressources naturelles même si officiellement ce motif de faire la guerre est rarement mis en évidence. Tel est le cas entre la Chine et le Japon, entre la Chine et le Vietnam. Quasiment tout le continent africain est en conflit de territorialité et de pouvoir. La politique interventionniste des Etats-Unis a créé des phénomènes de résistance et de haine contre l'idéologie de la démocratie. La Russie se montre très active dans les conflits Ukrainien et Syrien.

⁹⁹³ D'une part les banques centrales de quelques grandes puissances mondiales conduisent des politiques inflationnistes et interventionnistes induisant des risques systémiques comme des « *crash boursiers* », voire de

question de la fiscalité dite « *écologique* » ou « *environnementale* » (ci-après : « *FE* ») pourrait intégrer la notion d'efficacité énergétique dans une perspective de réorganisation des modèles économiques et de préservation de la compétitivité.

Concrètement, il s'agirait de voir comment cet outil de puissance financière des Etats qu'est la fiscalité pourrait servir ces évolutions nécessaires. Des avancées ont déjà été réalisées au fur et à mesure des lois de finances et des lois de programmation, mais il est néanmoins certain que les efforts se font à petit pas.

Cependant, la France, historiquement attachée à la fiscalité, a développé toute une panoplie d'instruments, mécanismes et dispositifs, et de dépenses budgétaires ayant comme but global la préservation de l'environnement, la lutte contre le changement climatique et, tout particulièrement, l'amélioration de l'efficacité énergétique. C'est ainsi que cette notion joue en quelque sorte un rôle de consolidation des efforts.

677- À cet égard, le législateur français a entrepris la voie de la multiplicité des outils fiscaux afin de mieux appréhender la problématique générale de l'efficacité énergétique. Nous essaierons de faire un regroupement de ces derniers sans pour autant prétendre à un classement officiel, en distinguant, d'une part, les régimes fiscaux généraux d'efficacité énergétique (**Section 1**) et, d'autre part, les régimes fiscaux spéciaux d'efficacité énergétique (**Section 2**).

En effet, des dispositifs d'incitation classiques ont été développés depuis longtemps. Ainsi par exemple, institué en 2005, le crédit d'impôt a été modifié par les lois de finances successives. Au 1^{er} septembre 2014, il a pris le nom de crédit d'impôt pour la transition énergétique (ci-après : « *CITE* »), pour les travaux réalisés jusqu'au 31 décembre 2016. Récemment, un arrêt⁹⁹⁴ est venu préciser les critères de qualification nécessaires au 1^{er} janvier 2016 pour obtenir un signe de qualité permettant aux entreprises de faire bénéficier leurs clients du *CITE*⁹⁹⁵. Le régime est donc en perpétuelle évolution.

D'autres dispositifs, parfois plus généraux en apparence mais bien plus spécifiques sur le fond, sont apparus dans la même décennie⁹⁹⁶. La fiscalité de l'énergie a connu, au cours des

vraies dévalorisations monétaires. D'autre part, les systèmes de la santé, de l'éducation et de l'emploi sont mis à l'épreuve de la gouvernance, leur pérennité n'est guère assurée.

⁹⁹⁴ Arrêté du 1^{er} décembre 2015 relatif aux critères de qualifications requis pour le bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique et des avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°0285 du 9 décembre 2015, p.22704, texte n° 69.

⁹⁹⁵ ZALEWSKI-SICARD, (V.), Transition énergétique, crédit d'impôt et avances remboursables, *Construction-Urbanisme*, n° 1, janv. 2016, alerte 6.

⁹⁹⁶ Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêts, exonération de taxe foncière pour économie d'énergie, amortissement exceptionnel accéléré.

dernières années, des changements importants qui s'inscrivent dans une logique écologique et permettent d'augmenter son rendement global⁹⁹⁷. De surcroît, la fiscalité dans le domaine automobile a évolué afin de prendre en compte les caractéristiques énergétiques des véhicules (**Section 3**).

Section 1 : Les régimes fiscaux généraux de l'efficacité énergétique

678- En fiscalité, nous distinguons les instruments coercitifs des instruments incitatifs. Le crédit d'impôt est l'exemple par excellence d'un instrument incitatif. En particulier, deux régimes de crédit d'impôt en lien avec l'efficacité énergétique vont retenir successivement notre attention. Il s'agit, d'abord, du crédit d'impôt pour la transition énergétique (§1), ensuite, du crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens (§2).

§1. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique

679- Du crédit d'impôt développement durable au crédit d'impôt pour la transition énergétique : Afin d'inciter davantage les ménages à investir dans la rénovation énergétique de leurs logements, le crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale, dit crédit d'impôt développement durable (ci-après : « *CIDD* »), est simplifié et rendu plus attractif. À cette occasion, il est renommé crédit d'impôt pour la transition énergétique (ci-après : « *CITE* »)⁹⁹⁸.

À l'intitulé du 23° du II de la section V du chapitre Ier du titre Ier de la première partie du livre Ier du Code général des impôts (ci-après : « *CGI* »), les mots : « *dépenses d'équipement de l'habitation principale* » sont remplacés par les mots : « *la transition énergétique* »⁹⁹⁹. Que

⁹⁹⁷ RABAULT, (V.), « *L'application des mesures fiscales* », Rapport d'information, Assemblée nationale (AN) n°3973 du 19 juillet 2016, p.65.

⁹⁹⁸ Revue de Droit fiscal n°1-2, comm. 6, « *Transformation du CIDD en crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)* », 8 Janvier 2015.

⁹⁹⁹ Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, *JORF* n°0301 du 30 décembre 2014, p.22828, texte n° 2.

se cache derrière cette modification des mots de ce régime de crédit d'impôt en faveur des ménages et favorisant les actions d'économies d'énergies ainsi que les investissements d'efficacité énergétique ? Afin d'éclairer le mécanisme fiscal, il faut d'abord se rappeler les tenants et les aboutissants du premier régime qu'est celui du *CIDD* (A) pour ensuite se focaliser sur les nouveautés du nouveau régime du *CITE* (B).

A. Le régime ancien

680- Avant de devenir le crédit d'impôt pour la transition énergétique, le crédit d'impôt développement durable, tout en demeurant inchangé dans ses grands principes (1), a néanmoins subi un certain nombre d'évolutions (2) qu'il convient donc d'étudier.

1. Les principes de base

681- Crédit d'impôt développement durable : Le crédit d'impôt développement durable est dédié aux personnes physiques fiscalement domiciliées en France¹⁰⁰⁰ qui réalisent certaines **dépenses d'équipement en faveur des économies d'énergie et du développement durable** dans un logement dont elles sont propriétaires, locataires ou occupants à titre gratuit et qu'elles affectent à leur habitation principale¹⁰⁰¹.

682- Application du crédit d'impôt développement durable : Il s'applique aux dépenses payées, matériaux et appareils soumis à de stricts critères techniques choisis en fonction de leur performance en matière d'économie d'énergie ou de l'utilisation d'énergies renouvelables. La liste de ces équipements, matériaux et appareils éligibles, ainsi que la définition de leurs caractéristiques techniques et des critères de performances minimales requis, sont fixées par

¹⁰⁰⁰ Aux termes de l'article 4 B du CGI : « 1. Sont considérées comme ayant leur domicile fiscal en France au sens de l'article 4 A : a. Les personnes qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ; b. Celles qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à moins qu'elles ne justifient que cette activité y est exercée à titre accessoire ; c. Celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques. »

2. Sont également considérés comme ayant leur domicile fiscal en France les agents de l'Etat qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus ».

¹⁰⁰¹ Voy. Art. 200 quater du CGI.

arrêtés ministériels¹⁰⁰². Ces critères de performances font l'objet de révisions régulières pour tenir compte de l'évolution du marché et de l'état des techniques, afin de **concentrer l'avantage fiscal sur les équipements et matériaux les plus performants en termes d'économie d'énergie et de développement durable**. Ainsi cette liste, codifiée à l'article 18 bis de l'annexe IV au CGI, a été successivement modifiée par plusieurs arrêtés dont, en dernier lieu, l'arrêté du 30 décembre 2016¹⁰⁰³.

683- Base du crédit d'impôt développement durable : La base du crédit d'impôt développement durable est constituée par le **prix d'achat** des équipements, matériaux et appareils ou par le **montant des dépenses** de diagnostic de performance énergétique. À l'exception de certaines dépenses, la **main-d'œuvre** correspondant à la pose des équipements, matériaux et appareils est, par principe, **exclue de la base du crédit d'impôt**. Or, il peut s'avérer que les entreprises proposant des équipements ou matériaux et appareils **éligibles** facturent bien plus cher l'installation et la mise en service que leurs concurrents susceptibles de faire la même prestation mais sans la fourniture des équipements ou matériaux, de telle sorte que le bénéfice pour le particulier peut parfois s'avérer minimal. En outre, le montant des dépenses prises en compte ne peut dépasser un plafond global pluriannuel de 8 000 euros pour une personne seule et de 16 000 euros pour un couple soumis à imposition commune, majoré en fonction des personnes à charge, sur cinq années maximum. A ce sujet, il est à considérer qu'un système de pompe à chaleur à haute performance énergétique ou une unité de micro-génération se commercialise entre 25 000 et 70 000 euros. Cela nous amène au constat que ce dispositif, vanté comme un mécanisme en faveur des ménages modestes, est en effet un dispositif en faveur des ménages aisés.

¹⁰⁰² **Arrêté du 30 décembre 2011** pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2011, p.23009, texte n° 46 ; **Arrêté du 29 décembre 2013** pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable ; **Arrêté du 27 février 2015** pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur de la transition énergétique, *JORF* n°0051 du 1 mars 2015, p.4009, texte n° 12 ; **Arrêté du 30 décembre 2015** pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2015, p.25315, texte n° 106. **Arrêté du 17 février 2016** pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°0049 du 27 février 2016, texte n° 24 ;

¹⁰⁰³ Arrêté du 30 décembre 2016 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°0304 du 31 décembre 2016, texte n° 45.

2. Les évolutions progressives

684- Dépenses dans le cadre d'un « bouquet de travaux » : À compter du 1^{er} janvier 2014, le dispositif du crédit d'impôt développement durable est recentré sur les rénovations lourdes. Réformé en profondeur par l'article 74 de la loi de finances pour 2014¹⁰⁰⁴ qui **le réserve aux contribuables réalisant des rénovations lourdes et le recense sur les matériaux d'isolation thermique**¹⁰⁰⁵, le *CIDD* devait, *a priori*, gagner en efficacité. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2014, ce crédit d'impôt fut réservé aux contribuables qui réalisent des dépenses dans le cadre d'un « *bouquet de travaux* »¹⁰⁰⁶.

685- Exception au « bouquet de travaux » : Toutefois, une mesure de bon sens fut adoptée. Afin de ne pas pénaliser les personnes à revenus modestes, les contribuables dont le revenu fiscal de référence n'excède pas un certain montant peuvent continuer à bénéficier du crédit d'impôt mais dans un cadre particulier – en « *action seule* » –, où la condition de réalisation des dépenses dans le cadre d'un bouquet de travaux n'est pas exigée.

686- Bénéfice du crédit d'impôt développement durable : Ainsi, selon qu'il réalise des travaux en *bouquet* ou en *action seule*, le contribuable concerné bénéficie d'un crédit d'impôt respectivement de **25 %**, s'il s'agit d'une **opération en bouquet de travaux**, ou de **15 %**, s'il s'agit d'une **opération en action seule**, du coût de l'équipement, ainsi que de la main-d'œuvre pour les dépenses de pose¹⁰⁰⁷. Ce deuxième point est un élément important à prendre en considération. Fondé par une logique pragmatique, il s'ensuit que le coût, souvent important, de l'installation et de la mise en service rentre dans le budget global des opérations d'amélioration de l'efficacité énergétique des logements.

Cependant, force est de constater que les personnes à revenus modestes n'accèdent quasiment jamais à ce dispositif. En langage simple et technique, pour bénéficier d'un crédit-impôt, faut-il encore que le **revenu de référence**, dépassant un certain montant au-delà duquel

¹⁰⁰⁴ Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, *JORF* n°0303 du 30 décembre 2013, p. 21829, texte n° 1.

¹⁰⁰⁵ Voy., Dr. fisc. 2014, n° 1-2, comm. 6.

¹⁰⁰⁶ Un « *bouquet de travaux* » correspond à la combinaison d'au moins deux actions de dépenses limitativement énumérées.

¹⁰⁰⁷ Comme par exemple, l'installation de l'échangeur de chaleur souterrain d'une pompe à chaleur géothermique ou les dépenses de travaux de pose des matériaux d'isolation thermique des parois opaques

la fiscalité à barème progressif sur les revenus des personnes physiques s'applique¹⁰⁰⁸, puisse **permettre aux personnes physiques d'engager des dépenses d'investissement en efficacité énergétique**¹⁰⁰⁹, sachant que ces opérations dépassent facilement les 50 000 € pour les installations techniques comme la pompe à chaleur et 15 000 € pour les opérations d'isolations.

687- Critères de qualification des entreprises réalisant les travaux : À cela s'ajoute que des critères de qualification des entreprises sont exigés à compter du 1^{er} janvier 2015 afin de garantir la qualité de l'installation ou de la pose des équipements, matériaux et appareils. Il s'agit d'une **exigence de bon sens théorique** puisqu'elle vise à sécuriser les prestations d'amélioration de la performance énergétique. On constate néanmoins que ce dispositif n'est pas toujours mobilisé en pratique. Les devis établis par les **entreprises certifiées** étant souvent bien plus élevés que ce que l'on pourrait trouver sur le marché, les contribuables ne réalisent pas les opérations d'amélioration de l'efficacité énergétique par des prestataires qualifiés. Ce surcoût, qui est souvent du simple au double, pousse les foyers à revenus modestes à vouloir rechercher d'autres solutions d'amélioration de la performance énergétique de leurs logements. Or ces dispositifs ont *a priori* été créés pour le plus grand nombre de contribuables possible.

Quoi qu'il en soit, en droit positif, le bénéfice de ce type de crédit d'impôt (*CIDD* devenu *CITE*) est désormais **subordonné au respect de critères de qualification** de l'entreprise réalisant les travaux¹⁰¹⁰. Les catégories de travaux pour lesquelles l'entreprise procède à la fourniture et à l'installation des équipements, matériaux et appareils sont listées par décret¹⁰¹¹. Ainsi, après l'article 46 AW quater de l'annexe III au CGI, est inséré un article 46 AX ainsi rédigé : « *Art. 46 AX.-I.- (...) les **catégories de travaux** pour lesquelles **l'entreprise** qui procède à la fourniture et à l'installation des équipements, matériaux et appareils (...) est **soumise au respect de critères de qualification** sont celles portant sur l'installation ou la pose :*

« 1. De **chaudières à condensation** ou à **micro-cogénération** gaz, (...);

¹⁰⁰⁸ Article 197, modifié du CGI dispose : « *L'impôt est calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 9 700 € le taux de :*

- 14 % pour la fraction supérieure à 9 700 € et inférieure ou égale à 26 791 € ;
- 30 % pour la fraction supérieure à 26 791 € et inférieure ou égale à 71 826 € ;
- 41 % pour la fraction supérieure à 71 826 € et inférieure ou égale à 152 108 € ;
- 45 % pour la fraction supérieure à 152 108 € . »

¹⁰⁰⁹ Article 197, *GCI*, modifié par la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 2.

¹⁰¹⁰ Art. 200 quater, 2, al. 2 du CGI.

¹⁰¹¹ Décret n° 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 quater du code général des impôts et du dernier alinéa du 2 du I de l'article 244 quater U du code général des impôts, *JORF* n°0164 du 18 juillet 2014, p. 12037, texte n° 64.

« 2. De **matériaux d'isolation thermique** des parois vitrées, de volets isolants et de portes d'entrée donnant sur l'extérieur, (...) ;

« 3. De **matériaux d'isolation thermique** des parois opaques, (...), pour ce qui concerne les murs en façade ou en pignon et les planchers bas. ;

« 4. De **matériaux d'isolation thermique** des parois opaques, (...), pour ce qui concerne les toitures-terrasses, les planchers de combles perdus, les rampants de toiture et les plafonds de combles. ;

« 5. **D'équipements de chauffage** ou de fourniture d'eau chaude sanitaire fonctionnant à l'énergie solaire et dotés de capteurs solaires, (...) ;

« 6. **D'équipements de chauffage** ou de production d'eau chaude fonctionnant au **bois** ou autres biomasses, (...) ;

« 7. De **pompes à chaleur**, (...) ;

« 8. De l'échangeur de chaleur souterrain des pompes à chaleur géothermiques, (...) ».

Cette nouvelle condition d'application du crédit d'impôt tenant au respect de critères de qualification de l'entreprise réalisant les travaux a fait l'objet de commentaires de l'administration fiscale¹⁰¹².

Il est par ailleurs précisé que l'entreprise réalisant les travaux doit être titulaire d'un **signe de qualité afférent à la catégorie de ces travaux**¹⁰¹³ pour justifier du respect des critères de qualification¹⁰¹⁴. En outre, l'arrêté du 1^{er} décembre 2015 relatif aux critères de qualification requis pour le bénéfice du crédit d'impôt et des avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens fait référence aux normes « *NF* ».

688- Du point de vue du marché, cette avancée, certes substantielle, est duale car elle est de nature à produire des **effets contradictoires**. D'une part, cette exigence de qualification est bénéfique pour la qualité des travaux et des installations techniques, mais, d'autre part, elle crée des marchés en quelque sorte fermés par cette même exigence de certification nationale¹⁰¹⁵. Il s'agit en outre d'une condition qui s'ajoute à l'ensemble des conditions générales d'application

¹⁰¹² BOI-IR-RICI-280-20-30 : *IR- Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant au financement des dépenses (conditions de ressources et nature des travaux)*., 19 déc. 2014.

¹⁰¹³ Conformément à l'article 2 du décret 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 quater du code général des impôts et du dernier alinéa du 2 du I de l'article 244 quater U du code général des impôts, *JORF* n°0164 du 18 juillet 2014, p.12037, texte n° 64.

¹⁰¹⁴ *Voy. CGI*, ann. III, art. 46 AX.

¹⁰¹⁵ Cf. Première partie, Titre II, Chap. II.

du crédit d'impôt, et notamment au **respect des critères de performances techniques des équipements, matériaux et appareils** qui font l'objet, à leur tour, d'un encadrement normatif national.

B. Le régime nouveau

689- Le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte a fixé des objectifs ambitieux pour la France en termes de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique. Le secteur du bâtiment étant le plus important consommateur d'énergie en France, il a été décidé d'**amplifier les aides à la rénovation énergétique** pour accélérer le rythme des travaux, créer des emplois dans les filières professionnelles de la rénovation et réduire la facture énergétique des logements¹⁰¹⁶.

690- Crédit d'impôt pour la transition énergétique : Dans ce contexte, le nouveau crédit d'impôt – crédit d'impôt pour la transition énergétique – prévu à l'article 200 quater du *CGI* est le principal outil à la disposition des ménages pour assurer la rénovation énergétique de leur logement (1). Afin de le rendre plus attractif, la loi de finances pour 2015 simplifie ses conditions d'application (2).

1. Des modifications substantielles

691- De nouvelles catégories de dépenses : L'article 3 de la loi de finances pour 2015 simplifie et renforce le crédit d'impôt développement durable (*CIDD*), renommé crédit d'impôt pour la transition énergétique (*CITE*)¹⁰¹⁷. Comme attendu, des nouvelles catégories de dépenses ouvrent droit au *CITE*. L'installation de **compteurs individuels** pour le chauffage et l'eau

¹⁰¹⁶ Revue de Droit fiscal n° 1-2, 8 Janvier 2015, comm. 6, Transformation du *CIDD* en crédit d'impôt pour la transition énergétique (*CITE*).

¹⁰¹⁷ *CGI*, art. 200 quater modifié : « L'article 200 quater du même code est ainsi modifié : (...) -à la première phrase, les mots : [l'amélioration de la qualité environnementale] sont remplacés par les mots : « [la contribution à la transition énergétique] ».

chaude sanitaire dans les copropriétés ainsi que de **bornes de recharge pour véhicules électriques** devient une **dépense éligible** au sens de l'article 200 quater du *CGI*.

692- Abandon de la condition de réalisation d'un « bouquet de travaux » : Le bénéfice du crédit d'impôt n'est plus subordonné à la condition de réalisation d'un « *bouquet de travaux* » pour les contribuables dont les revenus excèdent un certain seuil. Désormais, quel que soit son niveau de ressources, un foyer fiscal bénéficiera du crédit d'impôt à partir d'une seule catégorie de travaux.

Un **taux unique de 30 %** est désormais prévu pour toutes les catégories de dépenses (au lieu des taux de 15 % pour les dépenses isolées réalisées par les personnes de condition modeste et de 25 % pour les bouquets de travaux)¹⁰¹⁸. Toutefois, une mesure transitoire est prévue en faveur des contribuables ayant engagé, dans le cadre d'un bouquet de travaux, une première catégorie de dépenses du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2014¹⁰¹⁹.

693- Le *CITE* est prorogé pour 2016 avec des modifications relatives aux dépenses éligibles et à la **nécessité d'une visite préalable par l'entreprise réalisant des travaux** soumis à des critères de qualification¹⁰²⁰. Ainsi nous observons un attachement aux résultats réels sur le terrain. En revanche, la multiplication des critères d'éligibilité ainsi que les précisions strictes de l'administration fiscales font que le *CITE* reste très élitiste dans sa mise en œuvre.

2. Une simplification des conditions d'application

694- Abandon de la condition de réalisation d'un « bouquet de travaux » : La condition de réalisation d'un « *bouquet de travaux* », qui était devenue une condition d'application du crédit d'impôt depuis le 1^{er} janvier 2014, est supprimée¹⁰²¹. Ainsi, l'ensemble des équipements et travaux éligibles au dispositif peut être réalisé en « *action seule* ». Corrélativement, la

¹⁰¹⁸ Ces dispositions s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1er septembre 2014 et jusqu'au 31 décembre 2015.

¹⁰¹⁹ Revue de Droit fiscal n° 1-2, 8 Janvier 2015, comm. 6, Transformation du *CIDD* en crédit d'impôt pour la transition énergétique (*CITE*).

¹⁰²⁰ Art. 106, loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2015, p.24614, texte n° 1.

¹⁰²¹ *CGI*, art. 200 quater, 1, al. 1er modifié et 5 bis abrogé.

condition de réalisation d'un « bouquet de travaux » pour l'éligibilité des dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique des parois vitrées, de volets isolants ou de portes d'entrée donnant sur l'extérieur réalisées en maison individuelle ne s'applique plus¹⁰²². De même, l'administration ne saurait exiger plus aucune condition liée à l'ampleur des travaux réalisés¹⁰²³, s'agissant des matériaux d'isolation thermique des parois vitrées ou opaques (murs, toitures).

695- Abandon de la condition de ressources pour l'éligibilité des dépenses réalisées en « action seule » : En outre, la condition de ressources exigée pour l'éligibilité de dépenses réalisées en « *action seule* » est supprimée pour l'ensemble des équipements et travaux éligibles¹⁰²⁴. Le dispositif s'applique donc de nouveau et sans variante à tous les contribuables, quel que soit le montant de leur revenu fiscal de référence. En revanche, un contribuable ne peut, pour une même dépense, bénéficier à la fois du crédit d'impôt et d'une déduction de charges pour la détermination de ses revenus catégoriels imposables à l'impôt sur le revenu¹⁰²⁵.

§2. Le rédit d'impôt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique

696- Éco-prêt à taux zéro : L'article 244 quater U du *CGI* prévoit un crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt, versées par les établissements de crédit et les sociétés de financement ayant conclu une convention avec l'État, en vue de financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements à usage d'habitation principale ou destinés à un tel usage.

D'emblée, il est important de noter que le crédit d'impôt, issu de la rédaction de l'article 244 quater U du *CGI* correspond en effet à un **dispositif d'incitation des travaux** appelé pour les besoins du marché : « *éco-prêt à taux zéro* », ci-après : (« *EPTZ* »).

697- Mais alors, quel est exactement le but de ce mécanisme ? S'agit-il d'une **incitation indirecte aux particuliers** pour qu'ils réalisent des travaux d'amélioration de l'efficacité

¹⁰²² Art. 200 quater, 1, 2°, b, al. 2 supprimé, *CGI*.

¹⁰²³ BOI-IR-RICI-280-20-10 : *IR - Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant aux modalités de réalisation des dépenses*, 27 juin 2014, § 40, 80 et 110.

¹⁰²⁴ Art. 200 quater, 1, al. 1er modifié, *CGI*.

¹⁰²⁵ Art. 200 quater, 6 ter modifié, *CGI*.

énergétique ou d'une **incitation directe aux banques** pour qu'elles accordent des crédits cibles aux particuliers ? Ce questionnement suppose une analyse du cadre réglementaire du crédit d'impôt *EPTZ* (A) et des commentaires imposés de la part de l'administration fiscale, notamment sur sa mise en œuvre (B).

A. Le cadre général du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro

698- Bénéficiaires du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro : Le crédit d'impôt *éco-prêt à taux zéro* (*EPTZ*), codifié à l'article 244 quater U du *CGI*, est un dispositif institué **au profit des établissements de crédit et des sociétés de financement** mentionnés à l'article L. 511-1 du code monétaire et financier (*CMF*)¹⁰²⁶ passibles de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur le revenu ou d'un impôt équivalent, ayant leur siège dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale¹⁰²⁷.

À cet égard, il est utile de rappeler que l'exigence d'être implantée en France ou dans un État membre ayant conclu une convention fiscale est une condition stricte d'accès au régime du *EPTZ*. Par extrapolation, on peut considérer que nous sommes en présence d'un **mécanisme très ciblé sur les logements français**.

699- Trois points sont à étudier plus spécifiquement, à savoir le champ d'application de l'*EPTZ* (1), l'éligibilité à l'*EPTZ* (2) et les caractéristiques financières de l'avance (3).

¹⁰²⁶ Art. L 511-1 du *CMF* : « I.- Les **établissements de crédit** sont les **entreprises dont l'activité consiste, pour leur propre compte et à titre de profession habituelle, à recevoir des fonds remboursables du public (...)** et à **octroyer des crédits (...)**. II.- Les **sociétés de financement** sont des **personnes morales, autres que des établissements de crédit, qui effectuent à titre de profession habituelle et pour leur propre compte des opérations de crédit dans les conditions et limites définies par leur agrément (...)** ».

¹⁰²⁷ BOI-BIC-RICI-10-110-10-20160504 : *BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens- Champ d'application*, 4 mai 2016.

1. Le champ d'application du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro

700- Convention avec l'État : Pour bénéficier du dispositif du crédit d'impôt, nommé « éco-prêt à taux zéro », les établissements de crédit et les sociétés de financement doivent avoir conclu une convention avec l'État, conforme à une convention type¹⁰²⁸, approuvée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie, du ministre chargé du logement et du ministre chargé de l'environnement.

Cette convention autorise les établissements de crédit et les sociétés de financement à **distribuer des avances remboursables sans intérêt pour financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements** utilisés ou destinés à être utilisés comme **habitation principale** conformément aux dispositions des articles R. 319-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH)¹⁰²⁹.

701- Résidence principale : En particulier, le logement pour lequel l'avance remboursable est octroyée doit être utilisé ou destiné à être utilisé en tant que résidence principale. Cette condition est exigée soit de l'emprunteur, soit des personnes destinées à occuper ce logement lorsque celui-ci est donné en location, soit de l'associé personne physique lorsque l'emprunteur est une société civile satisfaisant aux conditions prévues au l'article 244 quater U du CGI et que le logement est mis à disposition de cet associé¹⁰³⁰.

Il est rappelé que les logements donnés en location sont éligibles au dispositif, qu'il s'agisse de logements donnés en location par des personnes physiques ou des sociétés civiles non soumises à l'impôt sur les sociétés dont au moins un des associés est une personne physique¹⁰³¹.

¹⁰²⁸ Voy. pour une convention type : Arrêté du 23 décembre 2014 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêts octroyées aux syndicats de copropriétaires et destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°0300 du 28 décembre 2014, p.22746, texte n° 59.

¹⁰²⁹ Art. R 319-1 du CCH : « L'avance remboursable sans intérêt peut être octroyée pour financer les travaux d'économie d'énergie, (...), effectués :

a) Soit pour le compte de l'emprunteur dans un logement dont il est propriétaire ;

b) Soit pour le compte du syndicat de copropriété, (...);

c) Soit concomitamment pour le compte de l'emprunteur dans un logement dont il est propriétaire et pour le compte du syndicat de copropriété, (...). ».

¹⁰³⁰ BOI-BIC-RICI-10-110-10: BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens, 4 mai 2016.

¹⁰³¹ *Ibid.* supra.

Conformément à l'article R. 318-7 du *CCH*, **est considéré comme résidence principale un logement occupé au moins huit mois par an** par l'emprunteur ou, lorsque le logement est donné en location ou mis à disposition gratuitement, par les personnes destinées à occuper le logement. Cette durée de huit mois par an peut être reconsidérée en cas d'obligation professionnelle, pour une raison de santé ou en cas de force majeure.

L'utilisation du logement en tant que résidence principale doit être effective au plus tard dans un délai de six mois à compter de la « date de clôture de l'avance »¹⁰³². De surcroît, la condition relative à l'utilisation du logement en tant que résidence principale doit être satisfaite aussi longtemps que l'avance n'est pas intégralement remboursée.

Un logement pour lequel une avance a été émise ne peut être « (...) **ni transformé en locaux professionnels, ni affecté à la location saisonnière, ni utilisé comme résidence secondaire** (...) »¹⁰³³ pendant la période qui court de l'émission de l'avance à la fin de son remboursement sous peine de remboursement intégral du capital de l'avance restant dû ou de la quote-part du capital restant dû au titre du logement concerné¹⁰³⁴.

Conformément aux dispositions de l'article R 319-4 du *CCH*, **toute mutation** entre vifs des logements ayant bénéficié de l'avance **entraîne le remboursement intégral** du capital restant dû, au plus tard au moment de l'accomplissement des formalités de publicité foncière de la mutation¹⁰³⁵.

2. L'éligibilité et la portée

702- Bénéficiaires de l'avance remboursable : L'avance remboursable (*EPTZ*) peut être octroyée aux emprunteurs, personnes physiques, sociétés civiles non soumises à l'impôt sur les sociétés dont au moins un des associés est une personne physique ainsi qu'aux syndicats de copropriétaires.

¹⁰³² C'est la date à laquelle l'emprunteur transmet tous les éléments justifiant des travaux réalisés, dans la limite de deux ans -ou trois ans lorsque l'emprunteur est un syndicat de copropriétaires- à compter de la date de l'émission de l'offre de prêt.

¹⁰³³ Art. R 319-3 du *CCH*.

¹⁰³⁴ Art. R 319-26 du *CCH*.

¹⁰³⁵ Il est précisé que les dispositions relatives aux mutations entre vifs prévus à l'article R. 319-4 du *CCH* ne s'appliquent pas aux avances consenties aux syndicats de copropriétaires. Les dispositions de l'article 26-8 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis s'appliquent à ces avances.

703- Octroi de l'avance remboursable : Concrètement, le crédit d'impôt *EPTZ* est attribué à raison d'avances remboursables sans intérêt émises afin de financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique globale des logements utilisés ou destinés à être utilisés comme habitation principale ou des bâtiments d'une copropriété lorsqu'au moins 75 % des quotes-parts de copropriété sont compris dans des lots affectés à l'usage d'habitation et utilisés, ou destinés à être utilisés, en tant que résidence principale.

De plus, cette avance remboursable doit être **octroyée pour financer des travaux** dans les logements achevés avant le 1^{er} janvier 1990, situés sur le territoire national et utilisés, ou destinés à être utilisés, comme résidence principale.

Enfin, l'avance remboursable (*EPTZ*) peut être accordée pour financer les travaux d'économie d'énergie¹⁰³⁶. Il s'agit soit des travaux correspondant à des actions dans les cas d'un éco-prêt « *copropriétés* », soit des travaux correspondant à des actions dans le cadre d'un éco prêt « *individuel* ».

En outre, l'*EPTZ* peut être accordé pour des actions en combinaison (un « *bouquet de travaux* ») où sont mises en œuvre concomitamment au moins deux actions efficaces d'amélioration de la performance énergétique du logement ou du bâtiment concerné¹⁰³⁷. Ainsi par exemple, un *bouquet de travaux*, au sens de l'article 244 quater U, consisterait en travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale d'un logement donné, en limitant la consommation d'énergie du bâtiment pour le chauffage, l'eau chaude sanitaire, le refroidissement, l'éclairage et les auxiliaires en dessous d'un certain seuil.

704- Éligibilité des travaux au dispositif. Exigences de performance énergétique : Pour que les travaux précités soient éligibles au dispositif, des exigences de performance énergétique des équipements, produits et ouvrages mis en place sont à respecter. Ces exigences sont définies dans l'arrêté du 30 mars 2009 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin

¹⁰³⁶ Art. 244 quater U, I-2, *CCH* ; Art. R. 319-16 du *CCH*.

¹⁰³⁷ Parmi les actions suivantes :

- travaux d'isolation thermique des toitures ;
- travaux d'isolation thermique des murs donnant sur l'extérieur ;
- travaux d'isolation thermique des parois vitrées et portes donnant sur l'extérieur ;
- travaux d'installation, de régulation ou de remplacement de systèmes de chauffage, le cas échéant associés à des systèmes de ventilation économiques et performants, ou de production d'eau chaude sanitaire ;
- travaux d'installation d'équipements de chauffage utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- travaux d'installation d'équipements de production d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable.

d'améliorer la performance énergétique des logements anciens¹⁰³⁸. À titre d'exemple, il est donc possible de bénéficier du prêt en composant un bouquet de travaux, constitué de l'isolation des murs du logement, sous réserve de mettre en œuvre un isolant présentant une résistance thermique R, supérieure ou égale à 3,7 (m².K)/W, et du remplacement des fenêtres du logement par des fenêtres performantes qui doivent présenter un coefficient de transmission thermique U_w inférieur ou égal à 1,3 W/(m².K) et un facteur de transmission solaire (S_w) supérieur ou égal à 0,3.

En outre, l'administration fiscale a apporté des précisions quant à la question de l'éligibilité des travaux d'amélioration des performances thermiques des logements¹⁰³⁹.

Les travaux d'économie d'énergie permettant d'atteindre une **performance énergétique globale** minimale du logement doivent, pour être éligibles, permettre de **limiter la consommation d'énergie du bâtiment en dessous d'une valeur maximale**. Il est à rappeler que cette possibilité d'obtenir un *EPTZ* n'est offerte qu'aux logements achevés entre le 1^{er} janvier 1948 et le 1^{er} janvier 1990. Il ne peut être accordé qu'une seule avance remboursable par logement et, logiquement, la performance à atteindre est différente selon la performance initiale du bâtiment avant les travaux.

Tout au plus, les travaux financés par l'avance remboursable doivent être réalisés par des **professionnels** et débiter postérieurement à la date de l'émission de l'offre d'avance remboursable.

705- Cumul avec d'autres dispositifs : L'éco-prêt à taux zéro peut, sauf dispositions contraires, être cumulé avec les dispositifs prévus au livre III de la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation, portant sur les aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat, et notamment **le dispositif de prêt à 0% pour l'acquisition ou la construction d'une résidence principale en première accession à la propriété**¹⁰⁴⁰. Il est

¹⁰³⁸ Arrêté du 30 mars 2009 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°0076 du 31 mars 2009, p.5607, texte n° 12.

¹⁰³⁹ Ainsi par exemple, pour que les actions d'isolation thermique et de remplacement de fenêtres soient éligibles, les travaux doivent être réalisés comme suit : « Pour les travaux d'isolation thermique des **toitures** : les travaux doivent conduire à isoler l'ensemble de la toiture ; Pour les travaux d'isolation thermique des **murs** donnant sur l'extérieur : les travaux doivent conduire à isoler au moins 50 % de la surface totale des murs du logement donnant sur l'extérieur ; Pour les travaux d'isolation thermique des **parois vitrées** donnant sur l'extérieur : les travaux doivent conduire à remplacer au moins la moitié des fenêtres et porte-fenêtre du logement ».

¹⁰⁴⁰ Art. R 331-32 du CCH : « Dans les limites et conditions fixées par la présente section, des prêts aidés par l'Etat, destinés à l'accession à la propriété, peuvent être accordés pour financer :
- l'acquisition des droits de construire ou de terrains destinés à la construction de logements, la construction de ces logements et leur acquisition ; sont assimilés à la construction de logements l'agrandissement de logements

également cumulable avec les prêts conventionnés, les prêts d'épargne logement ou encore les aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) prévus à ce même livre III du code de la construction et de l'habitation.

De surcroît, en application du 7 du I de l'article 244 quater U du CGI, les **dépenses de travaux financées par une avance remboursable** au titre de l'éco-prêt à taux zéro **peuvent ouvrir droit au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique (CITE)** prévu à l'article 200 quater du CGI¹⁰⁴¹. Par conséquent, le régime du crédit d'impôt accordé aux banques pour des prêts à taux zéro octroyés aux clients est un outil extrêmement puissant de la politique française en matière d'efficacité énergétique dans les logements.

3. Les caractéristiques financières de l'avance

706- Montant de l'avance : Aux termes de l'article R 319-5 du CCH : « *le montant de l'avance est égal au montant des dépenses afférentes aux travaux visés à l'article R. 319-1, dans la limite d'un plafond* ». Autrement dit, le montant de l'avance est égal au montant des dépenses afférentes aux travaux éligibles dans le respect des plafonds réglementaires.

Ainsi, lorsqu'il s'agit des *bouquets de travaux*, comportant deux des six actions prévues au 1° de l'article R. 319-16 du CCH¹⁰⁴², le montant du EPTZ est fixé à 20 000 euros. Le plafond est fixé à 30 000 euros pour des *bouquets de travaux* qui associent au moins trois des six actions prévues au 1 de l'article R. 319-16 du CCH. Il en est de même pour les travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale, prévue au 2 de l'article R. 319-16 du CCH¹⁰⁴³. En revanche, le montant de l'avance remboursable- EPTZ- est fixé à 10 000 euros pour les travaux comportant seulement une des six actions prévues au 1 et l'article R. 319-16

existants, par extension ou surélévation, et l'aménagement à usage de logement de locaux non destinés à l'habitation ;

*- l'acquisition de logements en vue de leur amélioration et les travaux d'amélioration correspondants ;
- la réalisation des dépendances de ces logements, et notamment les garages, jardins, locaux collectifs à usage commun, annexes, dans les limites fixées par arrêté du ministre chargé de la construction et de l'habitation. »*

¹⁰⁴¹ Cette possibilité de cumul est subordonnée aux conditions cumulatives exposées au BOI-IR-RICI-280-20-20 : IR- Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant au financement des dépenses (conditions de ressources et nature des travaux), 22 avril 2015.

¹⁰⁴² R 319-16, I., 1., : « *Soit des travaux correspondant à une combinaison d'au moins deux actions efficaces d'amélioration de la performance énergétique du logement ou du bâtiment concerné.* ».

¹⁰⁴³ Art. R 319-16, I., pt.2 : « *Soit des travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement en limitant la consommation d'énergie du bâtiment pour le chauffage, l'eau chaude sanitaire, le refroidissement, l'éclairage et les auxiliaires en dessous d'un seuil défini par un arrêté conjoint des ministres en charge de l'économie, du logement et de l'environnement* »

du *CCH* ou encore pour des travaux de réhabilitation de systèmes d'assainissement non collectif.

Quoi qu'il en soit, l'article 244 quater U-I-4 dispose que le montant de l'avance remboursable ne peut excéder la somme de 30 000 € par logement.

Ainsi, lorsque l'avance est consentie à un syndicat de copropriétaires, le plafond applicable correspond au produit du plafond par logement¹⁰⁴⁴ et du nombre de logements détenus par les copropriétaires participant à ladite avance¹⁰⁴⁵. En outre, lorsque l'avance remboursable est accordée à un copropriétaire pour financer des travaux qu'il souhaite réaliser sur son logement en complément des travaux supportées par ce même logement et financés par une avance remboursable consentie à un syndicat de copropriétaires, la somme du montant de l'avance individuelle et du montant de la participation de l'emprunteur à l'avance attribuée au syndicat de copropriétaires ne peut excéder le plafond de 30 000 €.

707- Versement de l'avance : Le versement de l'avance par l'établissement de crédit et les sociétés de financement peut s'effectuer en une ou plusieurs fois, sur la base du descriptif et des devis détaillés des travaux envisagés ou sur la base des factures de travaux effectivement réalisés transmises par l'emprunteur à tout moment avant la date de clôture de l'avance.

708- Remboursement de l'avance : Conformément au 9 du I de l'article 244 quater U du *CGI*, la durée maximale de remboursement de l'éco-prêt à taux zéro est fixée à 120 mois (soit dix ans). Cependant, afin d'accroître le soutien aux rénovations lourdes, la durée maximale de remboursement de l'éco-prêt à taux zéro est portée à 180 mois (soit quinze ans) lorsque l'éco-prêt à taux zéro est destiné à financer certains travaux prévus à l'article 244 quater U du *CGI*.

B. Les modalités d'application du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro

709- S'agissant des modalités d'application de l'*EPTZ*, il convient d'abord de préciser les modalités de calcul de l'avance remboursable **(1)**, ensuite, ses modalités d'utilisation **(2)**, enfin, de noter quelques particularités **(3)**.

¹⁰⁴⁴ Art. R 319-21 du *CCH*.

¹⁰⁴⁵ Art. R 319-34 du *CCH*.

1. Les règles de calcul du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro

710- Calcul du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro : Aux termes de l'article 49 septies ZZB du *CGI*, pour le calcul du crédit d'impôt, les avances remboursables doivent être prises en compte dans leur totalité à compter du premier versement qui constitue le fait générateur. Le crédit d'impôt est calculé en prenant en compte les avances remboursables versées au titre de l'année civile, quelle que soit la date de clôture des exercices et quelle que soit leur durée¹⁰⁴⁶. Le II de l'article 244 quater U du *CGI* prévoit que le montant du crédit d'impôt est égal à l'écart entre la somme actualisée des mensualités dues au titre de l'avance remboursable sans intérêt et la somme actualisée des montants perçus au titre d'un prêt de mêmes montant et durée de remboursement, consenti à des conditions normales de taux à la date d'émission de l'offre de prêt ne portant pas intérêt. Les modalités de calcul¹⁰⁴⁷ de la compensation par l'État de l'absence d'intérêts pour la banque sont précisées par décret en Conseil d'État¹⁰⁴⁸. Le montant du crédit d'impôt accordé à l'établissement de crédit ou à la société de financement pour compenser l'absence d'intérêts de l'avance est calculé en appliquant au montant de l'avance un taux, fixé en fonction de la durée de la période de remboursement, conformément aux dispositions de l'article R*. 319-10 du *CCH*. Des règles d'arrondis s'appliquent. Conformément aux dispositions de l'article 1657 du *CGI*¹⁰⁴⁹, les éléments venant modifier les cotisations sont arrondis à l'unité la plus proche. Ainsi, le montant de chaque crédit d'impôt est arrondi à l'euro le plus proche. Les bases strictement inférieures à 0,50 sont négligées et celles supérieures ou égales à 0,50 sont comptées pour un.

¹⁰⁴⁶ Art. 49 septies ZZA, ann. III du *CGI*.

¹⁰⁴⁷ Art. R 319-10 du *CCH* : « Le taux S prévu à l'article R. 319-9 est obtenu en arrondissant à la quatrième décimale le résultat de la formule : $X \times (1 + Y)$, dans laquelle :

X est égal à la somme des valeurs, actualisées à un taux d'intérêt $T 1$, des écarts entre les mensualités d'une avance de 1 euro d'une durée D et les mensualités constantes d'un prêt de référence de 1 euro, de même durée, accordé au taux d'intérêt $T 2$. Le taux $T 1$ est égal au taux mensuel équivalent à un taux annuel $T 0$ augmenté de 0,35 %. Le taux $T 2$ est égal au taux mensuel équivalent au même taux annuel $T 0$ augmenté de 1,35 %. Le taux $T 0$ est le taux annuel de rendement de l'emprunt d'Etat de même durée moyenne de remboursement que l'avance ;

Y est égal à la différence entre, d'une part, la somme des intérêts d'un prêt de 1 euro consenti sur cinq annuités constantes au taux annuel de rendement de l'emprunt d'Etat à trois ans, augmenté de 0,35 % et, d'autre part, la moitié des intérêts d'un prêt de 1 euro consenti sur un an au taux annuel de rendement de l'emprunt d'Etat à un an, augmenté de 0,35 % ;

D étant la durée du remboursement de l'avance pour laquelle le taux S est calculé (...). ».

¹⁰⁴⁸ Décret n° 2015-1910 du 30 décembre 2015 relatif aux avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2015, p.25483, texte n° 309.

¹⁰⁴⁹ Art. 1657 du *CGI* : « Les bases de cotisation des impôts directs sont arrondies à l'euro le plus proche ; la fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1. ».

2. Les règles d'utilisation du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro

711- Le crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro est imputé à hauteur d'**un cinquième de son montant** sur l'impôt sur les sociétés dû par l'établissement de crédit ou la société de financement au titre de l'année au cours de laquelle les avances remboursables ont été versées et par fractions égales sur l'impôt dû au titre des quatre années suivantes¹⁰⁵⁰.

3. Les particularités

712- Modification du montant du prêt ou de la durée de remboursement : L'établissement de crédit ou la société de financement ayant accordé l'avance et l'emprunteur peuvent convenir de modifier le montant du prêt ou sa durée de remboursement. Cette modification est alors de nature à faire varier le montant du crédit d'impôt dont l'établissement de crédit ou la société de financement peut bénéficier.

713- Augmentation du montant du prêt ou de la durée de remboursement : Ainsi, lorsque la modification a pour objet d'augmenter le montant ou la durée de l'avance remboursable, l'établissement de crédit ou la société de financement est susceptible de bénéficier d'un supplément de crédit d'impôt. Le montant du crédit d'impôt définitif est alors calculé par application du taux S en vigueur à la date d'octroi de l'avance initiale, mais sur la base de l'avance telle que modifiée par l'avenant. Le montant de la majoration du crédit d'impôt est donc égal à la différence entre, d'une part, le montant du crédit d'impôt tel qu'il aurait dû être si le montant et la durée de l'avance initiale étaient ceux qui résultent de l'avenant, et, d'autre part, le montant du crédit d'impôt obtenu par l'établissement de crédit ou la société de financement sur la base du montant et de la durée de l'avance initialement accordée. Le **versement du supplément d'avance remboursable** par l'établissement de crédit ou la société de financement **constitue le fait générateur de l'augmentation du droit à crédit d'impôt**. En cas de modification de la seule durée du prêt, le fait générateur est constitué par l'acceptation par l'emprunteur du nouvel échéancier de remboursement. Le complément de crédit d'impôt

¹⁰⁵⁰ Art. 199 ter S et art. 220 Z du CGI.

doit être imputé par cinquième sur la même période d'imputation que le crédit d'impôt dont a bénéficié l'établissement de crédit ou la société de financement au titre de l'avance initialement accordée. Lorsque la période d'imputation est déjà commencée, les fractions supplémentaires se rapportant aux fractions déjà utilisées sont imputées en totalité lors de la liquidation de l'impôt sur les sociétés qui suit la conclusion de l'avenant.

714- Diminution du montant du prêt ou de la durée de remboursement : *A contrario*, lorsque la modification a pour objet de diminuer le montant ou la durée de l'avance initiale, le montant du crédit d'impôt accordé à l'établissement de crédit ou la société de financement doit être minoré en conséquence. Ainsi, le montant du crédit d'impôt définitif pour l'établissement de crédit ou la société de financement est alors calculé par application du taux S en vigueur à la date d'octroi de l'avance initiale, mais sur la base de l'avance telle que modifiée par l'avenant. **Le reversement à l'établissement de crédit ou à la société de financement de la fraction de l'avance obtenue par l'emprunteur constitue le fait générateur de la diminution du droit à crédit d'impôt** pour l'établissement ou la société. En cas de modification de la seule durée du prêt, le fait générateur est constitué par l'acceptation par l'emprunteur du nouvel échéancier de remboursement. La fraction de crédit d'impôt à reverser par l'établissement de crédit ou la société de financement doit être imputée par cinquième sur la même période d'imputation que le crédit d'impôt dont a bénéficié l'établissement de crédit ou la société de financement au titre de l'avance initialement accordée.

715- Naissance d'une créance au profit de l'établissement de crédit ou de la société de financement : En outre, le crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro fait naître au profit de l'établissement de crédit ou de la société de financement **une créance d'égal montant**. Cette **créance étant inaliénable et incessible**, la cession du contrat de prêt par un établissement de crédit ou une société de financement au profit d'un autre établissement de crédit ou d'une autre société de financement ne peut entraîner le transfert du crédit d'impôt attaché au prêt cédé. Par ailleurs, l'inaliénabilité du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro s'oppose à ce que la créance puisse être mobilisée ou donnée en garantie. Sous réserve des dispositions relatives aux opérations de fusions, scissions et apports partiel d'actif, la créance ne peut être transférée à un autre établissement de crédit ou une autre société de financement. La créance ci-dessus constitue un produit imposable pour la détermination du résultat fiscal et est rattachée à hauteur d'un cinquième au titre de l'exercice au cours duquel l'établissement de crédit ou la société de financement a versé des avances remboursables sans intérêt et par fractions égales sur les quatre

exercices suivants. Au titre de chacun de ces cinq exercices, l'établissement de crédit ou la société de financement devra réintégrer extra-comptablement un cinquième de la créance sous déduction du montant du produit comptabilisé en application des principes comptables¹⁰⁵¹.

716- Rôle de la société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété : Une autre particularité réside dans le rôle de la société de gestion du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (ci-après : « *SGFGAS* »). En exécution de la convention conclue entre l'État et la *SGFGAS*, d'une part, et des conventions conclues entre la *SGFGAS* et les établissements de crédit ou les sociétés de financement, d'autre part, la *SGFGAS* détermine les éléments de calcul du montant du crédit d'impôt afférent aux prêts accordés par l'établissement de crédit ou par la société de financement et adresse le résultat de ce calcul à l'établissement de crédit ou à la société de financement dans les conditions fixées par la convention¹⁰⁵². En outre, la *SGFGAS* assure également le suivi des crédits d'impôt dont bénéficient les établissements de crédit ou les sociétés de financement. Cette dernière transmet au service de la Direction générale des finances publiques chargé des grandes entreprises, dans les quatre mois de la clôture de l'exercice de chaque établissement de crédit ou société de financement, l'état relatif au crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro pour chaque établissement de crédit ou société de financement tenu de déposer une déclaration spéciale et ayant déclaré auprès de la *SGFGAS* le versement d'avances remboursables sans intérêt¹⁰⁵³.

¹⁰⁵¹ Il convient de se reporter au BOI-BIC-RICI-10-140-20-10: *BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre de prêts à taux zéro pour la première accession à la propriété des personnes physiques- Modalités d'application*, 4 mars 2015.

¹⁰⁵² BOI-BIC-RICI-10-110-10: *BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens*, 4 mai 2016.

¹⁰⁵³ Art. 49 septies ZZE du CGI.

Conclusion de la Section 1

717- Comme la fiscalité est un domaine très développé en France, la notion d'efficacité énergétique a naturellement été intégrée aux différents dispositifs. En ce qui concerne les dispositifs fiscaux généraux d'efficacité énergétique, nous constatons un niveau de technicité élevé et une certaine opacité.

En effet, les crédits d'impôt – instruments classiques d'incitation fiscale – seraient susceptibles de jouer un rôle beaucoup plus important mais leur effectivité est remise en doute, y compris pas la Cour des comptes, en raison de leur complexité.

C'est dans ce contexte qu'est envisagé le **nouveau remaniement du CITE pour 2018**, afin de rendre le dispositif plus juste et mieux ciblé.

Précisons enfin que le crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas d'intérêts, autrement le fameux prêt à taux zéro pour travaux, n'est autre qu'un grand cadeau fait aux banques car sa mise en œuvre est, *in fine*, très bénéfique aux établissements financiers.

718- Pour inciter les particuliers à entreprendre des travaux d'économies d'énergie, l'État a mis en place une exonération de la taxe foncière pour les ménages qui ont participé à améliorer l'efficacité énergétique du parc immobilier français. L'exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie constitue ainsi un premier exemple de régime fiscal spécial de l'efficacité énergétique (§1).

Un deuxième exemple qui sera traité dans le cadre de cette section est la taxe sur la valeur ajoutée à taux réduit. En effet, le régime de la *TVA* est largement considéré comme un levier de stimulation important pour que les contribuables se lancent dans des projets de l'amélioration, au mieux énergétique, de leurs logements (§2).

Enfin, un dernier dispositif fiscal intéressant retiendra notre attention. Il s'agit des amortissements accélérés exceptionnels (ci-après : « *AAE* ») pour la réalisation d'économies d'énergies (ci-après : « *EE* ») ou pour l'achat d'équipements de production d'énergies renouvelables (ci-après : « *EnR* ») (§3).

§1. Exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie

719- Exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie : Conformément aux dispositions de l'article 1383-0 B du code général des impôts (*CGI*), les **collectivités territoriales** et les établissements publics de coopération intercommunale (ci-après : « *EPCI* ») à fiscalité propre peuvent, sur **délibération** prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du *CGI*, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties à concurrence de 50 % ou de 100 % les logements qui ont fait l'objet, par le propriétaire, de dépenses d'équipement mentionnées à l'article 200 quater du *CGI* en faveur des économies d'énergie et du développement durable¹⁰⁵⁴.

Il en découle un transfert de prise de conscience des enjeux du changement climatique et de la transition énergétique aux administrateurs locaux. Or, l'application de l'exonération susvisée, dépendante du vote des conseillers communaux, municipaux ou intercommunaux,

¹⁰⁵⁴ BOI-IF-TFB-10-180-10 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties – Exonérations en faveur des logements économes en énergie*, 12 septembre 2012, pt.1.

prive en effet les collectivités territoriales et les *EPCI* de recettes budgétaires. Par conséquent, une telle décision n'est jamais facile, surtout dans un contexte d'austérité budgétaire.

720- Quel est plus précisément le champ d'application de l'exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie (A) et comment s'applique-t-elle (B) ?

A. Le champ d'application

721- Conditions d'application : L'exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie s'applique aux logements pour lesquels les dépenses ont été payées à compter du 1^{er} janvier 2007, lorsque le **montant total** des dépenses payées au cours de l'année qui précède la première année d'application de l'exonération est **supérieur à 10 000 euros par logement** ou lorsque le montant total des dépenses payées au cours des **trois années** qui précèdent l'année d'application de l'exonération est supérieur à **15 000 euros** par logement.

722- Durée d'application : Elle s'applique pendant **une durée de cinq ans** à compter de l'année qui suit celle du paiement du montant total des dépenses. Elle ne peut pas être renouvelée au cours des dix années suivant celle de l'expiration d'une période d'exonération. L'exonération est donc susceptible de s'appliquer à compter des impositions établies au titre de 2008, sous réserve qu'une délibération ait été prise par la collectivité territoriale ou l'*EPCI* doté d'une fiscalité propre avant le 1^{er} octobre 2007.

723- Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 1383-0 B bis du *CGI*, les collectivités territoriales et les *EPCI* à fiscalité propre peuvent, sur délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du *CGI*, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties à concurrence de 50 % ou de 100 % les constructions de logements neufs achevées à compter du **1^{er} janvier 2009** dont le niveau élevé de **performance énergétique globale**, déterminé dans des conditions fixées par décret, est **supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur (2)**. Cette exonération s'applique à compter de l'année qui suit celle de l'achèvement de la construction, pendant une durée que chaque collectivité territoriale et *EPCI* à fiscalité propre détermine et qui ne peut être inférieure à cinq ans. L'exonération est donc susceptible de s'appliquer à compter des impositions établies au titre de 2010, sous réserve

qu'une délibération ait été prise par la collectivité territoriale ou l'EPCI doté d'une fiscalité propre avant le 1^{er} octobre 2009.

Un régime spécial concerne les logements anciens achevés avant le 1^{er} janvier 1989 (1).

1. Les logements achevés avant le 1^{er} janvier 1989

1.1. Règles de base

724- Trois conditions cumulatives : L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* concerne les logements construits avant le 1^{er} janvier 1989. Elle s'applique aux logements qui satisfont aux trois conditions cumulatives déterminées par l'administration fiscale comme suit : « être achevés avant le 1^{er} janvier 1989 ; avoir fait l'objet, par le propriétaire¹⁰⁵⁵, de dépenses d'équipement en faveur des économies d'énergie et du développement durable¹⁰⁵⁶; le montant total des dépenses payées au cours de l'année qui précède la première année d'application de l'exonération doit être supérieur à 10 000 € par logement ou le montant total des dépenses payées au cours des trois années qui précèdent l'année d'application de l'exonération doit être supérieure à 15 000 € par logement »¹⁰⁵⁷.

725- Logements concernés : Quant aux conditions tenant aux logements concernés, il s'agit des **locaux à usage d'habitation** qu'ils soient **individuels** ou **collectifs**. En outre, ces logements peuvent constituer ou non l'habitation principale du propriétaire. La mesure ne vise donc pas exclusivement les locaux d'habitation susceptibles de bénéficier du crédit d'impôts prévu à l'article 200 quater du *CGI*¹⁰⁵⁸, à savoir les locaux affectés à l'habitation principale du redevable. Sur ce point, le mécanisme dispose d'une assiette plus large que le *CITE*.

Au terme de ces réflexions, deux cas particuliers existent. Dans le premier cas, concernant les locaux à usage mixte (habitation et professionnel), **seule la partie du local affecté à usage d'habitation** peut bénéficier de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Dans le deuxième cas, concernant les **immeubles collectifs**, l'exonération de taxe foncière sur les

¹⁰⁵⁵ Ou bien toute autre personne redevable légal de la taxe foncière en application de l'article 1400 du *CGI*.

¹⁰⁵⁶ Mentionnées à l'article 200 quater du *CGI* et réalisées selon les modalités prévues au 6 dudit article.

¹⁰⁵⁷ BOI-IF-TFB-10-180-10, *ibid.*, supra., p. 3.

¹⁰⁵⁸ Art. 200 quater du *GCI* dispose : « Les contribuables (...) peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées (...) et qu'ils affectent à leur **habitation principale**. ».

propriétés bâties s'applique au **logement**, y compris **les éléments bâtis formant dépendances** tels que caves ou garages.

726- Construction achevée : La détermination de la date à laquelle une construction peut être considérée comme achevée est une question de fait qui nécessite, sous le contrôle du juge de l'impôt, un examen des circonstances propres à chaque cas particulier. Conformément à une jurisprudence constante¹⁰⁵⁹, « *la construction d'un immeuble doit être tenue pour achevée lorsque l'état d'avancement des travaux est tel qu'il permet une **utilisation effective de l'immeuble**, c'est-à-dire, s'agissant d'une construction affectée à l'habitation, lorsqu'elle est **habitable*** »¹⁰⁶⁰.

727- Nature des dépenses : En ce qui concerne les conditions tenant à la nature des dépenses d'équipement réalisées en faveur des économies d'énergie et du développement durable, ils ont évolué en trois temps. L'objet principal des modifications réglementaires est dédié à la détermination de la liste d'équipement, appareils et matériaux éligibles aux dépenses prises en compte pour l'exonération de l'article 1383-0 B du *CGI*¹⁰⁶¹.

Premièrement, s'il s'agit des dépenses réalisées avant le 1^{er} janvier 2008, la liste des équipements, matériaux et appareils éligibles au crédit d'impôt sur le revenu prévu par l'article 200 quater du *CGI*¹⁰⁶², les **caractéristiques techniques** et les **critères de performance** qui leur sont applicables sont précisés par l'article 18 bis de l'annexe IV au *CGI* dans sa rédaction issue de l'arrêté du 9 février 2005¹⁰⁶³ relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale.

¹⁰⁵⁹ CE, arrêt du 2 novembre 1938, RO, p 466 ; CE, arrêt du 27 octobre 1967, req. n° 69421.

¹⁰⁶⁰ BOI-IF-TFB-10-60 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Exonération de droit commun de deux années*, 12 septembre 2012..

¹⁰⁶¹ Arti. 1383-0 B du CGI : « *Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (...), exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties à concurrence de 50 % ou de 100 % les logements achevés avant le 1er janvier 1989 qui ont fait l'objet, par le propriétaire, de dépenses d'équipement mentionnées à l'article 200 quater* ».

¹⁰⁶² Sont concernées les dépenses :

- « - d'acquisition de chaudières à basse température ou de chaudières à condensation ;
- d'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage ;
- afférentes au coût des équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ou des pompes à chaleur dont la finalité essentielle est la production de chaleur ;
- afférentes au coût des équipements de raccordement à un réseau de chaleur, alimenté majoritairement par des énergies renouvelables ou par une installation de cogénération ;
- afférentes au coût des équipements de récupération et de traitement des eaux pluviales. ».

¹⁰⁶³ Arrêté du 9 février 2005 pris pour l'application des articles 200 quater et 200 quater A du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'annexe IV à ce code, *JORF* n°38 du 15 février 2005, p.2534, texte n° 24.

Deuxièmement, pour les dépenses réalisées à compter du 1^{er} janvier 2008, la liste et les éléments susvisés sont étendus par les arrêtés des 13 novembre 2007¹⁰⁶⁴ et 3 octobre 2008¹⁰⁶⁵, modifiant de nouveau l'article 18 bis de l'annexe IV au *CGI*. Sont notamment concernés par cette extension du champ d'application : la liste des appareils de **régulation de chauffage**, la liste des équipements utilisant une **source d'énergie renouvelable** aux équipements de chauffage ou de fourniture d'eau chaude sanitaire fonctionnant à **l'énergie hydraulique** et les équipements de **récupération d'eaux** de pluie nécessaires à l'usage de celles-ci à l'intérieur des habitations.

Enfin, pour les dépenses réalisées à compter du 1^{er} janvier 2009, la liste et les éléments susvisés sont étendus par les arrêtés des 30 décembre 2009¹⁰⁶⁶, 30 décembre 2010¹⁰⁶⁷ et 30 décembre 2011¹⁰⁶⁸. Par ailleurs, depuis 2009, sont exclues du dispositif les chaudières basse température et les pompes à chaleur air-air¹⁰⁶⁹ car l'arrêté du 18 juin 2009 abroge le cinquième point du b du paragraphe 3¹⁰⁷⁰ de l'article 18 bis fixant la liste des équipements, matériaux et appareils mentionnés au 1 de l'article 200 quater du *CGI*.

728- Conditions d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties : Toutes les dépenses doivent être réalisées selon les modalités prévues au 6 de l'article 200 quater du *CGI*¹⁰⁷¹. Ainsi, quelle que soit leur nature, les dépenses d'acquisition des équipements, matériaux ou appareils ne peuvent ouvrir droit à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties que si ces équipements, matériaux ou appareils sont fournis et installés par une même entreprise qualifiée, donnant lieu à l'établissement d'une **facture**. Cela étant, il est admis que

¹⁰⁶⁴ Arrêté du 13 novembre 2007 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°269 du 20 novembre 2007 page 18963, texte n° 41.

¹⁰⁶⁵ Arrêté du 3 octobre 2008 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0244 du 18 octobre 2008 page 15962, texte n° 4.

¹⁰⁶⁶ Arrêté du 30 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif aux dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0001 du 1 janvier 2010, p. 81, texte n° 35.

¹⁰⁶⁷ Arrêté du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'article 18 bis de l'annexe, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2010, p. 23616, texte n° 145.

¹⁰⁶⁸ Arrêté du 30 décembre 2011 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2011, p.23009, texte n° 46.

¹⁰⁶⁹ Arrêté du 18 juin 2009 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0147 du 27 juin 2009, p.10778, texte n° 50., art.1.

¹⁰⁷⁰ Intitulé : « intégration à un logement neuf ou acquisition ».

¹⁰⁷¹ Art. 200 quater, 6 : « Les équipements, matériaux, appareils et travaux de pose mentionnés au 1 s'entendent de ceux figurant sur la **facture** de l'entreprise (...) ».

les équipements, matériels ou appareils concernés puissent, en cas de sous-traitance, être fournis et installés par deux entreprises distinctes¹⁰⁷². Enfin, lorsque les dépenses sont d'une nature différente, le contribuable peut avoir recours à deux entreprises distinctes pour chacune de ces dépenses.

En revanche, ne peuvent pas ouvrir droit à l'exonération, les équipements, matériaux ou appareils **acquis directement par le contribuable**, même si leur pose et/ou leur installation est effectuée par une entreprise. Ce point nous paraît néanmoins critiquable car il est en contradiction avec le postulat que « *le consommateur d'un marché est aussi acteur sur ce marché* ». En effet, cette restriction, certes justifiée par la nécessité de contrôler le processus de déploiement des nouvelles technologies, est en revanche un frein direct aux initiatives des contributions à revenus très modestes. Ainsi le dispositif devient un mécanisme élitiste où sont favorisés celles et ceux qui peuvent assumer la charge totale de la fourniture et de la pose d'équipements, matériaux ou fournitures réalisée par une entreprise spécialisée. Or, les coûts des services de ces sociétés sont souvent très élevés.

Formellement, **l'exonération est accordée sur présentation des factures**, autres que des factures d'acomptes, comportant obligatoirement les mentions prévues par l'article 289 du *CGI* et l'article 242 nonies A de l'annexe II au *CGI*¹⁰⁷³.

En outre, à la demande des services fiscaux, les contribuables doivent fournir tout document permettant d'apprécier la nature et la consistance des travaux exécutés¹⁰⁷⁴.

1.2. Conditions tenant au montant des dépenses

729- Montant des dépenses : Globalement, l'administration fiscale considère que le montant des dépenses à retenir pour l'appréciation du seuil de 10 000 € ou de 15 000 € est celui retenu pour l'application du crédit d'impôt sur le revenu prévu par l'article 200 quater du *CGI*¹⁰⁷⁵.

¹⁰⁷² BOI-IR-RICI-280 : *IR - Crédit d'impôt pour la transition énergétique*, 7 août 2017.

¹⁰⁷³ Art. 242 nonies A du *CGI* : « (...) l'identité et la raison sociale de l'entreprise ; l'adresse de réalisation des travaux ; la nature des travaux. En cas de travaux de nature différente réalisés par la même entreprise, la facture doit comporter le détail précis et chiffré des différentes catégories de travaux effectués permettant d'individualiser d'une part, les équipements ouvrant droit à l'exonération, et d'autre part, ceux exclus du champ de l'exonération ».

¹⁰⁷⁴ En l'occurrence il s'agit de : « la désignation et le prix unitaire des équipements, matériaux ou appareils ; la mention des énergies utilisées pour l'alimentation du réseau de chaleur, et le cas échéant, la proportion des énergies renouvelables au regard de l'ensemble des énergies utilisées au cours de l'année civile (pour les équipements de raccordement à un réseau de chaleur) ; le cas échéant, les normes et critères techniques de performance mentionnés à l'article 18 bis de l'annexe IV au *CGI* ; le cas échéant, la date du paiement de la somme due en principal et, selon le cas, des différents paiements dus au titre d'acomptes ».

¹⁰⁷⁵ BOI-IR-RICI-280, *ibid.*, supra., pt. 190.

Toutefois, des précisions sont apportées par l'administration fiscale¹⁰⁷⁶. L'ensemble de ces conditions de forme pèsent sur l'acceptabilité des dépenses effectivement payées par les contribuables.

730- Locaux à usage mixte : Concernant les cas particuliers du local à usage mixte (habitation et professionnel), il est précisé par l'administration fiscale que sauf à démontrer que la dépense a été réalisée exclusivement soit dans la partie à usage d'habitation du local, soit dans la partie à usage professionnel, les dépenses réalisées dans un local à usage mixte doivent être prises en compte pour la seule fraction des dépenses se rapportant à la superficie de la partie du local affectée à usage d'habitation. Cette **répartition doit être opérée forfaitairement au regard des superficies** affectées à chacun de ces usages.

731- Immeubles collectifs : S'agissant des immeubles collectifs, les dépenses peuvent porter aussi bien sur le logement lui-même que sur les parties communes de l'immeuble. Il est admis que les dépenses réalisées pour des équipements qui s'intègrent aux parties communes d'un immeuble d'habitation, comme par exemple d'acquisition d'une chaudière installée dans les parties communes ouvrent droit à l'exonération. Dans cette hypothèse, chacun des copropriétaires peut faire état de sa **quote-part de dépenses payées** à partir notamment d'une **attestation établie par le syndic** de copropriété. Par ailleurs, les dépenses réalisées par le syndic dans une loge de concierge ou de gardien occupée à titre privatif sont prises en compte pour l'exonération de la taxe foncière afférente à ce logement.

732- Parties communes : Pour les dépenses réalisées pour des équipements s'intégrant aux parties communes, par les organismes d'habitation à loyer modéré (ci-après : « *HLM* ») ou par

¹⁰⁷⁶ BOI-IF-TFB-10-180-20 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Exonération de longue durée en faveur des logements sociaux financés au moyen de prêts aidés par l'État - Constructions satisfaisant à certains critères de qualité environnementale*, 1 juillet 2015, pt. 200 :

« - le montant des dépenses s'apprécie par logement ;

- le montant des dépenses retenu est celui des dépenses payées, c'est-à-dire celles dont le paiement à l'entreprise qui a réalisé les travaux est intervenu en **totalité** ;

- compte tenu de la **règle de l'annualité** prévue par l'article 1415 du CGI, il s'agit des dépenses payées au 1er janvier de l'année d'imposition, c'est-à-dire les dépenses payées au cours de l'année ou des trois années qui précèdent la première année d'application de l'exonération ;

- le montant des dépenses retenu est **un montant total**. Ainsi, le versement d'un acompte, notamment lors de l'acceptation du devis, ne peut être considéré comme un paiement total pour l'application de l'exonération.

Le paiement total est considéré comme intervenu lors du règlement définitif de la facture. Un devis, même accepté, ne peut en aucun cas être considéré comme une facture ;

- les subventions ou primes éventuellement obtenues par le propriétaire pour la réalisation des travaux ne sont pas déduites des dépenses payées ».

les sociétés d'économie mixte ayant pour objet statutaire la réalisation ou la gestion de logements, le total des dépenses réalisées est réparti entre les logements selon le mode de **répartition des charges**. L'exonération est applicable aux logements dont le montant ainsi calculé est supérieur à 10 000 ou 15 000 €.

733- Enfin, en cas de paiement par l'intermédiaire d'un tiers (syndic de copropriété notamment), les dépenses sont considérées comme payées, non pas par le versement par le contribuable à ce tiers des appels de fonds mais par le **règlement par ce tiers du montant des travaux à l'entreprise** qui les a effectués. Il appartient, dans ces conditions, aux syndics de copropriété de fournir aux contribuables une attestation ou tout autre document établissant formellement la date du paiement.

2. Les logements achevés à compter du 1^{er} janvier 2009

734- Aux termes de l'article 1383- 0 B bis, « *les collectivités territoriales (...) peuvent, (...), exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties à concurrence de 50 % ou de 100 % les constructions de logements neufs achevées à compter du 1er janvier 2009 dont le niveau élevé de performance énergétique globale, (...), est supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur* ». De ce fait, le niveau élevé de performance énergétique globale est devenu une condition *sine qua non* de l'exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés bâties à usage principal d'habitation.

735- Conditions tenant aux logements concernés : L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1383-0 B bis du CGI s'applique aux logements qui satisfont cumulativement aux conditions suivantes : « *leur construction doit avoir été achevée après le 1er janvier 2009, et leur **niveau élevé de performance énergétique globale**, déterminé dans des conditions fixées par décret¹⁰⁷⁷, doit être supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur* »¹⁰⁷⁸ .

¹⁰⁷⁷ Décret n° 2009-1529 du 9 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 1383-0 B bis du code général des impôts relatif à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des constructions de logements neufs à haut niveau de performance énergétique, *JORF* n°0287 du 11 décembre 2009 page 21444, texte n° 16.

¹⁰⁷⁸ BOI-IF-TFB-10-180-10 : IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties – Exonérations en faveur des logements économes en énergie, 19 septembre 2012, pt. 250.

736- Conditions tenant à la performance énergétique globale des logements : Le niveau élevé de performance énergétique globale, déterminé dans des conditions fixées par décret, doit être **supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur**. À cet effet, l'article 1^{er} du décret n° 2009-1529 du 9 décembre 2009 crée un article spécial dans le CGI- l'article 315 quaterdecies de *CGI*¹⁰⁷⁹. Ainsi, aux termes de l'article 315 quaterdecies du *CGI*, les logements mentionnés à l'article 1383-0 B bis du code général des impôts s'entendent de ceux qui sont titulaires du label « *bâtiment basse consommation énergétique* », « *BBC 2005* »¹⁰⁸⁰, mentionné au 5° de l'article 2 de l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « *haute performance énergétique* »¹⁰⁸¹.

À ce sujet, la doctrine a soulevé une vraie problématique concernant l'adaptation du droit positif au progrès technique, notamment en ce qui concerne les performances environnementale et énergétique des bâtiments. En effet, alors que la réglementation thermique en vigueur a sensiblement évolué, devenant la *RT 2012*, pour se rapprocher du label *BBC 2005*, la rédaction de l'article 315 quaterdecies se trouve désuète. Ainsi le label *BBC 2005* est devenu tout simplement la norme de construction normale. L'objectif d'exemplarité spécifique concernant le « niveau élevé de performance énergétique globale » de l'article 1383- 0 B bis ne saurait être atteint que si les dispositions réglementaires applicables à la construction, à la rénovation et aux équipements des logements évoluent vers les bâtiments à énergie positive (BPOS).

B. Les modalités d'application

737- Le régime de l'exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie se caractérise par un certain nombre de formalités (1) dont le respect conditionne sa mise en œuvre (2).

¹⁰⁷⁹ Dans l'annexe III au code général des impôts, au livre Ier, deuxième partie, titre Ier, chapitre Ier, section I, le a est complété par un 8° intitulé : « *Habitations à haut niveau de performance énergétique* » comprenant l'article 315 quaterdecies.

¹⁰⁸⁰ *BBC 2005*, puis *BBC 2012* avec la nouvelle *RT 2012*, et à venir *BBC 2020*.

¹⁰⁸¹ Arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique », *JORF* n°112 du 15 mai 2007, p.8909, texte n° 35.

1. Les formalités du régime

738- Exigence de formalité à deux niveaux : L'exigence de formalité s'exprime à deux niveaux. En premier lieu, une délibération des collectivités territoriales ou des *EPCI* donne naissance à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties sans distinction de logements. En deuxième lieu, le contribuable qui souhaite bénéficier de cette exonération doit respecter un certain nombre d'obligations déclaratives.

1.1. La nécessité d'une délibération des collectivités territoriales ou assimilées

739- Délibération des collectivités territoriales ou des EPCI : Les exonérations prévues aux articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du CGI sont subordonnées à une délibération des collectivités territoriales ou des *EPCI* à fiscalité propre, prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du CGI¹⁰⁸². Dès lors, la notification qui « *a lieu par l'intermédiaire des services préfectoraux pour les collectivités locales et leurs groupements, par l'intermédiaire de l'autorité de l'Etat chargée de leur tutelle pour les chambres de commerce et d'industrie territoriales, et directement dans les autres cas* »¹⁰⁸³, est tout aussi une condition sine qua non pour l'application des exonérations des articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du CGI.

740- Autorités compétentes : En outre, seulement une autorité compétente peut valablement prendre une décision d'exonération de taxe foncière spécifique. Il existe trois catégories d'autorités compétentes. Il s'agit : des **conseils municipaux**, pour les impositions de taxe foncière sur les propriétés bâties perçues au profit des communes et des *EPCI* non dotés d'une fiscalité propre dont elles sont membres ; des **organes délibérants** des *EPCI* à fiscalité propre percevant la taxe foncière sur les propriétés bâties ; des **conseils généraux**, pour les impositions perçues au profit des départements et, le cas échéant, de certains établissements publics fonciers¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁸² Art. 1639 A bis du CGI : « *Les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, (...) doivent être prises avant le 1er octobre pour être applicables l'année suivante. Elles sont soumises à la notification prévue à l'article 1639 A au plus tard quinze jours après la date limite prévue pour leur adoption.* ».

¹⁰⁸³ Art. 1639 A, III.

¹⁰⁸⁴ Il s'agit de : établissements publics fonciers mentionnés au b de l'article L 321-1 et aux articles L 324-1 et suivants du code de l'urbanisme (articles 1607 bis et 1607 ter du CGI), établissement public foncier de Normandie (article 1608 du CGI), établissement public foncier de Lorraine (article 1609 du CGI) et établissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur (article 1609 F du CGI), établissement public d'aménagement en Guyane

En cas de fusion d'*EPCI*, des dispositions particulières sont prévues par l'article 1639 A quater du *CGI* s'agissant de la durée d'application des délibérations prises par les *EPCI* avant la fusion. Ainsi, les délibérations prises en application des articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI* sont maintenues pour leur durée et, le cas échéant, leur quotité.

741- Portée des délibérations : Sur le fond, les délibérations prises en application des articles 1383-0-B et 1383-0-B bis du *CGI* doivent être de portée générale et concerner tous les logements pour lesquels les conditions requises sont remplies. Elles ne peuvent pas modifier le périmètre d'application de l'exonération.

Ces délibérations doivent, en outre, **mentionner le taux unique d'exonération** retenu (50 % ou 100 %). Ce taux est applicable sur l'ensemble du territoire de la collectivité territoriale ou de l'*EPCI* doté d'une fiscalité propre.

S'agissant des délibérations prises en application de l'article 1383-0-B du *CGI* (logements anciens), les autorités compétentes ne peuvent réduire ou augmenter la durée. En revanche, s'agissant des délibérations prises en application de l'article 1383-0-B bis du *CGI* (logements neufs), elles doivent préciser la durée d'exonération qui ne peut être inférieure à 5 ans.

1.2. Les obligations déclaratives

742- Besoin d'une déclaration : Pour bénéficier des exonérations prévues aux articles 1383-0 B ou 1383-0 B bis du *CGI*, le **propriétaire** doit adresser au service des impôts du lieu de situation des biens, avant le 1^{er} janvier de la première année au titre de laquelle l'exonération est applicable, **une déclaration sur papier libre**. Il s'agit du service qui assure la gestion de la taxe foncière du logement concerné, c'est-à-dire soit le service des impôts des particuliers, soit le centre des impôts, soit le centre des impôts foncier.

743- Contenu de la déclaration : En ce qui concerne l'exonération prévue par l'article 1383-0-B du *CGI* : la déclaration doit comporter tous les **éléments d'identification des biens**, dont la **date d'achèvement des logements**. Elle doit être accompagnée de tous les **éléments justifiant de la nature des dépenses** et de leur **montant**. Une instruction de l'administration fiscale sur la nature des dépenses éligibles aux *CITE* fait état de l'ensemble des possibilités

(article 1609 B du *CGI*) ainsi que des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique (articles 1609 C et 1609 D du *CGI*).

d'amélioration de la performance énergétique admissibles au titre des dépenses de l'article 1383-0 B du *CGI*¹⁰⁸⁵.

En pratique, la justification de la date d'achèvement du logement peut être apportée, soit par la production de l'**acte notarié** constatant l'acquisition immobilière s'il mentionne la date d'achèvement, soit par la production de la **déclaration d'achèvement des travaux** mentionnée aux anciens articles R 460-1 et suivants du code de l'urbanisme, soit par la production de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité désormais prévue à l'article R 462-1 du *CGI*¹⁰⁸⁶.

S'agissant de l'exonération prévue par l'article 1383-0-B bis du *CGI* : la déclaration doit également comporter tous les éléments d'identification des biens. Elle doit être accompagnée de tous les éléments justifiant que la construction remplit les critères de performance énergétique. En pratique, les services des impôts retiendront comme justificatif une copie du certificat mentionnant l'attribution du label par l'organisme certificateur¹⁰⁸⁷.

2. La mécanique du régime

2.1. La portée des exonérations

744- Point de départ des exonérations : Le point de départ des deux exonérations de taxe foncière spécifique d'économie d'énergie repose sur la même logique. Ainsi, sous réserve du respect des conditions rappelées ci-dessus, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du GCI est applicable à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle du **paiement du montant total des dépenses**. S'il s'agit de l'exonération prévue à l'article 1383-0 B bis du CGI, elle est applicable à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle de **l'achèvement de la construction**.

745- Durée des exonérations : En revanche, une **différence** réside dans la durée des exonérations. Pour les logements achevés avant le 1^{er} janvier 1989, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du CGI s'applique pendant une durée de cinq ans à compter de l'année qui

¹⁰⁸⁵ BOI-IR-RICI-280-10-30-20160630 : IR- Crédit d'impôt pour la transition énergétique- Nature des dépenses éligibles au crédit d'impôt.

¹⁰⁸⁶ La déclaration d'achèvement des travaux était prévue par l'ancien article R. 460-1 du code de l'urbanisme abrogé à compter du 1er octobre 2007 par le décret n°2007-18 du 5 janvier 2007

¹⁰⁸⁷ Promotelec, Cerqual, Céquami, Certivéa etc.

suit celle du paiement du montant total des dépenses. Elle ne peut pas être renouvelée au cours des dix années suivant celle de l'expiration d'une période d'exonération.

Pour les logements achevés à compter du 1^{er} janvier 2009, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B bis du *CGI* s'applique à compter de l'année qui suit celle de l'achèvement de la construction, pour la durée déterminée par chaque collectivité territoriale ou *EPCI* à fiscalité propre mais qui peut être supérieure à cinq ans.

746- Portée des exonérations : Les deux exonérations portent soit sur la totalité (100 %), soit sur la moitié (50 %) de la base d'imposition. Au niveau des cotisations concernées, les exonérations sont accordées pour la seule part revenant à la collectivité territoriale ou à l'*EPCI* à fiscalité propre ayant pris une délibération en ce sens. Les exonérations concernent également les taxes spéciales d'équipement additionnelles à la taxe foncière sur les propriétés bâties perçues au profit des établissements publics fonciers. En revanche, et conformément à l'article 1521 du *CGI*¹⁰⁸⁸, elles ne concernent pas la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

2.2. Les articulations avec les autres exonérations

747- La logique générale des articulations entre les différentes exonérations de taxe foncières tend vers une politique en faveur des comportements vertueux d'un point de vue environnemental et énergétique. Ainsi des **applications successives** sont possibles afin qu'accentuer l'aspect spécial des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties économes en énergie.

2.2.1. L'articulation avec les exonérations de plein droit

748- Articulation avec les exonérations en faveur des logements sociaux : Il existe une articulation entre les exonérations prévues par les articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI* avec les exonérations en faveur des logements sociaux.

¹⁰⁸⁸ Art. 1521 du *CGI* : « La taxe porte sur toutes les propriétés soumises à la taxe foncière sur les propriétés bâties ou qui en sont temporairement exonérées (...) ».

Concrètement, dans l'hypothèse où un logement bénéficie de l'une des exonérations prévues aux articles 1384 A¹⁰⁸⁹, 1384 C¹⁰⁹⁰ et 1384 D¹⁰⁹¹ du *CGI*, il convient de faire courir cette exonération jusqu'à son terme et d'appliquer ensuite l'exonération prévue à l'article 1383-0 B ou 1383-0 B bis du *CGI* pour la période restant éventuellement à courir.

749- Articulation avec l'exonération en faveur des constructions nouvelles : Il est à relever également l'articulation avec l'exonération en faveur des constructions nouvelles. Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération de deux ans en faveur des constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction prévue par l'article 1383 du *CGI*¹⁰⁹² et celle prévue par l'article 1383-0 B bis du *CGI* sont remplies et en l'absence de délibération contraire prise conformément au V de l'article 1383 du *CGI*, l'exonération prévue par l'article 1383-0 B bis du *CGI* s'applique à compter de la troisième année qui suit celle de l'achèvement de la construction.

2.2.2. L'articulation avec les exonérations sur délibération

750- Zones de revitalisation rurale : Conformément à l'article 1383 E du *CGI*¹⁰⁹³, dans les zones de revitalisation rurale (ci-après : « *ZRR* ») mentionnées à l'article 1465 A du *CGI*, les

¹⁰⁸⁹ Art. 1384 A, I. : « *Les constructions neuves affectées à l'habitation principale et financées à concurrence de plus de 50 % au moyen des prêts aidés par l'Etat, prévus aux articles L. 301-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement* ».

¹⁰⁹⁰ Art. 1384 C, I. : « *Les logements acquis en vue de leur location, avec le concours financier de l'Etat ou avec une subvention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, en application des 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation ou au moyen d'un financement prévu à l'article R. 372-1 du même code, sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit celle de leur acquisition. La durée de l'exonération est portée à vingt-cinq ans lorsque la décision de subvention ou de prêt intervient entre le 1er juillet 2004 et le 31 décembre 2018* ».

¹⁰⁹¹ Art. 1384 D : « *A compter du 1er janvier 2000, les locaux acquis, aménagés ou construits en vue de la création de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant l'objet d'une convention entre le propriétaire ou le gestionnaire des locaux et le représentant de l'Etat dans le département et destinées aux personnes visées au II de l'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans. La durée de l'exonération est portée à vingt-cinq ans lorsque la décision d'octroi d'aide de l'Etat intervient entre le 1er juillet 2005 et le 31 décembre 2018* ».

¹⁰⁹² Art. 1383, I du *CGI* : « *Les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties durant les deux années qui suivent celle de leur achèvement* ».

¹⁰⁹³ Art. 1383 E, I du *CGI* : « *Dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A, les collectivités territoriales (...), par une délibération de portée générale prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, pendant une durée de quinze ans, les logements visés au 4° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation qui sont, en vue de leur location, acquis puis améliorés au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale de l'habitat par des personnes physiques.* »

collectivités territoriales et les *EPCI* dotés d'une fiscalité propre peuvent, sur délibération, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties, pendant une durée de quinze ans, les logements visés au 4° de l'article L 351-2 du code de la construction et de l'habitation (*CCH*)¹⁰⁹⁴ qui sont, en vue de leur location, acquis puis améliorés au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale de l'habitat (ci-après : « *ANAH* ») par des personnes physiques.

Lorsque les conditions requises pour bénéficier des exonérations prévues par les articles 1383 E et 1383-0 B du *CGI* sont remplies, l'exonération prévue à l'article 1383 E du *CGI* est applicable.

Toutefois, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* peut être accordée à l'expiration de la période d'application de l'exonération prévue par l'article 1383 E du *CGI* pour la période restant éventuellement à courir.

En pratique, trois situations peuvent se présenter : lorsque le logement remplit simultanément les conditions requises pour bénéficier des exonérations prévues aux articles 1383 E et 1383-0 B du *CGI*, l'exonération de quinze ans prévue par l'article 1383 E du *CGI* s'applique ; lorsque l'exonération de quinze ans prévue par l'article 1383 E du *CGI* s'applique et que, par la suite, le logement remplit également les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue par l'article 1383-0 B du *CGI*, l'exonération de quinze ans court jusqu'à son terme et, le cas échéant, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* s'applique pour la période restant à courir ; lorsque l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* s'applique et qu'ultérieurement le logement peut également bénéficier de l'exonération de quinze ans prévue par l'article 1383 E du *CGI*, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* cesse de s'appliquer et une période d'exonération de quinze ans commence à courir.

¹⁰⁹⁴ Art. L 351-2 du *CCH* : « L'aide personnalisée au logement est accordée au titre de la résidence principale, quel que soit le lieu de son implantation sur le territoire national. Son domaine d'application comprend :
1° Les logements occupés par leurs propriétaires, construits, acquis ou améliorés, (...), au moyen de formes spécifiques d'aides de l'Etat (...);
2° Les logements à usage locatif appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré (...);
3° Les logements à usage locatif construits, acquis ou améliorés à compter du 5 janvier 1977 au moyen de formes spécifiques d'aides de l'Etat ou de prêts (...);
4° Les logements à usage locatif construits ou améliorés après le 4 janvier 1977 dans des conditions fixées par décret et dont les bailleurs s'engagent à respecter certaines obligations définies par décrets (...);
5° Les logements-foyers de jeunes travailleurs et les logements-foyers assimilés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat (...);
6° Les logements occupés par des titulaires de contrats de location-accession conclus dans les conditions prévues par la loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 définissant la location-accession à la propriété immobilière, lorsque ces logements ont été construits, améliorés ou acquis et améliorés au moyen de formes spécifiques d'aides de l'Etat (...) ».

751- Logements pris à bail à réhabilitation : Une deuxième articulation de l'exonération prévue par l'article 1383-0 B du *CGI* avec les exonérations prévues par les articles 1384 B¹⁰⁹⁵, 1586 B¹⁰⁹⁶ en faveur des logements pris à bail à réhabilitation repose sur la même logique d'application successive. Les logements pris à bail à réhabilitation à compter du 1^{er} janvier 2005 dans les conditions prévues par les articles L 252-1 à L 252-4 du code de la construction et de l'habitation, sont exonérés de plein droit de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant la durée de ce bail¹⁰⁹⁷. S'agissant des logements pris à bail à réhabilitation jusqu'au 31 décembre 2004 et qui bénéficient d'une exonération de taxe foncière instituée sur délibération des collectivités ou *EPCI* concernés, cette exonération déjà en cours est maintenue jusqu'à son terme. Par ailleurs, si les conditions requises sont satisfaites, l'exonération prévue par l'article 1383-0 B du *CGI* est susceptible de s'appliquer pour la période restant à courir après ce terme.

752- Constructions affectées à l'habitation achevées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques : De surcroît, conformément à l'article 1383 G du *CGI*¹⁰⁹⁸, les collectivités territoriales et les *EPCI* dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties à concurrence de 15 % ou de 30 %, les constructions affectées à l'habitation achevées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques (ci-après : « *PPRT* »)¹⁰⁹⁹, mentionnées à l'article L 515-15 du code de l'environnement et situées dans le périmètre d'exposition aux risques prévu par le plan. Cette exonération n'est pas limitée dans le temps.

Dans une logique d'application successive, trois situations peuvent se rencontrer :

¹⁰⁹⁵ Art. 1384 B du *CGI* : « *Les communes et groupements de communes à fiscalité propre peuvent par délibération (...), exonérer totalement ou partiellement, pour la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient, pendant une durée qu'ils déterminent, les logements faisant l'objet d'un bail à réhabilitation en application de l'article L252-1 du code de la construction et de l'habitation.* ».

¹⁰⁹⁶ Art. 1586 B du *CGI* : « *Le conseil départemental ou le conseil de la métropole de Lyon peut, par délibération (...), exonérer totalement ou partiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue à son profit, pendant une durée qu'il détermine, les logements faisant l'objet d'un bail à réhabilitation en application de l'article L. 252-1 du code de la construction et de l'habitation.* ».

¹⁰⁹⁷ BOI-IF-TFB-10: *IF- Taxe foncière sur les propriétés bâties- Champ d'application*, 1^{er} février 2017.

¹⁰⁹⁸ Art. 1383 G du *CGI*, tel que modifié par l'ordonnance n°2015-1324 du 22 octobre 2015, art. 5. : « *Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération (...), exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties, à concurrence de 15 % ou de 30 %, les constructions affectées à l'habitation achevées antérieurement à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques mentionné à l'article L. 515-15 du code de l'environnement et situées dans le périmètre d'exposition aux risques prévu par le plan* ».

¹⁰⁹⁹ Art. L 515-15 du *C.env.* : « *L'Etat élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques technologiques qui ont pour objet de délimiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations figurant sur la liste prévue à l'article L. 515-36 et qui y figuraient au 31 juillet 2003, et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques directement ou par pollution du milieu* ».

- lorsque le logement remplit simultanément les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue par l'article 1383 G du *CGI* et par l'une des exonérations prévues par les articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI*, les exonérations prévues par les articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI* s'appliquent jusqu'à leur terme. À l'issue de cette période d'exonération, l'exonération prévue à l'article 1383 G du *CGI* est, le cas échéant, applicable ;
- lorsque l'exonération prévue par l'article 1383 G du *CGI* s'applique et que, postérieurement le logement remplit également les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévue par l'article 1383-0 B du *CGI*, l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* s'applique. Toutefois, l'exonération prévue par l'article 1383 G du *CGI* peut être accordée à l'expiration de la période de l'exonération prévue à l'article 1383-0 B du *CGI* ;
- lorsque l'une des exonérations prévues par les articles 1383-0 B ou 1383-0 B bis du *CGI* s'applique et qu'ultérieurement le logement peut également bénéficier de l'exonération prévue à l'article 1383 G du *CGI*, les exonérations prévues aux articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI* sont applicables jusqu'à leur terme. Toutefois, l'exonération prévue par l'article 1383 G du *CGI* peut être accordée à l'expiration de la période de l'exonération prévue par les articles 1383-0 B et 1383-0 B bis du *CGI*.

§2. La taxe sur la valeur ajoutée à taux réduit

753- La baisse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après : « TVA ») sur les travaux réalisés dans des logements achevés depuis plus de deux ans est entrée en vigueur fin 1999 à titre expérimental. C'est l'article 5¹¹⁰⁰ de la loi de finances pour 2000¹¹⁰¹ qui consacre pour la première fois ce régime dérogatoire au taux normal¹¹⁰² (A).

Le dispositif a été prorogé par plusieurs lois de finances et lois de finances rectificatives¹¹⁰³ avec un passage du taux à 7% au lieu de 10% pour l'année 2012¹¹⁰⁴, pour ensuite revenir au taux de 10%¹¹⁰⁵.

754- Depuis le 1^{er} janvier 2014, le taux applicable diffère en fonction de la nature des travaux¹¹⁰⁶. Le décret n° 2014-549 du 26 mai 2014 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code¹¹⁰⁷ crée par son article 1^{er} une disposition spécifique aux seuls travaux portant **amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans**, en incluant aussi les **travaux** induits qui leur sont **indissociablement liés** (B). Cette disposition instaure un renvoi vers le taux de l'article 278-0 bis du *CGI*, à savoir 5,5% pour les travaux, matériaux et équipements stipulés dans l'article 200 quater relatif au *CITE*.

¹¹⁰⁰ Art. 5 de la loi de finance pour 2000, loi n°99-1172, *ibid.*, *infra.* : « I.- Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 279-0 bis ainsi rédigé : (...) la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, à l'exception de la part correspondant à la fourniture des équipements définis à l'article 200 quater ou à la fourniture d'équipements ménagers ou mobiliers ».

¹¹⁰¹ Loi n°99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, *JORF* n°0303 du 31 décembre 1999, p.19914, texte n°1.

¹¹⁰² Art. 278 du *CGI* : « Le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 20 % ».

¹¹⁰³ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, *JORF* n°304 du 31 décembre 2004, p.22459, texte n° 1 ; Loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, *JORF* n°0058 du 10 mars 2010, p.4746, texte n° 1. ; Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, *JORF* n°0301 du 29 décembre 2011, p.22510, texte n° 2. ; Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, *JORF* n°0304 du 30 décembre 2012, p.20859, texte n°1.

¹¹⁰⁴ Art. 278-0 bis A, tel que modifié par l'article 13 de la loi n°2011-1978, *ibid.*, *supra.* : « La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 7 % sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans (...) ».

¹¹⁰⁵ Art. 278-0 bis A, tel que modifié par l'article 68 de la loi n° 2012-1509, *ibid.*, *supra.* : « La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 10 % sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien autres que ceux mentionnés à l'article 278-0 ter portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans. ».

¹¹⁰⁶ Comment s'applique le taux réduit de TVA sur les travaux réalisés dans les logements ?, Centre de documentation économie- finances, *CEDEF*, 2016.

¹¹⁰⁷ Décret n° 2014-549 du 26 mai 2014 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code, *JORF* n°0124 du 29 mai 2014, p.8962, texte n° 10.

755- Il en découle que le régime de la TVA est largement considéré comme un levier de stimulation important pour que les contribuables se lancent dans des projets de l'amélioration, au mieux énergétique, de leurs logements. Dans ces conditions, il est intéressant de clarifier les conditions dans lesquelles ces régimes dérogatoires du taux normal s'appliquent. Il est évident qu'en ce qui concerne les politiques publiques en faveur de l'environnement, de lutte contre le changement climatique et de promotion de la performance énergétique, c'est l'article 278-0 bis A qui incarne pleinement cette stimulation. Néanmoins, le régime de l'article 279-0 bis mérite aussi notre attention, dans la mesure où la terminologie choisie - « *travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien* » - ouvre la voie à une large palette de prestations imposables au taux réduit de 10% qui, *in fine*, peuvent parfois s'avérer bénéfiques pour l'efficacité énergétique des logements.

756- Avant d'analyser le cadre juridique des régimes de TVA à taux réduit qui peuvent avoir ou ont un impact sur le coût global des actions d'amélioration des performances énergétiques d'un logement, il est à considérer que lorsque des travaux se rapportant à des travaux passibles de taux différents font l'objet d'une **facturation globale** et forfaitaire, il appartient au redevable de **ventiler les recettes** correspondant à chaque taux, de manière simple et économiquement réaliste, sous sa propre responsabilité et sous réserve du droit de contrôle de l'administration, conformément aux dispositions de l'article 268 bis du CGI¹¹⁰⁸. Tout au plus, lorsque des frais de déplacement et des frais d'installation du chantier¹¹⁰⁹ se rapportant à des travaux passibles de taux différents font l'objet d'une facturation globale et forfaitaire, il appartient au redevable de ventiler les recettes correspondant à chaque taux, de manière simple et économiquement réaliste, sous sa propre responsabilité et sous réserve du droit de contrôle de l'administration. A défaut d'une telle ventilation, le prix doit être soumis dans sa totalité au taux le plus élevé. L'administration fiscale se réserve donc le droit de requalifier les opérations et d'appliquer le taux normal, même sur les travaux *a priori* éligibles, au motif qu'une ventilation de coût n'ait pas eu lieu. C'est pourquoi il est impératif pour toute personne qui effectue des prestations faisant l'objet d'application d'une TVA à taux réduit de se monter rigoureuse dans l'établissement des factures.

¹¹⁰⁸ Art. 268 bis du CGI: « *Lorsqu'une personne effectue concurremment des opérations se rapportant à plusieurs des catégories prévues aux articles du présent chapitre, son chiffre d'affaires est déterminé en appliquant à chacun des groupes d'opérations les règles fixées par ces articles.* »

¹¹⁰⁹ Comme par exemple : échafaudages, nacelles, lignes de vie, etc.

A. Des généralités

757- Le taux réduit de 10% est applicable aux travaux facturés au preneur à condition que ce dernier atteste, d'une part, que les travaux se rapportent à des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans **(1)** et, d'autre part, que ces travaux sont éligibles à ce taux **(2)**¹¹¹⁰. Après avoir étudié les locaux et opérations concernés, on s'intéressera aux modalités concrètes d'application du taux réduit à 10% **(3)**.

1. Les locaux concernés

758- L'article 279-0 bis du *CGI* prévoit que la TVA est perçue au taux réduit de 10% sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, à l'exception de la part correspondant à la fourniture d'équipements ménagers et mobiliers ou de certains gros équipements dont la liste est fixée par arrêté¹¹¹¹ codifié à l'article 30-00 A de l'annexe *IV* au *CGI*¹¹¹². En revanche, le taux réduit de 10% prévu à l'article 279-0 bis du *CGI* n'est en principe pas applicable aux travaux de nettoyage¹¹¹³ ainsi qu'aux travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts¹¹¹⁴. Toutefois, la **formulation volontairement large** des travaux susceptibles de bénéficier du taux réduit à 10% de TVA, laisse penser qu'une amélioration ou un entretien d'un logement pourraient avoir un impact direct ou indirect sur les performances énergétiques d'un

¹¹¹⁰ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40 : *TVA - Prestations de services imposables au taux réduit - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Modalités d'application, 2 mars 2016, II. A § 90 et 100.*

¹¹¹¹ Arrêté du 30 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 279-0 bis du code général des impôts relatif au taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux travaux portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2009, p.23280, texte n° 167.

¹¹¹² Art. 30-00 A de l'annexe *IV* du *CGI* : « La liste des gros équipements mentionnés au 1 de l'article 279-0 bis du code général des impôts est fixée comme suit :

1. Système de chauffage : équipements collectifs suivants situés dans un immeuble comportant plusieurs locaux : chaudière utilisée comme mode de chauffage ou de production d'eau chaude, cuve à fioul, citerne à gaz et pompe à chaleur ;

2. Ascenseur ;

3. Installations sanitaires : cabine hammam ou sauna prête à poser ;

4. Système de climatisation : tous les systèmes de climatisation, ainsi que les pompes à chaleur de type air/ air. ».

¹¹¹³ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-30 : *TVA - Liquidation - Taux réduits - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Opérations particulières, 19 septembre 2014, I-E § 220 à 250.*

¹¹¹⁴ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-30, *ibid.*, supra., I-B-2 § 20 à 40.

logement. Ainsi, dans la pratique des chantiers de rénovation, il est communément considéré que les entreprises appliquent mécaniquement le taux de 10% en pensant qu'au pire des cas, une éventuelle erreur sur la qualification de la nature des travaux ne saurait remettre en cause le taux réduit. Or, comme on a vu précédemment, **une ventilation de coûts par poste est nécessaire** pour que le *fisc* accepte la facturation. Ainsi, en l'absence de ventilation, une requalification de la nature des travaux conduisant à une application du taux normal de 20% entraînerait une pénalisation de certaines opérations qui seraient pourtant de nature à rentrer dans le champ d'application de l'article 278-0 bis, et donc de la *TVA* spéciale de 5.5% pour économie d'énergie. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est plausible de souhaiter une certaine souplesse pro-environnementale de la part de l'administration fiscale.

759- Attestation : Formellement, le preneur doit conserver une copie de l'attestation ainsi que les factures et notes émises par les entreprises ayant réalisé les travaux jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant la réalisation des travaux. Il est solidairement tenu au paiement du complément de taxe si les mentions portées sur l'attestation s'avèrent inexactes de son fait¹¹¹⁵. L'entrepreneur est tenu de conserver l'attestation signée par le preneur à l'appui de sa comptabilité¹¹¹⁶.

760- Logements concernés : Considérant l'aspect formel de cette disposition, il est impératif également de faire attention à la nature des logements faisant l'objet de travaux imposant au taux réduit. En l'occurrence, il s'agit de **logements achevés depuis plus de deux ans et affectés à usage d'habitation**.

761- Notion de local d'habitation : L'administration fiscale a apporté des précisions quant à la notion de local d'habitation. Ainsi, pour la qualification d'un local à usage d'habitation, il convient d'entendre :

- « - les maisons individuelles ;

¹¹¹⁵ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40, *TVA - Prestations de services imposables au taux réduit - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Modalités d'application*, 2 mars 2016, III-A § 220.

¹¹¹⁶ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40, *ibid.*, supra, II-B-1 § 110.

- *les logements situés dans des immeubles collectifs, lesquels s'entendent des immeubles qui comprennent au moins deux locaux (dont au moins un à usage d'habitation) et dont les charges sont réparties entre au moins deux utilisateurs. Dans les immeubles collectifs, sont concernées tant les parties privatives que les parties communes ;*
- *certains établissements affectés à titre principal ou accessoire à l'hébergement collectif de personnes physiques, ainsi que les logements de fonction. Ces locaux obéissent à leurs règles propres »¹¹¹⁷.*

En revanche, il n'y a pas lieu de prendre en compte la configuration de l'immeuble, l'existence d'un règlement de copropriété, le nombre ou la qualité des propriétaires (personnes physiques ou morales).

762- De surcroît, il convient de distinguer le cas des locaux affectés en totalité à l'habitation de ceux qui ne sont affectés que partiellement à un tel usage ou qui sont affectés en totalité à un autre usage¹¹¹⁸. Les locaux affectés à un usage autre que l'activité d'hébergement, donc les locaux exclusivement affectés à une activité professionnelle, commerciale, industrielle, agricole ou administrative, ne sont pas éligibles au dispositif.

2. Les opérations concernées

763- Travaux concernés : Synthétiquement, le taux réduit s'applique aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien ainsi qu'à la fourniture de certains équipements, à l'exclusion de la part correspondant à la fourniture de certains gros équipements, des travaux de construction ou de reconstruction, des travaux de nettoyage ainsi que des travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts¹¹¹⁹.

¹¹¹⁷ BOI-ANX-000199-20140922 : ANNEXE- TVA- Les taux de TVA pour les immeubles, appartements ou maisons, 22 septembre 2014.

¹¹¹⁸ BOI-ANX-000199, ibid., supra.

¹¹¹⁹ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-20 : TVA - Taux réduits - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Opérations concernées, 29 avril 2014, III-A § 50 à 100.

764- Notion de travaux : La notion de travaux comprend la **main d'œuvre**¹¹²⁰, les **matières premières**¹¹²¹, **fournitures**¹¹²² et **équipements** sous certaines conditions. Afin d'encadrer au mieux le dispositif, l'administration fiscale a créé une annexe comportant des exemples de matières premières et de fournitures éligibles à l'application sous-jacente du taux réduit¹¹²³. D'une manière générale, le taux réduit est applicable à la fourniture et à la pose des équipements, sous deux conditions : l'incorporation des équipements au bâti et leur adaptation à la configuration des locaux. Lorsque le particulier achète lui-même les matières premières, les fournitures et les équipements en cause, seule la main d'œuvre facturée par l'entreprise qui en assure la mise en œuvre est soumise au taux réduit.

765- Exclusion : Par ailleurs, il est rappelé qu'est **exclue** du champ du taux réduit prévu par l'article 279-0 bis du *CGI* la part correspondant à la **fourniture de certains gros équipements** dont la liste est codifiée à l'article 30-00 A de l'annexe IV au *CGI*¹¹²⁴.

Ainsi est exclue du bénéfice du taux réduit de TVA la part correspondant à la fourniture de tous les systèmes de climatisation¹¹²⁵ ainsi que celle des pompes à chaleur de type air/air.

¹¹²⁰ Il s'agit de la rémunération des entreprises prestataires chargées de l'exécution de tout ou partie des travaux. En revanche, les prestations de main d'œuvre qui ne sont pas directement liées à l'exécution de travaux de nature immobilière (notamment les opérations de réparation, d'installation ou de mise en service d'appareils ménagers ou électroménagers ou de meubles meublants divers) relèvent du taux normal de la TVA.

¹¹²¹ Les matières premières, qui s'entendent des matières ou produits indispensables à la réalisation des travaux et dont l'utilisation nécessite un façonnage, une transformation ou une adaptation préalable, ou qui disparaissent une fois les travaux réalisés.

¹¹²² Les fournitures, qui se définissent comme des pièces de faible valeur dont l'utilisation est nécessaire pour effectuer les travaux de pose, de raccordement.

¹¹²³ Voy. à ce sujet : BOI-ANNX-000202-20140929 : *ANNEXE - TVA - Taux de TVA applicables aux matières premières et fournitures mises en œuvre pour la réalisation de travaux dans des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans*, 29 septembre 2014.

¹¹²⁴ Art. 30-00 A, ann. 4 : « La liste des gros équipements mentionnés au 1 de l'article 279-0 bis du code général des impôts est fixée comme suit :

1. *Système de chauffage : équipements collectifs suivants situés dans un immeuble comportant plusieurs locaux : chaudière utilisée comme mode de chauffage ou de production d'eau chaude, cuve à fioul, citerne à gaz et pompe à chaleur ;*

2. *Ascenseur ;*

3. *Installations sanitaires : cabine hammam ou sauna prête à poser ;*

4. *Système de climatisation : tous les systèmes de climatisation, ainsi que les pompes à chaleur de type air/ air ».*

¹¹²⁵ Un système de climatisation est défini comme une combinaison de toutes les composantes nécessaires pour assurer une forme de traitement de l'air dans laquelle la température est abaissée et peut être contrôlée, éventuellement en conjugaison avec un contrôle de l'aération, de l'humidité et de la pureté de l'air.

3. Les modalités d'application

766- Travaux facturés directement au client : Seuls les travaux facturés directement au client peuvent être soumis au taux réduit de 10% de la TVA prévu à l'article 279-0 bis du *CGI* ou de 5,5% prévu à l'article 278-0 bis A du *CGI*.

3.1. La qualité du client

767- Indifférence de la qualité du preneur des travaux : Il est rappelé que les taux réduits de 10% et de 5,5% s'appliquent, **quelle que soit la qualité du preneur des travaux**, qu'il soit une personne physique ou une personne morale, pour autant que les prestations rendues correspondent à des travaux éligibles¹¹²⁶. Au sens de l'administration fiscale, le preneur des travaux peut être par exemple :

- « *propriétaire-occupant, propriétaire-bailleur, ou syndicat de copropriétaires ;*
- *locataire, usufruitier, occupant à titre gratuit ;*
- *une société civile immobilière ou ses associés en qualité d'occupants à titre gratuit de locaux d'habitation ;*
- *un marchand de biens qui destine ces locaux à la revente en tant que tels ;*
- *une compagnie d'assurance à laquelle les travaux de remise en état d'une habitation sont facturés dès lors qu'elle se substitue à l'assuré suite à un sinistre.*
- *une agence immobilière qui fait procéder à des travaux sur une habitation qu'elle met en location »*¹¹²⁷.

768- Sous-traitance : Les travaux réalisés en sous-traitance ne peuvent pas bénéficier des taux réduits. En revanche, en cas de sous-traitance, **les travaux facturés par le sous-traitant à l'entrepreneur principal relèvent du taux normal**. Cette règle est de portée absolue. Mais l'entrepreneur principal facture au client final l'ensemble des travaux au taux réduit y compris

¹¹²⁶ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40: *TVA - Prestations de services imposables au taux réduit - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Modalités d'application*, 2 mars 2016.

¹¹²⁷ *Ibid. supra.*

ceux qu'il a fait sous-traiter pour autant que les conditions générales prévues pour l'application du taux réduit sont réunies.

3.2. La délivrance d'une attestation

769- Attestation : Pour bénéficier du taux réduit sur les travaux qu'il engage, le client doit remettre à l'entreprise une attestation. Une seule attestation est rédigée pour l'ensemble des travaux. En outre, la personne à laquelle les travaux sont facturés (ou son représentant) doit remettre au prestataire avant le commencement des travaux l'attestation qu'elle a elle-même remplie, datée et signée.

770- Application du taux réduit dès le premier acompte : Afin de garder une certaine souplesse dans les relations contractuelles entre le professionnel et le particulier qui fait réaliser des travaux et de ne pas accentuer la charge administrative pesant sur les entreprises, il est admis que le taux réduit de TVA s'applique dès le premier acompte, sous réserve que les travaux et les locaux soient éligibles au taux réduit de la TVA et que l'attestation soit fournie lors de la facturation finale ou de l'achèvement des travaux.

771- Deux modèles d'attestation : Deux modèles d'attestation existent en fonction qu'il s'agisse des travaux affectant les composantes du gros œuvre et/ou les éléments de second œuvre¹¹²⁸ ou autres travaux comme réparation et entretien¹¹²⁹. Ces modèles d'attestations ont un caractère impératif¹¹³⁰.

¹¹²⁸ Attestation simplifiée pour la *TVA* applicable aux travaux dans les logements, *CERFA* n° 13947, à utiliser lorsque les travaux affectent les composantes du gros œuvre et/ou les éléments de second œuvre.

¹¹²⁹ Attestation simplifiée pour la *TVA* applicable aux travaux dans les logements, *CERFA* n° 13948, à utiliser pour les autres travaux (notamment réparation et entretien).

¹¹³⁰ Le Conseil d'Etat (CE, arrêt du 26 décembre 2008 n° 308530) a jugé que l'application du taux réduit de *TVA* aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans est soumise à la double condition que le preneur établisse, à la date du fait générateur de la taxe ou au plus tard à celle de la facturation, une attestation selon laquelle les travaux effectués remplissent les conditions posées par l'article 279-0 bis du *CGI*. Et que la personne qui réalise ces travaux et qui établit la facturation, conserve cette attestation à l'appui de sa comptabilité.

La Haute assemblée, faisant une stricte application de ce dispositif, juge ainsi que la condition tenant à la détention, par le prestataire de service, d'une attestation établie par son client n'est pas une simple condition de preuve, mais une condition de fond de l'application du taux réduit de *TVA*. Par conséquent, un assujetti qui soumet des prestations au taux réduit de *TVA* ne peut ni s'exonérer de l'obligation tenant à la détention d'une attestation, ni justifier l'application du taux réduit par des attestations postérieures à la facturation.

772- Comptabilisation : Le prestataire doit conserver à l'appui de sa comptabilité l'attestation délivrée par le preneur. Il doit également faire apparaître distinctement, dans sa comptabilité et sur les factures ou documents en tenant lieu, la part des travaux relevant du taux réduit de 5,5% ou de 10% de la TVA et, le cas échéant, celle relevant du taux normal de la TVA.

Lorsqu'une entreprise générale du bâtiment réalise des travaux concernant plusieurs lots techniques dans un même immeuble, elle doit les individualiser sur la facture.

773- Défaut d'attestation : Si l'attestation n'a pas été communiquée par le client au prestataire, ou si les informations obligatoires sont absentes ou incomplètes, le taux normal de la TVA s'applique à l'ensemble des travaux réalisés. Il en est de même lorsque l'attestation n'a pas été conservée par le prestataire.

3.3. Des sanctions en cas de communications erronées

774- Sanctions en cas de communications inexactes : L'attestation, qui vise à garantir que les conditions prévues par l'article 279-0 bis du *CGI (TVA à 10%)* ou par l'article 278-0 bis A du *CGI (TVA à 5.5%)* pour bénéficier du taux réduit sont bien réunies, engage la responsabilité du preneur des travaux. Celui-ci, qui est regardé comme ayant personnellement rempli l'attestation, doit justifier sur demande de l'administration qu'il a respecté les limites et proportions y figurant. En cas de doute, le preneur peut **se rapprocher de la direction départementale des finances publiques** (ci-après : « *DDFIP* ») du lieu de situation de l'immeuble en lui communiquant tous les éléments utiles¹¹³¹ lui permettant d'être en mesure de se prononcer sur **le régime fiscal applicable** à cette opération.

À cet égard, la prise de position en faveur de l'application du taux réduit de 5,5% ou de 10% d'un organisme spécialisé (par exemple, dans le cadre d'un appel d'offre) ou d'une compagnie d'assurance (lors de l'indemnisation d'un sinistre survenu sur une habitation) n'est pas opposable à l'administration fiscale, seule habilitée à se prononcer sur le taux de TVA applicable aux travaux envisagés¹¹³².

¹¹³¹ Il s'agit notamment des plans avant et après travaux, des devis descriptifs et chiffrés des travaux ou tout autre document permettant d'établir la nature de l'opération.

¹¹³² BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40 : *TVA - Prestations de services imposables au taux réduit - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Modalités d'application*, 2 mars 2016.

Si les mentions portées sur l'attestation s'avèrent inexactes du fait du client et ont eu pour conséquence l'application erronée du taux réduit de la TVA, celui-ci est, en vertu du 3 de l'article 279-0 bis du *CGI* ou du 3 de l'article 278-0 bis A du *CGI*, solidairement tenu au paiement du complément de taxe résultant de la différence entre le montant de la taxe due (*TVA* au taux normal ou au taux réduit de 10%) et le montant effectivement payé (*TVA* au taux réduit de 5,5% ou 10%) notifié au prestataire redevable légal de l'impôt¹¹³³.

Le prestataire reste seul débiteur des compléments de taxes notamment lorsque celui-ci a soumis au taux réduit de 5,5% ou de 10% des équipements exclus du bénéfice de ce taux ou n'est pas en mesure de communiquer au service des impôts, à la demande de ce dernier, l'attestation établie par le preneur¹¹³⁴. Dans ce dernier cas, il est rappelé que l'envoi d'une facture rectificative faisant apparaître le taux réduit de 5,5% ou de 10% au lieu du taux normal ou du taux réduit de 10% est toujours possible lorsque le client, de bonne foi, a omis de délivrer l'attestation au prestataire, ou s'est trompé dans sa rédaction et la communique au prestataire lors du paiement des travaux.

B. Des particularités en faveur des économies d'énergies

775- Régime de faveur spécial pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique :

Par la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, dans son article 9, le législateur a créé un régime de faveur spécial pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation et achevés depuis plus de deux ans. Ainsi, « *la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit mentionné au premier alinéa de l'article 278-0 bis*¹¹³⁵ *sur les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ainsi que sur les travaux induits qui leur sont indissociablement liés* »¹¹³⁶.

776- Travaux concernés : Concrètement, ces travaux portent sur la pose, l'installation et l'entretien des matériaux et équipements mentionnées au 1^{er} de l'article 200 quater¹¹³⁷, sous

¹¹³³ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40-20160302, *Ibid.*, supra.

¹¹³⁴ BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40-20160302, *ibid.*, supra.

¹¹³⁵ Donc *TVA* à 5,5 %.

¹¹³⁶ Art. 278-0 ter du *CGI*.

¹¹³⁷ Il s'agit essentiellement de : l'acquisition de chaudières à haute performance énergétique, de matériaux de d'isolation thermique, d'appareils de régulation de chauffage, d'un équipement intégrant un équipement de

réserve que ces derniers respectent les caractéristiques techniques et critères de performances minimales réglementée.

777- Par conséquent, il est question de préciser quels sont les équipements et prestations éligibles au taux réduit de 5,5 % (1) avant de mettre en lumière la situation des travaux indissociables (2) pour enfin préciser les modalités d'application spécifiques au dispositif (3).

1. Les équipements et prestations éligibles au taux réduit de 5,5 %

778- Les travaux d'amélioration de la qualité énergétique s'opèrent dans le cadre de l'article 200 quater du CGI, sous réserve que les matériaux, appareils et équipements qui y sont visés respectent les caractéristiques techniques et les critères de performances minimales fixés par l'article 18 bis de l'annexe IV au *CGI*¹¹³⁸ dans sa rédaction issue de l'arrêté du 30 décembre

production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil et un équipement de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire utilisant l'énergie solaire thermique, de système de fournitures d'électricité à partir d'énergie hydraulique ou à partir de biomasse, de pompe à chaleur autre que air/air, ou encore depuis 2014 l'acquisition d'appareils permettant d'individualiser les frais de chauffage ou d'eau chaude sanitaire et d'un système de charge pour véhicule électrique.

¹¹³⁸ Art. 18 bis de l'an.4 : « La liste des équipements, matériaux et appareils mentionnés au 1 de l'article 200 quater du code général des impôts est fixée comme suit : (...) »

a) **Chaudières à haute performance énergétique** respectant les conditions suivantes :

1° Lorsque la puissance est inférieure ou égale à 70 kW, une efficacité énergétique saisonnière pour le chauffage, définie selon le Règlement (UE) n° 813/2013 de la commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux dispositifs de chauffage des locaux et aux dispositifs de chauffage mixtes, supérieure ou égale à 90 % ;

2° Lorsque la puissance est supérieure à 70 kW, une efficacité utile pour le chauffage, définie selon le Règlement (UE) n° 813/2013 de la Commission du 2 août 2013, JO L n°239 du 6.9.2013, p. 136- 161.

b) **Matériaux d'isolation thermique :**

Pour les logements situés en métropole, matériaux d'isolation thermique des parois opaques, dont la résistance thermique "R" est évaluée selon la norme *NF EN 12664*, la norme *NF EN 12667* ou la norme *NF EN 12939* pour les isolants non-réfléchissants ou la norme *NF EN 16012* pour les isolants réfléchissants, (...) Planchers bas sur sous-sol, sur vide sanitaire ou sur passage ouvert, possédant une résistance thermique supérieure ou égale à 3 mètres carrés Kelvin par watt (m².K/W) ;

Murs en façade ou en pignon, possédant une résistance thermique supérieure ou égale à 3,7 mètres carrés Kelvin par watt (m².K/W) ;

Toitures-terrasses possédant une résistance thermique supérieure ou égale à 4,5 m².K/W ;

Planchers de combles perdus possédant une résistance thermique supérieure ou égale à 7 m².K/W ;

Rampants de toiture et plafonds de combles possédant une résistance thermique supérieure ou égale à 6 m².K/W ;

2° **Matériaux d'isolation thermique des parois vitrées :**

Fenêtres ou porte-fenêtres avec un coefficient de transmission thermique (U_w) inférieur ou égal à 1,3 watt par mètre carré Kelvin (W/m².K) et un facteur de transmission solaire (S_w) supérieur ou égal à 0,3 ou un coefficient de transmission thermique (U_w) inférieur ou égal à 1,7 watt par mètre carré Kelvin (W/m².K) et un facteur de transmission solaire (S_w) supérieur ou égal à 0,36. Les facteurs de transmission solaire S_w sont évalués selon la norme XP P 50-777 et les coefficients de transmission thermique des fenêtres ou porte-fenêtres U_w selon la norme *NF EN 14 351-1* ;

2016¹¹³⁹. Il en ressort une complexité et une technicité de la norme car la prise en compte des avancées techniques impose l'intégration par voie réglementaire ou normative d'exigences exprimées souvent en formules mathématiques et éléments qualitatifs et quantitatifs. Dès lors, un problème récurrent en droit se pose : celui de l'appropriation de la règle juridique. En l'occurrence, il y a malencontreusement lieu de considérer que l'effet de stimulation du régime de TVA à taux réduit pour économie d'énergie est remis en cause. D'une part, ce régime est d'une technicité telle que seules les entreprises spécialisées et les clients à hauts revenus pourraient s'y inscrire pleinement. D'autre part, il y réside certainement un risque de redressement fiscal. Or, comme nous l'avons vu précédemment, la sanction est lourde car l'ensemble des facturations se verraient imposées au taux normal à 20% en cas d'erreur matérielle de facturation ou d'autre omission réglementaire, telle que l'attestation de TVA.

779- Élément déclencheur de l'application du taux spécial de 5,5 % : Le bénéfice du taux réduit de 5,5 % de TVA n'est pas conditionné aux autres modalités d'application du crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable, prévu à l'article 200 quater du *CGI* relatif au crédit d'impôt pour la transition énergétique (*CITE*). Ainsi par exemple, il est indifférent :

- que les travaux soient réalisés ou non dans le cadre d'un bouquet de travaux ;
- que pour certains équipements la dépense soit réalisée en maison individuelle ou en immeuble collectif ;
- que les travaux soient réalisés dans une résidence principale ou secondaire ;
- que le preneur respecte ou non des conditions de ressources.

(...) Doubles fenêtres, consistant en la pose sur la baie existante d'une seconde fenêtre à double vitrage renforcé, dont le coefficient de transmission thermique (U_w) est inférieur ou égal à 1,8 W/m².K et le facteur de transmission solaire (S_w) supérieur ou égal à 0,32. Le facteur de transmission solaire S_w est évalué selon la norme XP P 50-777 et le coefficient de transmission thermique U_w selon la norme *NF EN 14 351-1* ;

3° Volets isolants : volets isolants caractérisés par une résistance thermique additionnelle apportée par l'ensemble volet-lame d'air ventilé supérieure à 0,22 m².K/W ;

4° Calorifugeage de tout ou partie d'une installation de production ou de distribution de chaleur ou d'eau chaude sanitaire avec un isolant de classe supérieure ou égale à 3 selon la norme *NF EN 12 828* ;

5° Portes d'entrée donnant sur l'extérieur présentant un coefficient U_d inférieur ou égal à 1,7 W/m².K. Le coefficient de transmission thermique U_d des portes d'entrée donnant sur l'extérieur est évalué selon la norme *NF EN 14 351-1* ;

¹¹³⁹ Art. 1^{er} de l'arrêté du 30 décembre 2016 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°0304 du 31 décembre 2016, texte n° 45 (...).

De ce fait, la **fourniture de matériaux, d'appareils ou d'équipements, dont les caractéristiques techniques sont conformes aux normes imposées**, constitue l'élément déclencheur de l'application du taux spécial de 5,5 %.

780- Matériaux, appareils et équipements concernés : Plus concrètement, sont soumis au taux réduit de 5,5 % de la *TVA*, lorsqu'ils sont fournis et facturés par l'entreprise prestataire dans le cadre de la prestation de travaux qu'elle réalise, les équipements, matériaux ou appareils limitativement énumérés dans la liste fixée au 1 de l'article 200 quater du *CGI*, à savoir :

- *« les chaudières à condensation ;*
- *les chaudières à micro-cogénération gaz d'une puissance de production électrique inférieure ou égale à 3 kilovolt-ampères par logement ;*
- *les matériaux d'isolation thermique des parois opaques ou vitrées, de volets isolants ou de portes d'entrée donnant sur l'extérieur ;*
- *les matériaux de calorifugeage de tout ou partie d'une installation de production ou de distribution de chaleur ou d'eau chaude sanitaire ;*
- *les appareils de régulation de chauffage ;*
- *les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, à l'exception des équipements de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil, ou des pompes à chaleur, autres que air/ air, dont la finalité essentielle est la production de chaleur ou d'eau chaude sanitaire ;*
- *l'échangeur de chaleur souterrain des pompes à chaleur géothermiques ;*
- *les équipements de raccordement à un réseau de chaleur, alimenté majoritairement par des énergies renouvelables ou par une installation de cogénération »*¹¹⁴⁰.

La particularité des équipements éligibles au taux réduit de TVA à 5,5 %, laisse à penser que le coût de leur installation pourrait facilement être élevé. En effet, souvent ce dernier représente jusqu'à 50 % du coût global de l'opération. C'est pourquoi la question des travaux annexes à la fourniture de ces équipements performants en énergie mérite notre attention.

¹¹⁴⁰ BOI-TVA-LIQ-30-20-95: *TVA - Liquidation - Prestations imposables au taux réduit - Travaux d'amélioration de la qualité énergétique*, 25 février 2014, II.

2. Les travaux indissociablement liés

781- Travaux indissociablement liés : Pour être éligibles au taux de 5,5 %, les travaux induits qui sont indissociablement liés aux travaux d'amélioration de la qualité énergétique eux-mêmes soumis au taux de 5,5 % doivent être facturés dans **un délai maximum de trois mois** à compter de la date de facturation des travaux d'amélioration de la qualité énergétique auxquels ils sont liés¹¹⁴¹. Il est précisé qu'une éventuelle facture complémentaire ou rectificative ne peut rouvrir le délai. Lorsque les travaux induits précèdent les travaux d'amélioration de la qualité énergétique auxquels ils sont indissociablement liés¹¹⁴², ces derniers doivent être facturés dans un délai maximum de trois mois à compter de la facturation des travaux induits. À défaut, ces travaux induits s'apprécient comme des travaux indépendants qui doivent être soumis au taux qui leur est propre.

782- Travaux induits : Pour être éligibles au taux de 5,5 %, les travaux induits qui sont indissociablement liés aux travaux d'amélioration de la qualité énergétique doivent **porter sur la même pièce** que celle sur laquelle ont porté les travaux d'amélioration de la qualité énergétique ou sur les éléments du bâti directement affectés par les travaux d'amélioration de la qualité énergétique.

Les travaux induits qui sont indissociablement liés aux travaux d'amélioration de la qualité énergétique sont également soumis au taux réduit de 5,5 % de la TVA. Il s'agit de la **dépose des équipements antérieurs** et des **travaux** portant sur les **chaudières à condensation** et les chaudières à micro-cogénération gaz, des **travaux** portant sur les **matériaux d'isolation thermique** des parois opaques ou vitrées, de volets isolants ou de portes d'entrée donnant sur l'extérieur, des **travaux** portant sur les **matériaux de calorifugeage** et les **appareils de régulation de chauffage**, des **travaux** portant sur les équipements de **production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable** ou des pompes à chaleur ainsi que sur l'échangeur de chaleur souterrain des pompes à chaleur géothermiques, des **travaux** portant sur les équipements de **raccordement à un réseau de chaleur**.

¹¹⁴¹ Ibid. *supra.*, III.

¹¹⁴² Comme par exemple les travaux de forage et de terrassement nécessaires à l'installation de l'échangeur de chaleur souterrain des pompes à chaleur géothermique.

3. Les modalités d'application du taux spécial

783- Attestation : Les modalités d'application du taux réduit de 5,5 % de TVA sur les travaux d'amélioration de la qualité énergétique sont identiques à celles prévues pour le taux réduit à 10% de l'article 279-0 bis du *CGI*. Pour bénéficier du taux réduit sur les travaux qu'il engage, le client doit remettre à l'entreprise une attestation¹¹⁴³ dans les mêmes conditions que celles prévues pour l'application du taux de 10 %, prévu par l'article 279-0 bis du *CGI*.

784- Outre les éléments classiques¹¹⁴⁴, le preneur des travaux doit attester que les travaux portent sur la fourniture, la pose, l'installation ou l'entretien des matériaux, appareils et équipements mentionnés au 1 de l'article 200 quater du *CGI* ; et que les travaux ont la nature de travaux induits qui sont indissociablement liés aux précédents. Il doit impérativement conserver la facture du prestataire. Le preneur, comme d'ailleurs d'entreprise, doit conserver la facture comportant les mentions prévues à l'article 289 du *CGI*, ainsi qu'au 2° du b du 6 de l'article 200 quater du *CGI*¹¹⁴⁵.

785- Formalités strictes : En somme, l'application du taux réduit spécial à 5, 5 % est encore plus formalisée que le taux réduit à 10 % de l'article 279-0 bis du *CGI*. Par conséquent, le recours à cette disposition en faveur des économies d'énergie ne saurait remplir son rôle stimulateur d'achats orientés vers des appareils, équipements et matériaux à haute performance énergétique et environnementale. En outre, des risques majeurs résident dans l'application du dispositif car il suffirait d'une simple omission ou d'une autre erreur matérielle pour que l'administration fiscale puisse requalifier l'opération et appliquer le taux normal en guise de sanction. Voici donc un paradoxe qui anime d'ailleurs la grande majorité des problématiques du changement climatique et de la transition énergétique.

¹¹⁴³ Voy.: BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40, *ibid.*, supra., II.

¹¹⁴⁴ Délivrance d'une attestation de TVA simplifiée sur les travaux dans les logements, contenant des informations sur la nature et les caractéristiques du logement.

¹¹⁴⁵ Art. 200 quater,6, b : « (...) *La nature de ces travaux ainsi que la désignation, le montant et, le cas échéant, les caractéristiques et les critères de performances, mentionnés à la deuxième phrase du premier alinéa du 2, des équipements, matériaux et appareils.* (...) ».

§3. Les amortissements accélérés exceptionnels

786- Amortissements accélérés exceptionnels : Initialement prévu par l'article 90 de la loi de finances pour 1991 n° 90-1168 du 29 décembre 1990, ce dispositif temporaire a été reconduit, en dernier lieu, par l'article 9 de la loi 2008-1425 du 27 décembre 2008.

L'article 39 AB du code général des impôts (*CGI*) permet l'amortissement exceptionnel **sur douze mois** à compter de leur mise en service, des **matériels destinés à économiser l'énergie** et des **équipements de production d'énergies renouvelables** acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2011 et qui figurent sur la liste prévue à l'article 2 de l'annexe IV au *CGI*. De la sorte, la mesure de l'article 39 AB est un excellent outil d'optimisation fiscale des entreprises, à condition qu'elles fassent des investissements et des achats appropriés.

787- Application subordonnée au respect des conditions et limites des aides d'État : C'est pourquoi l'*AAE* pour économie d'énergie ne saurait échapper aux règles de contrôle des aides d'État. En effet, l'application de l'*AAE* est subordonnée au respect des conditions et limites prévues par le règlement de la Commission européenne n° 1998/2006 de la du 15 décembre 2006¹¹⁴⁶, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis*, remplacé par le règlement de la Commission européenne n° 1407/2013 du 18 décembre 2013¹¹⁴⁷. Dans ce contexte, le règlement « *de minimis* »¹¹⁴⁸ prévoit que les aides perçues par une même entreprise qui satisfont aux conditions fixées par le règlement ne doivent pas excéder un plafond global de 200 000 € apprécié de manière glissante sur une période de trois ans, indépendamment du nombre d'exercices clos durant cette période. Pour apprécier l'intensité de l'aide accordée au titre de l'amortissement exceptionnel, il convient de déterminer le montant de l'économie d'impôt résultant de l'application de ce dispositif par rapport à l'amortissement

¹¹⁴⁶ Règlement (CE) n°1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis, *J.O. L* n°379, 28.12.2006, p. 5-10

¹¹⁴⁷ Règlement (UE) n°1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, *J.O. L* n°352, 24.12.2013, p. 1-8.

¹¹⁴⁸ Il est à préciser que la règle de minimis a ainsi été mise en œuvre afin d'exempter les subventions de faible montant. Elle établit un plafond au-dessous duquel l'aide ne relève pas du champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, du *TFUE* et donc n'est pas soumise à la procédure de notification de l'article 108, paragraphe 3, du *TFUE*.

au taux de droit commun calculé selon le mode linéaire, ou selon le mode dégressif¹¹⁴⁹ si le bien en cause est éligible à ce mode d'amortissement¹¹⁵⁰.

788- Quels sont plus précisément les matériels éligibles au dispositif (A) et selon quelles modalités s'effectue l'amortissement exceptionnel (B) ?

A. Les matériels éligibles

789- Matériels éligibles : Les matériels susceptibles de bénéficier de l'amortissement exceptionnel figurent sur une liste codifiée à l'article 2 de l'annexe IV au CGI¹¹⁵¹ et doivent respecter des conditions relatives aux spécifications techniques des matériels en cause. En particulier, les installations de **centrales électriques photovoltaïques** sont éligibles au régime d'amortissement exceptionnel sur douze mois prévu à l'article 39 AB du CGI, à condition notamment d'être inscrites à l'actif du bilan¹¹⁵².

Les matériels en cause doivent pouvoir être séparés des matériels auxquels ils ont été adjoints sans être rendus définitivement inutilisables¹¹⁵³. En pratique, ils doivent donc pouvoir faire l'objet d'un amortissement autonome. Cela suppose également la présence d'une facture liée à la dépense de matériel ou d'équipement.

¹¹⁴⁹ Il est important de faire la différence entre le mode d'amortissement linéaire et le mode d'amortissement dégressif. L'administration fiscale considère que le système de l'amortissement dégressif se différencie du régime de l'amortissement linéaire, essentiellement en ce qui concerne les caractères et les modalités de calcul des annuités. En effet, dans le système linéaire traditionnel, les diverses annuités sont en principe d'un montant identique, chacune d'entre elles étant égale au quotient du « prix de revient » par la durée normale d'utilisation. Le régime dégressif, au contraire, consiste à pratiquer des annuités d'importance décroissante. Si le taux d'amortissement, nettement plus élevé que le taux du régime linéaire (généralement de 1,5 à 3 fois ce dernier), demeure constant, il s'applique à des valeurs résiduelles de plus en plus faibles.

¹¹⁵⁰ BOI-BIC-AMT-20-20-50-20150902 : BIC- Amortissements- Régime de l'amortissement dégressif spécifique à certains biens, 2 septembre 2015, pt. 590.

¹¹⁵¹ Il s'agit essentiellement de : matériels de **récupération de force ou de chaleur** produite par l'emploi d'hydrocarbures liquides ou gazeux, de combustibles minéraux solides ou d'électricité ; Matériels destinés à **l'amélioration du rendement énergétique** d'appareils ou d'installations consommant de l'énergie ; Matériels de **captage** et d'utilisation de sources d'énergie autres que les hydrocarbures liquides ou gazeux, les combustibles minéraux solides et l'électricité ; matériels permettant le **stockage** d'énergie ; matériels utilisant **un procédé à haut rendement énergétique** pour le chauffage et le conditionnement des bâtiments.

¹¹⁵² Assemblée nationale, 13eme législature, réponse à la question de Mme Lamour, Marguerite, n°20408, 19 août 2008 p.7151.

¹¹⁵³ Art. 2 de l'arrêté du 30 juillet 1991 pris pour l'application du II de l'article 90 de la loi de finances pour 1991 relatif aux matériels destinés à économiser l'énergie pouvant bénéficier d'un amortissement exceptionnel, *JORF* n°180 du 3 août 1991, p.10370.

L'amortissement exceptionnel concerne les **biens destinés à économiser l'énergie et les équipements de production d'énergies renouvelables** acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2011.

790- En outre, il existe un régime d'amortissement dégressif spécifique à certains biens, définis par le pouvoir exécutif¹¹⁵⁴.

791- Détermination des taux d'amortissement dégressif : Les coefficients applicables pour la détermination des taux d'amortissement dégressif ont été à diverses reprises modifiés par le législateur. Ces modifications présentaient, d'une part, un caractère permanent au regard des matériels destinés à économiser l'énergie ou les matières premières et, d'autre part, un caractère conjoncturel pour certains biens d'équipement¹¹⁵⁵. Ainsi, en vertu de l'article 39 AA *CGI*, les coefficients utilisés pour le calcul de l'amortissement dégressif applicables aux matériels destinés à économiser l'énergie et aux équipements de production d'énergies renouvelables étaient fixés à 2, 2,5 et 3 selon que la durée normale d'utilisation des matériels était de trois ou quatre ans, de cinq ou six ans, ou supérieure à six ans.

B. Les modalités de l'amortissement exceptionnel

792- Durée : Lorsqu'ils entrent dans le champ d'application de l'amortissement exceptionnel, les matériels peuvent faire l'objet d'un amortissement calculé sur une durée de douze mois. Le point de départ de l'amortissement exceptionnel intervient à la date de mise en service des matériels en cause. En principe, l'amortissement exceptionnel s'effectue selon le mode linéaire.

Néanmoins, le a du 2^o de l'article 39 AA du *CGI*¹¹⁵⁶ dans sa rédaction antérieure à l'adoption de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001 prévoyait que les coefficients utilisés pour le calcul de l'amortissement dégressif sont portés respectivement

¹¹⁵⁴ Arrêté du 14 juin 2001 relatif aux matériels destinés à économiser l'énergie et aux équipements de production d'énergies renouvelables pouvant bénéficier d'un amortissement dégressif ou exceptionnel et modifiant l'article 02 de l'annexe IV au code général des impôts, *JORF* n°139 du 17 juin 2001, p.9647, texte n° 8.

¹¹⁵⁵ BOI-BIC-AMT-20-20-50-20150902 : *BIC- Amortissements- Régime de l'amortissement dégressif spécifique à certains biens*, 2 septembre 2015, pt. 1.

¹¹⁵⁶ La dernière modification étant faite par le décret n°2002-923 du 6 juin 2002 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code et procédant à un nouveau décompte des alinéas, *JORF* n°132 du 8 juin 2002, p.10225, texte n° 19.

à 2, 2,5 et 3, selon que la durée normale d'utilisation des matériels est de trois ou quatre ans, de cinq ou six ans ou supérieure à six ans, en ce qui concerne les biens destinés à économiser l'énergie qui figurent sur une liste établie par arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de l'industrie¹¹⁵⁷. Lorsque la mise en service intervient en cours d'exercice, la première annuité est réduite *pro rata temporis* pour tenir compte de la période écoulée entre le début de l'exercice et la date de mise en service. Cela étant, l'amortissement exceptionnel suit, au regard de l'application des règles fiscales, les mêmes règles que les amortissements habituels. En outre, conformément aux dispositions du 2° du 1 de l'article 39 du *CGI*, la déduction de l'amortissement exceptionnel est subordonnée à sa constatation dans la comptabilité de l'entreprise¹¹⁵⁸.

793- Preuve du respect des conditions : Puisqu'il s'agit d'un régime fiscal plus favorable que celui de droit commun, il appartient aux entreprises qui entendent s'en prévaloir de prouver qu'elles réunissent les conditions mises à son application.

794- Régime facultatif : Le régime de l'amortissement prévu aux articles 39 AB et 39 AA du *CGI* est facultatif. Les entreprises qui choisissent de ne pas pratiquer l'amortissement des constructions concernées dans les conditions prévues ci-avant prennent une décision de gestion qui leur est opposable. L'amortissement de ces immobilisations est alors étalé sur leur durée normale d'utilisation.

¹¹⁵⁷ *Ibid.*, supra, pt. 40.

¹¹⁵⁸ *Ibid.*, supra, pt. 70.

Conclusion de la Section 2

795- La fiscalité française est un domaine du droit public qui est omniprésent. En conséquence, l'intégration de l'efficacité énergétique à cette matière a dépassé les contours du classique crédit d'impôt pour se retrouver dans une multitude d'autres dispositifs ayant un impact très important mais dont les effets concrets sont tellement diffus qu'il est difficile de rapporter des résultats tangibles quant à leur effectivité.

En revanche, il est certain que des spécificités comme l'exonération de taxe foncière ou encore la *TVA* à taux réduit et super réduit ont un effet indéniable sur le comportement des acteurs économiques.

Enfin, nous recommanderions une simplification des règles et des conditions de mise en œuvre de ces dispositions spéciales.

796- Les instruments énergétiques : des instruments systémiques : Les instruments énergétiques peuvent être considérés comme des outils systémiques en raison de leur assiette **extra large** ainsi que de leur **impact direct** sur l'ensemble de la chaîne de valeur de tout processus économique ou social. En d'autres termes, une **taxation des produits énergétiques** et des **services électriques** frappe ainsi l'**ensemble des consommateurs** et se répercute sur le **pouvoir d'achat des ménages** et sur la **compétitivité des entreprises**.

Ainsi, l'ensemble des secteurs économiques et, par voie de conséquence, l'ensemble des foyers ainsi que toute personne physique ou morale consommateur, sont couverts par une **composante tarifaire**, une **taxation additionnelle** justifiée par l'intérêt général de la **préservation de l'environnement**, et donc de la **lutte contre le changement climatique et la transition énergétique consolidées par l'efficacité énergétique**.

Plus largement, l'évolution de la fiscalité permettrait de mieux refléter les dommages environnementaux et d'intégrer les externalités négatives de l'économie, soit par **un élargissement ou une modification de l'assiette**, soit par **un relèvement du taux de la fiscalité** des carburants, de la fiscalité électrique, de la taxe générale sur les activités polluantes (ci-après : « *TGAP* »)¹¹⁵⁹, des redevances pour pollutions diffuses.

En outre, les coûts collectifs pourraient aussi être mieux intégrés par la fiscalité pour les pollutions liées à l'azote agricole, au méthane, au N₂O et aux gaz fluorés, et, de façon plus exploratoire en raison des difficultés actuelles à évaluer les aménités, à la préservation des services éco systémiques¹¹⁶⁰.

797- Il en ressort une palette entière de mécanismes préexistants mais diffus, incomplets ou peu efficaces. C'est pourquoi notre attention se portera sur deux domaines fondamentaux de notre économie que sont les secteurs de l'énergie (§1) et de l'automobile (§2).

Que ce soit le secteur automobile et des transports, notamment dans sa principale problématique relative à l'approvisionnement et au coût de la matière première, ou le secteur de l'énergie électrique, des dispositifs systémiques ont été mis en œuvre.

¹¹⁵⁹ La *TGAP* est un outil dont l'articulation avec l'efficacité énergétique n'est pas établie. Une meilleure intégration des externalités saura pallier aux insuffisances du texte.

¹¹⁶⁰ *Livre blanc sur le financement de la transition écologique*, Droit fiscal n°47, 21 novembre 2013, act.620,

Il s'agit de la **contribution climat-énergie pour le secteur énergétique** et des **taxes additionnelles aux taxes sur les cartes grises** et, plus largement, sur la détention de véhicules.

§1. Les régimes dans le domaine de l'énergie

798- Taxation des produits énergétiques : Au plan européen, le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques est défini par la directive 2003/96 du Conseil du 27 octobre 2003¹¹⁶¹, transposée par la loi de finances rectificative pour 2007. Concernant le niveau national, en France, la fiscalité énergétique concerne toutes les entreprises, de la petite structure au grand groupe. Les bureaux de douane assurent la gestion d'un ensemble de taxes complexes allant de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (ci-après : « *TICPE* »), aux trois taxes intérieures de consommation (ci-après : « *TIC* ») que sont celles concernant l'électricité (ci-après : « *TICFE* »), le gaz naturel (ci-après : « *TICGN* »), et la houille, le coke et la lignite (ci-après : « *TICHLC* »).

799- Contribution climat-énergie : Décidée dans son principe lors des accords dits du *Grenelle environnement*, et officiellement appelée « **contribution climat-énergie** » (ci-après : « *CCE* »), elle touche potentiellement les **carburants fossiles** (essence, gazole, gaz, charbon) et toutes les activités qui en utilisent. La taxation se calcule sur la base d'un prix à la tonne de gaz carbonique émise¹¹⁶².

800- Dans le domaine de l'énergie, nous distinguons donc la taxation électrique, qui représente traditionnellement la contribution au service public de l'électricité (**A**), et la taxation des énergies fossiles (**B**).

¹¹⁶¹ Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, *JO L* n°283, 31.10.2003, p. 51-70.

¹¹⁶² *Insee*, définitions, méthodes et qualité, définition, « *taxe carbone* ».

A. La taxation électrique

801- En droit positif français, la taxation électrique réside dans l'article **266 quinquies C du code des douanes**¹¹⁶³ qui instaure une taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, dénommée « contribution au service public de l'électricité » (ci-après : « *CSPE* ») (1). Cette dernière mouture du texte consacre une réforme importante de la fiscalité énergétique qui commence à surmonter la trivialité des clivages politiques.

802- En adoptant une composante « carbone » aux produits énergétiques – une part proportionnelle aux émissions de CO₂ –, la taxation électrique devrait *a priori* se stabiliser pour les consommateurs car dorénavant le financement de la transition énergétique n'est plus supporté par l'ancienne *CSPE*, mais par la nouvelle taxation des énergies fossiles (2).

1. De la contribution au service public de l'électricité

803- Contribution au service public de l'électricité : En premier lieu, la contribution au service public de l'électricité (ci-après : « *CSPE* »)¹¹⁶⁴ est une taxe payée par tous les consommateurs d'électricité depuis le 1^{er} janvier 2004¹¹⁶⁵. Elle est destinée à compenser les surcoûts liés aux charges du service public de l'électricité supportées par tous les concessionnaires de réseaux publics d'électricité. Sans rentrer dans des détails précis, il s'agit

¹¹⁶³ Modifié pour une nouvelle fois par la loi 2017-227 du 24 février 2017, ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables, *JORF* n°0048 du 25 février 2017, texte n° 4, par son article 7 (V).

¹¹⁶⁴ Art. 121-1 du *C.env.* : « *Le service public de l'électricité a pour objet de garantir, dans le respect de l'intérêt général, l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national. Dans le cadre de la politique énergétique, il contribue à l'indépendance et à la sécurité d'approvisionnement, à la qualité de l'air et à la lutte contre l'effet de serre, à la gestion optimale et au développement des ressources nationales, à la maîtrise de la demande d'énergie, à la compétitivité de l'activité économique et à la maîtrise des choix technologiques d'avenir, comme à l'utilisation rationnelle de l'énergie. Il concourt à la cohésion sociale, à la lutte contre les exclusions, au développement équilibré du territoire, dans le respect de l'environnement, à la recherche et au progrès technologique, ainsi qu'à la défense et à la sécurité publique. Matérialisant le droit de tous à l'électricité, produit de première nécessité, le service public de l'électricité est géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité et dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité économique, sociale et énergétique.* ».

¹¹⁶⁵ Institué par la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie, *JORF* du 4 janvier 2003, p.265, texte n° 3.

des surcoûts liés aux **politiques publiques de lutte contre le changement climatique** et de **transition énergétique**, tels que les dispositifs de **soutien aux énergies renouvelables (EnR)** et l'obligation d'achat d'électricité renouvelables¹¹⁶⁶, le **soutien à l'effacement**, ou encore les **dispositifs sociaux** bénéficiant aux ménages en situation de **précarité énergétique**. En outre, « *le montant de la contribution applicable à chaque kilowattheure est calculé de sorte que les contributions couvrent l'ensemble des charges imputables aux missions de service public, ainsi que les frais de gestion exposés par la Caisse des dépôts et consignations et le budget du médiateur national de l'énergie* »¹¹⁶⁷.

804- Taxe intérieure sur la consommation d'énergie finale d'électricité : En second lieu, l'article 23 de la loi n°2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité a introduit un outil supplémentaire au service de la lutte contre le changement climatique et de la promotion de l'efficacité énergétique. Il s'agit de la taxe intérieure sur la consommation d'énergie finale d'électricité (*TICFE*). Ainsi, « *il est institué une taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (...), fournie ou consommée sous une puissance souscrite supérieure à 250 kilovoltampères* »¹¹⁶⁸.

2. À la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité

805- Refonte globale de la fiscalité énergétique : La fiscalité applicable à l'électricité a été profondément modifiée dans le cadre de la réforme globale de la fiscalité énergétique, opérée par l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 2015¹¹⁶⁹. Les charges de service public de l'électricité et du gaz (*CSPE*) sont désormais inscrites au budget de l'Etat¹¹⁷⁰ au compte d'affectation spéciale « transition énergétique »¹¹⁷¹, ce qui permettra de renforcer le pouvoir de contrôle du Parlement et améliorera la transparence sur les charges.

¹¹⁶⁶ Il s'agit des énergies issues de : cogénération, solaire, éolien, hydraulique.

¹¹⁶⁷ Art. L 121-13 du C.env.

¹¹⁶⁸ Art. 266 quinquies C du *C des douanes*

¹¹⁶⁹ Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2015, p.24701, texte n° 2.

¹¹⁷⁰ Programme « *Service public de l'énergie* ».

¹¹⁷¹ Le compte d'affectation spéciale (*CAS*) Transition énergétique a été créé par l'article 5 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, qui a introduit une réforme du financement des charges de service public de l'énergie- essentiellement l'électricité et le gaz.

En outre, l'ancienne contribution au service public de l'électricité (*CSPE*) est fusionnée avec la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (*TICFE*), accise préexistante sur l'électricité qui reprend le nom de *CSPE*. Son niveau est fixé à 22,5 €/MWh pour 2016 et 2017¹¹⁷².

Selon la Cour des comptes, cette réforme doit, grâce à ce basculement de la *CSPE* vers la *TICFE*, permettre de stabiliser la taxation de l'électricité. En effet, depuis 2010, les tarifs de la *CSPE*, payée par les consommateurs sur leur facture d'électricité augmentaient chaque année de 3 euros par MWh. Au fond, cette stabilisation est permise par le fait que les charges croissantes liées à la transition énergétique pourront à l'avenir être couvertes par l'augmentation des recettes issues de la taxation des énergies fossiles.

B. la taxation des énergies fossiles

806- Prise en compte des émissions de dioxyde de carbone dans la fiscalité relative aux produits énergétique : Concernant les combustibles fossiles, la mesure structurante concerne la prise en compte des émissions de dioxyde de carbone dans la fiscalité relative aux produits énergétique. L'article 265 du code des douanes (*CD*) dispose que : « *les produits énergétiques (...), mis en vente, utilisés ou destinés à être utilisés comme carburant ou combustible sont passibles d'une taxe intérieure de consommation* ». L'introduction d'une composante « *carbone* »¹¹⁷³ revient, pour les énergies soumises à taxe intérieure de consommation à **augmenter de façon programmée et progressive le prix des énergies fossiles**, indépendamment de l'évolution du prix hors taxes de la matière première.

807- Conceptuellement, c'est un **outil juridique de lutte contre le changement climatique** et de **promotion de la transition énergétique** dont la mise en œuvre fut fastidieuse. Confrontée aux principes constitutionnels (1), cette taxe a finalement été légitimée par des externalités « *carbone* » (2).

¹¹⁷² Il est prévu en effet que la *CSPE*, dont le tarif aurait dû atteindre 22.5 euros par MWh en 2016, soit remplacée à compter de 1^{er} janvier 2016, par la *TICFE*, dont le tarif serait également de 22.5 euros par MWh alors qu'il n'atteignait jusqu'alors que 0.50 euros par MWh et ne concernait que les grandes puissances électriques supérieures à 250 kVa.

¹¹⁷³ A l'instar de ce qui est proposé dans la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2012, *JORF* n°0303 du 30 décembre 2013, p. 21829, texte n° 1, art. 32.

1. Une taxe confronté aux principes constitutionnels

808- Respect des engagements nationaux de la France : La création de la contribution carbone était la concrétisation de l'engagement pris à l'article 2 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement¹¹⁷⁴ qui érige la lutte contre le changement climatique au premier rang des priorités. En outre, la France s'est engagée à diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre.

Alors que le Président de l'époque Nicolas Sarkozy déclarait que la fiscalité écologique qui permet de taxer la pollution et d'exonérer le travail est un enjeu majeur, le projet de loi de finances pour 2010 qui consacrait la contribution climat-énergie n'a pas échappé au contrôle de la Haute juridiction.

809- Jurisprudence du Conseil constitutionnel : En effet, dans une décision du 29 décembre 2009¹¹⁷⁵, le Conseil constitutionnel a réaffirmé sa jurisprudence constante¹¹⁷⁶ en matière d'égalité devant l'impôt, tout en rappelant l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique.

Il est affirmé que des réductions du taux de contribution carbone ou des tarifications spécifiques peuvent être justifiées par la poursuite d'un intérêt général, tel que la sauvegarde de la compétitivité des secteurs économiques exposés à la concurrence internationale et que l'exemption totale de la contribution peut être justifiée si les secteurs économiques dont il s'agit sont spécifiquement mis à contribution par un dispositif particulier¹¹⁷⁷.

La décision susvisée dispose que « *par leur importance, les régimes d'exemption totale institués par l'article 7 de la loi déferée sont contraires à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique et créent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques* »¹¹⁷⁸.

¹¹⁷⁴ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009, p.13031, texte n° 2.

¹¹⁷⁵ Décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010 JO* n°0303 du 31 décembre 2009, p.22995, texte n° 3.

¹¹⁷⁶ Décision n°2000-441 DC du 28 décembre 2000, *Sur la rupture d'égalité quant à l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes à l'électricité et aux produits énergétiques*, *JO* du 31 décembre 2000, p.21204; Décision n°2003-488 DC du 29 décembre 2003, *Sur la différence de traitement injustifiée*, *JO* du 31 décembre 2003, p.22652.

¹¹⁷⁷ *Ibid.*, supra. : « *En l'espèce, si certaines des entreprises exemptées du paiement de la contribution carbone sont soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, il est constant que ces quotas sont actuellement attribués à titre gratuit et que le régime des quotas payants n'entrera en vigueur qu'en 2013 et ce, progressivement jusqu'en 2027 ; qu'en conséquence, 93 % des émissions de dioxyde de carbone d'origine industrielle, hors carburant, seront totalement exonérées de contribution carbone.* ».

¹¹⁷⁸ Décision n°2009-599 DC, *ibid.*, supra., considérant 82.

En effet, en résultante des nombreuses exonérations¹¹⁷⁹, les **activités assujetties à la contribution carbone représenteront**, selon la Haute juridiction, **moins de la moitié de la totalité des émissions de gaz à effet de serre**. Par conséquent, la contribution carbone portera essentiellement sur les carburants et les produits de chauffage qui ne sont que l'une des sources d'émission de dioxyde de carbone.

C'est à l'aune de cette jurisprudence – validant le fond, invalidant la forme – que la taxe intérieure sur la consommation d'énergie fossiles a évolué.

2. Une taxation légitimée par des externalités « carbone »

810- Contribution climat-énergie : Ce n'est qu'en 2014¹¹⁸⁰ que le mécanisme de la taxe carbone est entré en application, alors que des tentatives ont été faites dès 2010¹¹⁸¹. La loi de finances pour 2014¹¹⁸² a conduit à faire progressivement augmenter le tarif des taxes sur les énergies fossiles en proportion de leur impact sur le réchauffement climatique, alors qu'ils étaient restés stables depuis 2006. Cette **règle d'évolution tarifaire**, couramment appelée « **contribution climat-énergie** »¹¹⁸³, repose sur **une valeur donnée à la tonne de carbone**¹¹⁸⁴ pour ce calcul¹¹⁸⁵. Ainsi, la **taxe carbone** est une taxe ajoutée au prix de vente de produits ou de services en fonction de la quantité de gaz à effet de serre, comme le gaz carbonique¹¹⁸⁶, émis lors de leur utilisation. Cette évolution de notre fiscalité énergétique contribue au verdissement de nos prélèvements obligatoires et contribue à la réduction de notre dépendance au pétrole, à l'amélioration de la balance commerciale du pays et à la croissance des filières liées à la

¹¹⁷⁹ 93 % des émissions de dioxyde de carbone d'origine industrielle, hors carburant, seront totalement exonérées de contribution carbone.

¹¹⁸⁰ *Ibid.* supra., art.32.

¹¹⁸¹ Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2009, p.22856, texte n° 1.

¹¹⁸² Art. 32, loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, *JORF* n°0303 du 30 décembre 2013, p. 21829, texte n° 1.

¹¹⁸³ À noter qu'il ne s'agisse pas d'une taxe séparée mais d'une hausse des taxes existantes pesant sur les énergies fossiles.

¹¹⁸⁴ La valeur, prise en compte dans la fixation du barème des taxes, a été fixée à 7 euros par tonne en 2014, puis a augmenté de 7,5 euros en 2015 comme en 2016, et devrait encore croître de 8,5 euros par an de 2017 à 2020 (pour atteindre alors 50 euros), conformément à l'article 16 de la loi de finances rectificative (LFR) pour 2015 et aux objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015.

¹¹⁸⁵ RABAULT, (V.), « L'application des mesures fiscales », Rapport d'information, Assemblée nationale (AN) n°3973 du 19 juillet 2016, p.65.

¹¹⁸⁶ Dont le plus représentatif est le dioxyde de carbone (CO₂).

transition énergétique¹¹⁸⁷. À cet égard, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (*LTE*) dans son paragraphe VIII de son article 1^{er} dispose que « le Gouvernement se fixe pour objectif, pour la composante carbone intégrée aux tarifs des taxes sur les énergies fossiles, d'atteindre une **valeur de la tonne carbone de 56 € en 2020 et de 100 € en 2030** ». Il s'agit là d'une évolution profonde actée et chiffrée, dont la mise en application s'est avérée complexe. Encore faut-il pérenniser les régimes dans le temps. En effet, de nombreuses exonérations existent.

811- Dispositifs sous-jacents : Structurellement, la contribution climat-énergie dispose d'une assiette extrêmement large. Elle se décline en trois dispositifs sous-jacents. Il s'agit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (*TICPE*)¹¹⁸⁸, de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (*TICGN*)¹¹⁸⁹ et de la taxe intérieure de consommation sur les houilles, lignites et cokes (*TICHLIC*)¹¹⁹⁰. Ces taxes représentent un impôt important pour le budget de l'État puisqu'il procure, selon les services de douanes, en moyenne 25 milliards d'euros par an. Il l'est aussi pour des raisons d'orientation de la politique énergétique et, de plus en plus, pour des raisons écologiques car les taux influent sur les choix de tel ou tel produit.

812- Cette logique d'influence par la tarification sur le prix d'un produit est appliquée dans un tout autre domaine, celui de l'automobile, sur la tarification des certificats d'immatriculations.

¹¹⁸⁷ Réponse du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à la question écrite n°11366 du PERCHERON, (D.), *JO Sénat* du 22/05/2014, p.1204.

¹¹⁸⁸ La *TICPE* est la principale taxe que supportent les produits pétroliers. Cette taxe vise un certain nombre de produits dont la liste est commune à tous les États membres de l'Union européenne. Reprise en droit français dans les tableaux B et C de l'article 265 du code des douanes, elle précise que seuls sont taxés les usages en tant que carburant ou combustible de chauffage.

¹¹⁸⁹ La *TICGN* est prévue à l'article 266 quinquies du code des douanes. La *TICGN* s'applique au gaz naturel utilisé comme combustible. La taxe est due par le fournisseur de gaz naturel sur les livraisons qu'il effectue auprès de consommateurs finals en France, ou par le consommateur final lorsque celui-ci a lui-même importé ou produit le gaz naturel qu'il utilise.

¹¹⁹⁰ La *TICHLIC*, prévue à l'article 266 quinquies B, s'applique aux houilles, lignites et cokes utilisés comme combustible. La taxe est due par le fournisseur de charbon sur les livraisons qu'il effectue auprès de consommateurs finals en France, ou par le consommateur final lorsque celui-ci a lui-même importé ou produit le charbon qu'il utilise.

§2. Les régimes dans le secteur automobile

813- Secteur automobile : La fiscalité établissant un lien entre la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique avec le secteur automobile est essentiellement celle impactant les produits pétroliers d'où vient le carburant de la majorité des moyens de locomotion. Toutefois, cette fiscalité des carburants, et au sens du large des énergies fossiles, est considéré comme systémique et ne reflète pas réellement les mesures fiscales spécifique dans le secteur automobile. En effet, le législateur dispose d'un levier d'action très ponctuel : fiscalité sur les cartes grises des véhicules.

814- Fiscalité sur les certificats d'immatriculation : En droit positif, cette fiscalité est composée de deux régimes : l'un basé sur la première immatriculation en France des véhicules qu'ils soient neufs ou anciens d'importation, et l'autre basé sur la détention de véhicules polluants.

Ainsi, la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation¹¹⁹¹ des véhicules due lors des immatriculations postérieures à la première¹¹⁹², le malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes et la taxe annuelle sur la détention de véhicules les plus polluants, constituent le socle de la future fiscalité écologique pesant directement sur les automobilistes.

815- Taxe annuelle et taxe additionnelle : Alors que la taxe annuelle, prévue par l'article 1011 ter du *CGI*, concerne principalement véhicules achetés à partir de 1^{er} janvier 2008¹¹⁹³, au même titre que le malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes, prévu à l'article 1011 bis du *CGI*, la taxe additionnelle, prévue à l'article 1010 bis du *CGI*, frappe les véhicules anciens polluants et, de façon plus large, s'applique à partir de 1^{er} juin 2004.

816- Il faut savoir que dès le *Grenelle de l'environnement*¹¹⁹⁴, le législateur français a engagé les premières réformes sur la fiscalité du secteur automobile. D'autres réformes ont échoué,

¹¹⁹¹ Dénommé aussi : « carte grise ».

¹¹⁹² Il existe un système de bonus-malus automobile qui vise à encourager l'achat de véhicules neufs les moins polluants.

¹¹⁹³ L'article 1011 ter du *CGI* créé un système d'élargissement de l'assiette imposable en fonction de l'année de première immatriculation et le taux d'émission de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre).

¹¹⁹⁴ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009, p. 13031, texte n° 2 et Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010, p.12905, texte n° 1.

comme l'écotaxe poids lourds, démontrant que l'intégration des externalités de la circulation routière des véhicules est loin d'être complète.

A. La taxe additionnelle sur les certificats d'immatriculations due lors des immatriculations postérieures à la première

817- Taxe additionnelle à raison des émissions de CO₂ applicable aux véhicules de tourisme : Il est institué une taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules¹¹⁹⁵, due sur les certificats d'immatriculation en série définitive délivré en France pour un véhicule de tourisme. Concrètement, l'article 1010 bis du *CGI* institue une taxe additionnelle à raison des émissions de CO₂ applicable aux véhicules de tourisme¹¹⁹⁶. Il est à savoir qu'en application du deuxième alinéa de l'article susvisé, le fait générateur et l'exigibilité interviennent lors de la **délivrance du premier certificat d'immatriculation** en série définitive délivré en France. Ainsi, les véhicules dont les **émissions de dioxyde de carbone** excèdent un certain **seuil**¹¹⁹⁷ supportent une taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation lors de la délivrance de leur immatriculation en France.

818- Calcul du taux de la taxe : En outre, le taux de la taxe est calculé en fonction du nombre de grammes de CO₂ émis par kilomètre pour les véhicules qui ont fait l'objet d'une réception communautaire et en fonction de la puissance fiscale pour les véhicules qui n'ont pas fait l'objet d'une telle réception¹¹⁹⁸.

¹¹⁹⁵ Prévues à l'article 1599 quindecies du *CGI* : « Il est institué au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse une taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules. (...) Cette taxe est proportionnelle ou fixe, selon les distinctions établies par les articles 1599 sexdecies à 1599 novodecies ».

¹¹⁹⁶ Un véhicule de tourisme, ou de production, est une voiture automobile produite en grande série, à plusieurs milliers d'exemplaires par an. Ce genre d'automobiles constitue la plus grosse part des ventes chaque année, par opposition aux voitures de grand tourisme, produites en faibles quantités, et destinée à un marché plus haut de gamme. Originellement, le terme s'appliquait uniquement à un type d'automobiles de grande série à carrosserie ouverte, très populaire au début du 20^e siècle. À présent, les voitures de tourisme peuvent avoir des carrosseries de type berline, break, coupé, cabriolet ou mono volume.

¹¹⁹⁷ Les seuils sont en évolution permanente afin d'envoyer un signal fort aux constructeurs automobiles ainsi qu'aux usagers.

¹¹⁹⁸ BOI-ENR-TIM-20-60-30: *ENR- Taxes additionnelles à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (ou cartes grises)*, 4 mars 2014, IV.

819- Véhicules concernés : Les véhicules acquis et immatriculés pour la première fois en France ou à l'étranger à compter du 1^{er} juin 2004, à l'exception des véhicules ayant donné lieu, avant le 5 décembre 2007, à une commande accompagnée du versement d'un acompte, supportent une taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation de l'article 1011 bis du *CGI*.

Pour l'administration fiscale les véhicules de tourisme soumis à cette taxe additionnelle sont principalement les **voitures particulières**¹¹⁹⁹ au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive cadre n° 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules¹²⁰⁰.

Ainsi, progressivement, l'ensemble du parc automobile français serait impacté par des dispositifs fiscaux d'efficacité énergétique car la sobriété en matière d'émission de CO₂ est nécessairement liée avec une amélioration des consommations d'énergie.

B. Le malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes

820- Malus automobile : Le malus automobile sanctionne financièrement l'acquisition d'un véhicule particulier (ci-après : « *VP* ») polluant, d'importation, neuf ou d'occasion, en fonction de la quantité de dioxyde de carbone (CO₂) émise par ledit véhicule.

Ainsi, l'article 1011 bis du *CGI* a institué une taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules les plus polluants. En effet, pour les véhicules mis en circulation à partir du 1^{er} janvier 2008, une taxe additionnelle est perçue sous certaines conditions lors de la première immatriculation définitive en France d'une voiture particulière. Toutefois, pour les véhicules acquis et immatriculés pour la première fois en France ou à l'étranger à compter du 1^{er} janvier 2008, à l'exception des véhicules ayant donné lieu, avant le 5 décembre 2007, à une commande accompagnée d'un versement d'un acompte, la taxe n'est pas due lorsque le certificat d'immatriculation a donné lieu au paiement de la taxe prévue à l'article 1010 bis du *CGI*¹²⁰¹.

¹¹⁹⁹ Selon le classement de la directive 2007/46/CE, *ibid.*, *infra.*, il s'agit des catégories : *AA* berline ; *AB* voiture à hayon arrière ; *AC* break (familiale) ; *AD* coupé ; *AE* cabriolet ; *AF* véhicules à usages multiples.

¹²⁰⁰ *JO L* n°263, 9.10.2007, p. 1-160.

¹²⁰¹ BOI-ENR-TIM-20-60-30-20140304 : *ENR- Taxes additionnelles à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (ou cartes grises)*, 4 mars 2014, III.

821- Assiette de la taxe : Globalement, l'assiette de cette taxe est la même que l'assiette de l'article 1011 bis du CGI¹²⁰². Cette taxe spécifique est créée afin d'élargir le champ d'application de la fiscalité automobile sur des véhicules neufs ou anciens d'importation polluants.

De ce fait, pour les voitures ayant fait l'objet d'une réception communautaire, la taxe additionnelle est calculée selon le taux d'émission de dioxyde de carbone par kilomètre, et pour les voitures particulières n'ayant pas fait l'objet d'une réception communautaire¹²⁰³, un tarif forfaitaire a été fixé en fonction de la puissance fiscale du véhicule.

Pour les véhicules immatriculés pour la première fois en France, mais qui, ayant été acquis à l'étranger, y ont fait l'objet d'une immatriculation, les dispositions de l'article 1011 bis du CGI prévoient que la taxe exigible lors de la première immatriculation en France doit être réduite d'un dixième par année entamée depuis la date de l'immatriculation délivrée initialement à l'étranger. Le montant de cette réduction se calcule en fonction de la date de la première immatriculation hors de France du véhicule concerné. Pour l'administration fiscale, les termes « *année entamée* » s'entendent du commencement de chaque période de 12 mois à compter de cette date d'immatriculation hors de France, jusqu'à la date de première immatriculation en France. Le tarif applicable est celui qui était en vigueur à la date de la première immatriculation du véhicule¹²⁰⁴.

822- Dérogations pour les familles nombreuses : En dépit du champ d'application et de l'assiette, volontairement extensive, de la taxe additionnelle, une dérogation est prévue afin de ne pas pénaliser les familles nombreuses qui ont besoin d'acquérir des véhicules spacieux à 5, 7 ou 9 places.

Aux termes de l'article 313-0 BR ter de l'annexe 3 du CGI, « *la réduction des tarifs de la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation prévue au III de l'article 1011 bis du code général des impôts est accordée à raison d'un seul véhicule par foyer lorsqu'il est justifié, (...), qu'à la date de la première immatriculation en France d'un véhicule ce foyer comprend au moins trois enfants à charge* ». Ainsi le législateur a essayé de palier au

¹²⁰² Selon le classement de la directive 2007/46/CE, il s'agit des catégories : AA berline ; AB voiture à hayon arrière ; AC break (familiale) ; AD coupé ; AE cabriolet ; AF véhicules à usages multiples.

¹²⁰³ Il s'agit des véhicules ayant fait l'objet d'une réception nationale ou à titre isolé. A titre d'exemple, il s'agit des véhicules importés d'un autre marché tel que le marché américain ou asiatique. Or, ces véhicules ne contiennent pas nécessairement les informations sur les émissions de CO₂.

¹²⁰⁴ BOI-ENR-TIM-20-60-30-*ibid.*, supra., IV., 3.

fait que des familles nombreuses se heurtent à des **surcoûts d'acquisition de véhicules**, dus au taux d'émission souvent élevé en raison du gabarit et de la puissance des voitures.

Pour la détermination des tarifs du malus, dès lors que le foyer compte au moins **trois enfants à charge**, le taux d'émission de dioxyde de carbone du véhicule est diminué de 20 grammes par kilomètre par enfant dès le premier enfant à charge au sens de l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale (ci-après : « CSS »)¹²⁰⁵ et pour un seul véhicule de cinq places assises et plus par foyer.

En outre, le nombre d'enfants à prendre en considération pour le calcul du montant du remboursement s'apprécie à la date d'immatriculation du véhicule en France. Par ailleurs, la condition tenant au nombre de véhicules soumis au malus possédés par le foyer doit être appréciée au moment du fait générateur du malus, c'est-à-dire à la date de la première immatriculation en France du véhicule pour lequel le remboursement est demandé¹²⁰⁶.

À cet égard, l'article 313-0 BR ter de l'annexe III au *CGI* fixe les conditions dans lesquelles sont adressées les demandes de remboursement et prévoit que la réduction des tarifs est accordée à raison d'un seul véhicule par foyer lorsqu'il est justifié, au moyen de la production d'un document délivré par la caisse d'allocations familiales, du livret de famille, du dernier avis d'impôt sur le revenu, ou, à défaut, par tout autre moyen, qu'à la date de la **première immatriculation en France** d'un véhicule ce foyer comprend au moins trois enfants à charge¹²⁰⁷.

C. La taxe annuelle sur la détention de véhicules particuliers les plus polluants

823- Taxe annuelle générale sur la détention de véhicules particuliers les plus polluants :

Afin d'envoyer un signal fort aux conducteurs et les inciter ainsi à acheter des véhicules non-polluants et économes en énergie, outre l'article 1010 du *CGI*¹²⁰⁸ qui concerne la taxation

¹²⁰⁵ Il ressort de l'article L. 521-1 du CSS et de l'article R. 521-1 du CSS qu'est considérée comme ayant un enfant à charge la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la charge effective et permanente de l'enfant. Elle est en général à ce titre, allocataire ou attributaire des allocations familiales prévues aux articles L. 521-1 et suivants du CSS.

¹²⁰⁶ BOI-ENR-TIM-20-60-30-20140304 : *ENR- Taxes additionnelles à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (ou cartes grises)*, 4 mars 2014, IV.

¹²⁰⁷ Ibid., supra.

¹²⁰⁸ Art. 1010 du CGI : « *Les sociétés sont soumises à une taxe annuelle à raison des véhicules de tourisme qu'elles utilisent en France, quel que soit l'Etat dans lequel ils sont immatriculés, ou qu'elles possèdent et qui sont immatriculés en France. Sont considérés comme véhicules de tourisme les voitures particulières au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant*

annuelle des véhicules de sociétés, l'article 75 de la loi n°2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificatives pour 2008 a créé l'article 1011 ter du *CGI* qui instaure une taxe annuelle générale sur la détention de véhicules particuliers les plus polluants. Par ailleurs, alors qu'en 2009, le seuil de taxation était de 250 gr/km de CO₂, en 2012, ce dernier était ramené à 190 gr/km de CO₂.

824- Véhicules taxés : La taxation frappe les voitures de tourisme¹²⁰⁹ dont le taux d'émissions de dioxyde de carbone dépasse les plafonds réglementaires qui évoluent d'une année sur l'autre¹²¹⁰. Concernant le cas particulier des véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une réception communautaire, la taxe s'établit en fonction de la puissance administrative du véhicule dans les conditions de l'article 1011 ter-I-2°b du *CGI*.

825- Montant de la taxe : Un détail technique révèle des incohérences du système. Le montant de la taxe est forfaitairement fixé à **cent soixante euros par véhicule**, ce qui ne reflète en rien la réalité des consommations et émissions. Tout au plus, les véhicules soumis à cette taxe annuelle sont généralement très coûteux à entretenir. Par conséquent, le montant de cent soixante euros ne représente qu'une fraction minimale du prix de la possession des voitures.

826- Conclusion : La fiscalité écologique et les permis d'émission négociables permettent, s'ils sont accompagnés d'un cadre assurant l'équité entre les acteurs, et en particulier une certaine homogénéité des participants au marché¹²¹¹, de transmettre des incitations plus correctes aux agents économiques, de réduire le coût global supporté par la collectivité pour atteindre un objectif écologique donné, et d'encourager de manière continue l'innovation dans les produits, services et technologies « *propres* ».

un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, ainsi que les véhicules à usages multiples qui, tout en étant classés en catégorie N1 au sens de cette même annexe, sont destinés au transport de voyageurs et de leurs bagages ou de leurs biens. ».

¹²⁰⁹ Sont considérés comme véhicules de tourisme les voitures particulières au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés, ainsi que les véhicules à usages multiples qui, tout en étant classés en catégorie N1 au sens de cette même annexe, sont destinés au transport de voyageurs et de leurs bagages ou de leurs biens.

¹²¹⁰ Alors qu'en 2009 le seuil d'enclenchement de la taxe annuelle était de 250 gr de CO₂ par kilomètre, en 2012 ce seuil est abaissé à 190 gr. de CO₂ par kilomètre.

¹²¹¹ Voy., *OCDE* : les conditions de la bonne marche des permis négociables.

De nombreux rapports officiels¹²¹² ont rappelé, encore récemment, l'intérêt d'un usage approprié et plus fréquent de ces outils de politique publique.

L'objectif global d'une telle politique publique est que **l'évolution des comportements** induite par les signaux fiscaux et réglementaires économise des ressources et réduise les polluants et les déchets, parfois par leur réutilisation dans le cadre de ce qui sera demain l'économie circulaire.

Conclusion de la Section 3

827- La fiscalité énergétique et environnementale est aussi **systemique**.

Ainsi, entre la **taxation de l'électricité** et la **taxation des énergies fossiles**, un large champ d'exploration s'est ouvert aux politiques publiques en faveur de la lutte contre le changement climatique et promotion de la transition énergétique.

L'avantage de ces instruments systemiques est que leur mise en œuvre **frappe tous consommateurs**, sans distinction de leur niveau de revenu. En revanche, l'abandon de l'idée de mettre en place une écotaxe poids lourds démontre que l'application de tels instruments n'est guère facile et s'accompagne souvent de protestations sociales.

¹²¹² Rapport Landau de 2007 sur les instruments économiques pour le développement durable, Rapport Quinet de 2008 du Centre d'analyse stratégique, Rapport Rocard de 2009 sur la contribution climat énergie.

Conclusion du Chapitre II

828- La France, historiquement attachée à la fiscalité, a développé toute une panoplie d'instruments, mécanismes et dispositifs, et de dépenses budgétaires ayant comme but global la préservation de l'environnement, la lutte contre le changement climatique et, tout particulièrement, l'amélioration de la performance énergétique.

Dans ce contexte, l'efficacité énergétique joue en quelque sorte un rôle de **catalyseur de ces dispositifs** en leur apportant **une assise économique** due aux multiples **externalités positives** qu'elle porte.

Toutefois, ce volontarisme fiscal peut être remis en cause car la complexité et la conditionnalité extrêmes rendent l'ensemble des dispositifs peu visibles et l'agrégation de leur résultats difficile. En outre, comme le témoigne l'attendue réforme du *CITE*, le domaine est caractérisé par une instabilité juridique des dispositifs qui, couplée à leur complexité, remet en cause l'utilité même de recourir à ces instruments d'incitation par l'outil fiscal.

Conclusion du Titre I

829- La relation efficacité énergétique-droit public est naturellement multiforme. Elle s'exprime à différents niveaux et dans de nombreux domaines. Notre choix s'est porté sur deux domaines du droit public dans lesquels les effets sont, pour nous, les plus visibles, et dans lesquels nous nous attendons à de nouvelles avancées favorables à l'intégration de l'efficacité énergétique dans notre système juridique.

D'une part, considérant que le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire a été profondément modifié ces dernières années, notre analyse a démontré que l'influence de l'efficacité énergétique s'est matérialisée tant au niveau des documents d'urbanisme généraux qu'au niveau de l'encadrement local de l'urbanisme. Ce constat n'a fait qu'ouvrir la voie vers de nouvelles perspectives visant à mieux réguler l'urbanisation et l'aménagement afin de préparer les territoires aux nouveaux paradigmes économiques et aux nouvelles attentes des riverains. À croire que les territoires à énergie positive seront bientôt le modèle français de l'urbanisme intelligent et de l'aménagement du territoire durable.

D'autre part, notre analyse s'est portée sur un domaine particulièrement régalien : la fiscalité. Il en ressort que la France a élaboré tout un système d'instruments, mécanismes, dispositifs et dépenses budgétaires, ayant en substance des objectifs variés mais poursuivant globalement les mêmes objectifs, à savoir la préservation de l'environnement, la lutte contre le changement climatique et, tout particulièrement, l'amélioration de l'efficacité énergétique par la relance économique de certaines activités comme la rénovation ou l'achat d'équipements à haute performance énergétique.

C'est ainsi qu'en somme, l'efficacité énergétique joue en droit public un rôle de catalyseur de ces dispositifs en leur apportant une assise économique due aux externalités positives de cette notion.

Titre II : La reconnaissance de l'efficacité énergétique en droit privé

830- En droit privé, l'intégration de l'efficacité énergétique s'est faite par la création d'outils favorables aux projets, plans, programmes et actions y afférents. Parmi tous les instruments existants, nous nous sommes focalisés sur les deux dispositifs les plus complets et les plus utilisés, sans pour autant prétendre à l'exhaustivité. Il s'agit de la mise en place d'un mécanisme d'obligations d'économies d'énergies, d'une part, et du développement du contrat de performance énergétique, d'autre part, lesquels illustrent la réception de l'efficacité énergétique par le droit des contrats et des obligations (**Chapitre I**).

831- En outre, compte tenu du nombre important d'acteurs qui interviennent sur le marché singulier et transversal de l'efficacité énergétique, il nous a paru particulièrement intéressant d'observer les conséquences juridiques de la réception de l'efficacité énergétique par le droit des responsabilités et par le droit des assurances (**Chapitre II**).

Chapitre I : La création d'une obligation ad-hoc et la réception en droit des contrats

Chapitre II : L'intégration partielle en droit des responsabilités et des assurances

Chapitre I : La création d'une obligation *ad-hoc* et la réception en droit des contrats

832- À l'aune des problématiques du **changement climatique** et de la **transition énergétique**, la **consommation de ressources** devient un sujet de politique publique majeur et donc une préoccupation majeure du droit. Des outils de transposition des politiques publiques en matière d'efficacité énergétique, tels que les certificats d'économie d'énergie (ci-après : « *CEE* ») et le contrat de performance énergétique (ci-après : « *CPE* »), émergent. Leur caractéristique commune réside dans le but poursuivi, à savoir l'**amélioration de la performance énergétique** laquelle est évaluée en fonction de la consommation de la ressource énergétique¹²¹³.

À travers un droit de nature *transversale*¹²¹⁴, c'est-à-dire un droit aux causes hétérogènes, aux sources hétéroclites, à l'objet multiple..., les pouvoirs publics promeuvent la maîtrise et l'amélioration de la consommation d'énergie.

En effet, la ressource dont on cherche probablement le plus à maîtriser la consommation est l'énergie, que ce soit au travers de démarches volontaires des entreprises ou d'actions incitatives émanant des pouvoirs publics, et ce, tant dans les pays industrialisés, où elle est abondante, que dans les pays émergents, où elle peut être rare. Deux raisons à cela : d'une part, **l'énergie**, dans toutes ses phases, qui vont de l'extraction à la consommation, en passant par la transformation et le transport, est le **premier émetteur de gaz à effet de serre** ; d'autre part, plus pragmatiquement, les **économies ainsi générées** sont généralement assez **directement appréhendables par le consommateur**, que celui-ci soit un citoyen ou une entreprise¹²¹⁵.

En outre, l'**épuisement des ressources fossiles** implique une **réflexion stratégique** sur le **devenir énergétique**, ce à quoi il convient d'ajouter la **croissance de la demande d'énergie** et la **volatilité des prix de l'énergie sur le marché international**.

833- Transition vers un nouveau modèle énergétique : Ainsi est-il particulièrement important et nécessaire d'enclencher une transition vers un nouveau modèle énergétique¹²¹⁶. Des solutions originales doivent parfois être imaginées pour qu'une action environnementale

¹²¹³ Électricité, gaz, fioul, carburants, réseaux de chaleur et de froid.

¹²¹⁴ Cf. Première partie.

¹²¹⁵ CAMPANA, (M.), *L'entreprise frugale*, Annales des Mines - Réalités industrielles, n°2016/4, novembre 2016, p. 23-26.

¹²¹⁶ HAMMICHE, (T.), *La transition énergétique en Méditerranée, enjeux et perspectives : une approche macro-régionale*, Rives méditerranéennes, n°51/2016.

ambitieuse soit menée dans de bonnes conditions économiques. Les progrès recherchés sont multidimensionnels. Les actions environnementales peuvent notamment viser la création de valeur durable, de l'amont à l'aval de la chaîne d'approvisionnement énergétique¹²¹⁷.

834- Mutations économiques : Globalement, la mise en œuvre de politiques publiques en faveur de l'environnement, et plus particulièrement en matière de **lutte contre le changement climatique** et de **transition énergétique**, pourrait avoir des **effets positifs sur l'économie**, mais à condition d'assurer un régime juridique adéquat et intelligible dont la mise en œuvre est suivie et accompagnée. Ces effets positifs sur l'économie sont multiples et produisent souvent des mutations économiques sectorielles. Ils s'observent de **façon directe** dans les secteurs de l'énergie¹²¹⁸, de la construction¹²¹⁹, des TIC¹²²⁰, des transports¹²²¹ et des déchets¹²²², mais aussi de **façon indirecte** dans la gestion de la ressource énergétique, dans le comportement des ménages et dans les choix des pouvoirs adjudicateurs. Un nouveau paradigme énergétique voit ainsi le jour.

835- Service d'efficacité énergétique : Ainsi, par exemple, en stabilisant le cadre réglementaire des contrats de performance énergétique, le « *service d'efficacité énergétique* » a pu se déployer sur un bon nombre de **niches de consommation**, que ce soit dans le bâtiment, tous types confondus¹²²³, ou dans l'industrie. Plus encore, en créant une demande pour les technologies économisant l'énergie, la mise en place des certificats d'économies d'énergie stimulerait l'innovation dans cette branche¹²²⁴.

836- Dans ces conditions, après avoir analysé les tenants et aboutissants de l'instrument innovant des certificats d'économie d'énergie, illustration de la réception de l'efficacité énergétique par le droit des obligations (**Section 1**), nous tâcherons de bien décortiquer son

¹²¹⁷ HUET, (Ph.), et NAHON, (C.), *Le Groupe EDF : des outils originaux pour une action environnementale au coût maîtrisé*, Annales des Mines- Réalités industrielles, n°2011/2, mai 2011, p. 108-114.

¹²¹⁸ Apparition des énergies renouvelables, des agrégateurs, des sociétés d'effacement, libéralisation et interconnexion du marché.

¹²¹⁹ Apparition de nouvelles normes de constructions et une multitude de labels et guide de bonnes pratiques.

¹²²⁰ Apparition d'une multitude de nouveaux services comme la domotique, la télégestion, l'optimisation informatique.

¹²²¹ Apparition des véhicules électriques et de l'inter-mobilité.

¹²²² Apparition des secteurs économiques comme celui de la méthanisation et celui de la cogénération.

¹²²³ Immobilier résidentiel privé, tertiaire, copropriétés, immeubles industriels.

¹²²⁴ GUILLERMINET, (M.L.) et al., *Impacts macroéconomiques sur la croissance et l'emploi à court-moyen terme des investissements associés au Grenelle de l'Environnement*, Economie & prévision 2016/1 (n° 208-209), p. 177-195.

voisin en termes de vocation, le contrat de performance énergétique, illustration de la réception de l'efficacité énergétique par le droit des contrats (**Section 2**).

Section 1 : Les certificats d'économie d'énergie

837- Développement des économies d'énergie : Depuis 2006, en France, un dispositif impose aux **fournisseurs d'énergie**¹²²⁵ de développer les économies d'énergie. Un dispositif similaire a été instauré en 2002 au Royaume-Uni et en 2005 en Italie. Concrètement, les distributeurs ont l'**obligation de réduire la quantité d'énergie vendue grâce aux économies d'énergie réalisées par leurs clients**. Ceux qui ne parviennent pas à atteindre l'objectif de réduction paient une **pénalité forfaitaire** par kilowatt-heure (*kWh*) manquant l'objectif.

838- Certificats blancs : Les économies d'énergie réalisées donnent lieu à la délivrance de certificats d'économie d'énergie, ou *certificats blancs*, que le bénéficiaire peut faire valoir pour atteindre ses propres objectifs de réduction ou revendre à d'autres fournisseurs qui n'arrivent pas à tenir les leurs¹²²⁶.

Généralement, les économies d'énergie sont réalisées là où elles coûtent le moins cher, le but étant d'assurer une meilleure rentabilité économique. D'après la Direction générale de l'énergie et du climat (ci-après : « DGEC »), en 2009, **92% des certificats blancs concernaient le bâtiment résidentiel et le bâtiment tertiaire** et portaient en grande partie sur l'amélioration du chauffage et de l'isolation thermique¹²²⁷.

839- Il convient à présent d'approfondir le régime juridique des certificats d'économie d'énergie (§1), puis de s'intéresser à la façon dont ces outils sont mis en œuvre (§2).

¹²²⁵ Électricité, gaz, fioul domestique et chauffage urbain, dont près de 80 % proviennent d'EDF et de GDF-Suez.

¹²²⁶ *Politiques environnementales de la France : internaliser les externalités globales et locales*, Chapitre 4., Etudes économiques de l'OCDE 2011/5 (n° 5), p. 135-176.

¹²²⁷ *Rapport sur le fonctionnement du dispositif des certificats d'économies d'énergie*, Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), MEEDDM, mai 2009.

§1. Le régime juridique des certificats d'économie d'énergie

840- Création des certificats d'économie d'énergie : Le mécanisme des certificats d'économie d'énergie (ci-après : « CEE ») est un dispositif national d'incitation pour la mise en place d'actions visant à la diminution des consommations d'énergie. Ce dernier a été créé par l'article 14 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, dite loi POPE¹²²⁸.

Dans la philosophie du texte, les CEE constituent l'un des principaux instruments de la **politique de maîtrise de la demande énergétique**, et donc de maîtrise de la **consommation de la ressource énergétique**. Par ailleurs, rappelons que le 3 novembre 2016, la ministre de l'environnement Marie-Ségolène Royal a annoncé un doublement des objectifs d'économies d'énergie pour la prochaine période « 2018-2020 », soit environ 1600 TWh *cumac*, dont 400 TWh *cumac* au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique¹²²⁹.

841- Originalité des certificats d'économie d'énergie : Le dispositif des certificats d'économie d'énergie se veut original car il laisse les fournisseurs d'énergie – les « obligés » – s'orienter vers les économies d'énergie les plus faciles à obtenir au moindre coût. En outre, il s'agit d'un outil intermédiaire entre une taxation¹²³⁰ et une subvention¹²³¹.

842- Après avoir posé le cadre général des *CEE* (A), il convient de préciser leur champ d'application (B).

A. Le cadre général des certificats d'économie d'énergie

843- Dans son principe, le dispositif des certificats d'économie d'énergie consiste à **inciter les fournisseurs d'énergie**, appelés les « obligés », à **promouvoir l'efficacité énergétique** auprès

¹²²⁸ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* n°163 du 14 juillet 2005, p.11570, texte n° 2.

¹²²⁹ FOURMON (A.), *Quelques nouveautés pour le dispositif des certificats d'économie d'énergie*, *Energie-Environnement-Infrastructures*, n°2, fev. 2017., p.36.

¹²³⁰ En ce sens, c'est un type de « *contribution climat-énergie* », puisque les *CEE* font peser une charge sur les énergéticiens.

¹²³¹ En ce sens, c'est un type de « *crédit-impôt développement durable* », puisque certains obligés choisissent de distribuer des primes aux ménages pour les inciter à réaliser les travaux.

de leurs **clients** (ménages, collectivités territoriales ou professionnels). Dans ce but, ces fournisseurs se voient imposer une **obligation triennale de réalisation d'économies d'énergie** calculée en fonction du poids de chacun dans les ventes d'énergie de la période précédente aux secteurs résidentiel et tertiaire¹²³².

Il s'agit d'un mécanisme innovant aux origines relativement anciennes **(1)** consacré au plan européen et français **(2)**.

1. La genèse du dispositif des certificats d'économie d'énergie

844- Ancienneté des politiques d'économies d'énergie : Les politiques d'économie d'énergie, bien qu'elles paraissent nouvelles, ne sont guère récentes. D'emblée, il est utile de rappeler qu'à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, la problématique du rationnement revient régulièrement sur la table du fait des risques qui pesaient sur l'approvisionnement électrique. En outre, à l'aune du premier choc pétrolier, alors qu'au Royaume-Uni, une grève du zèle des travailleurs des secteurs minier et électrique a fait chuter la majorité conservatrice au bénéfice de l'opposition travailliste qui a mis ensuite un vaste programme de maîtrise de la demande d'énergie, en France, l'exécutif français remet au goût du jour une ordonnance et un décret¹²³³ pris au moment du conflit algérien pour permettre un contrôle et une répartition des ressources en énergie¹²³⁴. Une étape importante fut franchie en 1974, avec le vote de la loi n°74-908 du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie¹²³⁵ qui disposait qu' « *en vue de **remédier à la pénurie énergétique** y compris localisée ou à une menace sur l'équilibre des échanges extérieurs, le Gouvernement peut, par décret en conseil des ministres, et pour une période déterminée, **soumettre à contrôle et répartition**, en tout ou en partie, les ressources en énergie* ». Partant de la nécessité d'assurer l'approvisionnement énergétique et le maintien de son fonctionnement équilibré, le législateur a forgé pour la première fois la notion d'économie

¹²³² *Les certificats d'économies d'énergie : efficacité énergétique et analyse économique*, Rapport conjoint du CGEDD, CGEiet, IGF, n°009574-01, n°2014-M-026-02, n°2014/03/CGE/SG, juillet 2014.

¹²³³ Décret n°59-1565 du 31 décembre 1959 relatif aux conditions de répartition des ressources industrielles dans les circonstances prévues par l'ordonnance du 7 janvier 1959 n°147 portant organisation générale de la défense., *JORF* du 3 janvier 1960, p.107.

¹²³⁴ PAUTARD, (E.), *Du rationnement aux certificats d'économie d'énergie. Quatre décennies de maîtrise de la demande électrique en France et au Royaume-Uni*, Annales historiques de l'électricité, 2012/1 (N°10), p. 45.

¹²³⁵ *JORF* du 31 octobre 1974, p.11083.

d'énergie. Dans son sillage fut créée l'agence pour les économies d'énergie (ci-après : « AEE »)¹²³⁶.

Notons toutefois que, dès 1986, la politique française d'incitation à la sobriété énergétique fut remplacée par la nouvelle priorité nationale consistant à pousser à la consommation d'énergie. Il s'agit, en effet, de l'aboutissement du programme nucléaire et le contre-choc pétrolier où l'enjeu de la maîtrise de l'énergie semblait voué à disparaître. Cette politique réductrice visant à considérer les économies d'énergie comme une simple variable d'ajustement afin de gérer les pointes de consommations et de procéder ainsi à un alignement de la demande sur l'offre disponible, a été sujette à de vives critiques. En 1994, convaincu que l'enjeu environnemental implique la relance de la politique française de maîtrise de la demande d'énergie, le rapport *Souviron* prône de retrouver le « *chemin de la vertu* » des économies d'énergie¹²³⁷. En cela, il semble prendre l'exemple du Royaume-Uni¹²³⁸.

845- Renouveau des politiques d'économies d'énergie : Ainsi peut-on considérer que le renouveau des politiques d'économies d'énergie a commencé à partir des années 1990. En effet, un premier texte européen, la directive 93/76/CEE du Conseil visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique (*Save*), fut voté le 22 décembre 1993¹²³⁹. Une nouvelle ère s'est ouverte à partir de 1997, et, en particulier, suite à l'adoption de la directive européenne 2003-54/CE relative à la libéralisation du marché de l'électricité au niveau communautaire, et à la tenue de la conférence internationale sur le climat à Kyoto. Préfigurant des bouleversements majeurs, ces deux événements ont marqué une rupture déterminante dans l'histoire énergétique française puisqu'ils ont contribué à l'intégration d'un couple de nouveaux actants : le marché et le climat¹²⁴⁰. Dès lors, les politiques de maîtrise de la demande d'énergie de la France et du Royaume-Uni ont eu tendance à converger.

¹²³⁶ Fin 1990, le gouvernement Rocard a décidé de fusionner les thématiques des enjeux énergétiques et écologiques au sein de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) qui hérite de la sorte les compétences de l'AEE et de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (AFME), créée en 1983.

¹²³⁷ SOUVIRON, (J.-P.), *Débat national Energie et environnement*, rapport de synthèse réalisé les ministères de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, 1994.

¹²³⁸ Il est utile de rappeler qu'au Royaume-Uni, où les politiques de maîtrise de la demande en énergie n'ont pas été abandonnées, la consommation énergétique finale totale n'a, pour sa part, progressé que de 2.1 % entre 1973 et 1996, tandis qu'elle s'accroissait de 25.8% en France.

¹²³⁹ JO L n°237 du 22 septembre 1993, p. 28, texte abrogé et remplacé par la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, JO L n°114 du 27 avril 2006, p.64.

¹²⁴⁰ PAUTARD, (E.), *Du rationnement aux certificats d'économie d'énergie. Quatre décennies de maîtrise de la demande électrique en France et au Royaume-Uni*, Annales historiques de l'électricité, 2012/1 (N°10), p. 50.

846- L'efficacité énergétique au centre des préoccupations : Au début des années 2000, sous l'impulsion des politiques européennes, l'efficacité énergétique, et donc toutes les actions visant l'amélioration de la consommation énergétique, revient au centre des préoccupations nationales et européennes. Dans ce contexte, en 2002, c'est au Royaume-Uni que naît l'un des premiers instruments européens en matière d'obligation d'économie d'énergie : « *Energy Efficiency Commitment (EEC)* ».

1.1. La naissance d'un instrument économique hybride

847- Les *Energy Efficiency Commitment* anglais : L'exemple britannique des « *Energy Efficiency Commitment (EEC)* » s'est rapidement répandu au niveau européen, et notamment en France, car ce mécanisme permet de pallier l'absence d'autorégulation dans la maîtrise de la consommation d'énergie. Il est évident qu'il est toujours difficile de faire accepter à un vendeur qu'il doit inciter ses clients à ne pas consommer son produit, ce qui est parfaitement le cas des fournisseurs/vendeurs d'énergies.

848- Les certificats d'économie d'énergie français : En France, les certificats d'économie d'énergie (*CEE*) sont l'homologue des *ECC* britanniques. Il s'agit d'un **dispositif de mise en œuvre de la politique de maîtrise de la demande d'énergie**, créé par les articles 14 à 17 de la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique, dite loi *POPE*¹²⁴¹. Ce dispositif repose sur la création d'une nouvelle **obligation d'économie d'énergie** pesant sur les personnes morales visées par l'article L. 221-1 du code de l'énergie¹²⁴². Cette **obligation est chiffrée en kWh cumac**¹²⁴³ (ci-après : « *kWhc* ») d'énergie finale, c'est-à-dire en *kWh* économisés sur la durée de vie des appareils et actualisés à un taux de 4 %. Pour

¹²⁴¹ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005, *précit.*

¹²⁴² Art. L 221-1 du C.en. : « *Sont soumises à des obligations d'économies d'énergie :*

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

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

¹²⁴³ Le terme « *cumac* » correspond à la contraction de « *cumulée* » et « *actualisée* ». Ainsi, par exemple, le montant de kWh cumac économisé par l'utilisation d'un appareil performant correspond au cumul des économies d'énergie annuelles réalisées durant la durée de vie de l'appareil ; les économies réalisées à partir de la deuxième année sont actualisées en divisant par 1,04 les économies de l'année précédente (taux d'actualisation de 4 %). D'un point de vue comptable 1 *CEE*= 1 *kWhc*.

chaque *kWh* économisé, l'obligé¹²⁴⁴ à l'origine de l'économie obtient 1 certificat d'économie d'énergie. Ce qui est innovant c'est que pour remplir leurs obligations, les obligés ont le choix des actions qu'ils souhaitent mettre en œuvre, et ceci, **sans limite en termes de secteurs d'activité** (résidentiel, tertiaire, industriel, agricole, transport) **ou de type de clients** (ménages, entreprises, collectivités publiques).

849- Obtention des certificats d'économie d'énergie : Pour obtenir les *CEE* à hauteur de leurs obligations, ils ont généralement trois grandes options. Premièrement, ils peuvent faire réaliser des **actions d'économies d'énergie par les consommateurs**, qu'il s'agisse ou non de leurs clients, ou par eux-mêmes. Deuxièmement, ils peuvent **contribuer financièrement à des programmes** qui contribuent indirectement à l'objectif¹²⁴⁵ ou qui luttent contre la précarité énergétique¹²⁴⁶. Troisièmement, ils peuvent **acheter des CEE sur un marché de gré à gré**, par exemple à d'autres obligés ou à des acteurs éligibles ayant eux-mêmes réalisé des actions d'économies d'énergie.

850- Objectif triennal de quotas d'économies d'énergie : En tout état de cause, les fournisseurs d'énergie concernés doivent atteindre un objectif triennal de quotas d'économies d'énergie, qui leur a été assigné, en conduisant des programmes d'accompagnement à destination de leurs clients pour les aider à mettre en œuvre des mesures d'économies¹²⁴⁷.

851- Un dispositif transversal : Ainsi le dispositif des *CEE* peut être considéré comme transversal car il contribue à la fois à la maîtrise de la demande d'énergie, à la diminution des émissions de gaz à effet de serre par l'amélioration de l'efficacité énergétique et à l'adaptation du modèle économique, allant d'un service de fourniture d'énergie à un service d'efficacité énergétique. En outre, c'est un instrument compatible avec les règles de concurrence européennes, et notamment avec les règles relatives aux aides d'États, mais différent de celles-ci.

¹²⁴⁴ Cf. Les acteurs du marché des *CEE*.

¹²⁴⁵ Par exemple formation d'artisans à travers le programme « formation aux économies d'énergie dans le bâtiment » (*FEEBat*).

¹²⁴⁶ Programme Habiter mieux de l'agence nationale d'amélioration de l'habitat (*ANAH*).

¹²⁴⁷ PAUTARD, (E.), *ibid.*, supra., p. 50.

1.2. Un instrument économique différent des aides d'État

852- Une aide d'État ? : Les *CEE* constituent un **dispositif innovant** qui juxtapose une **obligation régalienn**e imposée aux personnes morales qui vendent du carburant automobile ou de l'énergie¹²⁴⁸ et une **subvention indirecte** à l'amélioration de l'efficacité énergétique du secteur privé, et en particulier des ménages en situation de précarité énergétique. Mais est-ce pour autant un mécanisme d'aide d'État ? Les juges du Palais-Royal ont affirmé le 9 mars 2016 que le dispositif des certificats d'économies d'énergie négociables ne constitue pas une aide d'État¹²⁴⁹.

Au fond, par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés en 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ci-après : « *ANODE* ») demande au Conseil d'État d'**annuler**, pour **excès de pouvoir**, le décret n° 2013-1199 du 20 décembre 2013 modifiant le décret n° 2010-1663 du 29 décembre 2010 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie et le décret n° 2010-1664 du 29 décembre 2010 relatif aux certificats d'économies d'énergie.

Ces décrets, qui ont été pris pour l'application des articles L. 221-1 à L. 221-9 du code de l'énergie, encadrent un dispositif soumettant les fournisseurs d'énergie dont les ventes excèdent un certain seuil à des obligations d'économies d'énergie, dont ils s'acquittent par la détention, à la fin de chaque période de référence, de certificats d'économies d'énergie. Ces certificats ont le caractère de **biens meubles négociables**. En effet, à défaut de réaliser eux-mêmes des économies d'énergie, les fournisseurs concernés peuvent acquérir des *CEE* auprès d'autres fournisseurs.

L'association requérante reproche au dispositif des certificats d'économies d'énergie d'avantager les opérateurs « *historiques* » au détriment des opérateurs d'énergie « *alternatifs* ».

La Haute juridiction administrative a constaté que si **le dispositif est imputable à l'État**, « *celui-ci ne contrôle ni la quantité de certificats offerts sur le marché [...], ni leur valeur marchande, déterminée par la rencontre entre l'offre et la demande* »¹²⁵⁰. Ces *CEE* « *constituent certes, pour leurs détenteurs, un actif incorporel ayant une valeur monétaire* »¹²⁵¹, mais ils n'ont pas en tant que tels « *de valeur pour les bénéficiaires par rapport à l'État et*

¹²⁴⁸ Électricité, gaz, fioul domestique, chaleur, froid.

¹²⁴⁹ CE, 9 mars 2016, 9ème - 10ème SSR, n°375467.

¹²⁵⁰ CE, 9 mars 2016, 9ème et 10ème SSR, n°375467, 5ème considérant.

¹²⁵¹ *Ibid.*, supra.

servent uniquement de preuve officielle attestant de la réalisation d'économies d'énergie éligibles au dispositif ». Enfin, les juges relèvent que les certificats n'ont « figuré à aucun moment dans le patrimoine de l'État ». Ils ont par conséquent estimé qu'il n'existe « pas de lien suffisamment direct entre la faculté de négocier ces certificats et une renonciation par l'État à une ressource existante ou potentielle »¹²⁵².

Par ailleurs, ces certificats, qui constituent certes, pour leurs détenteurs, un **actif incorporel ayant une valeur monétaire**, ne sont pas comparables au mécanisme des permis d'émission d'oxyde d'azote négociables en cause dans l'arrêt C 279/08¹²⁵³ du 8 septembre 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne, dès lors qu'ils n'ont pas en tant que tels de valeur pour les bénéficiaires par rapport à l'État et servent uniquement de preuve officielle attestant de la réalisation d'économies d'énergie éligibles au dispositif¹²⁵⁴.

Le Conseil d'État a ainsi jugé que le décret attaqué n'institue pas un avantage accordé directement ou indirectement au moyen de ressources d'État. Le **dispositif n'est donc pas constitutif d'une aide d'État** au sens de l'article 107¹²⁵⁵ du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et n'a pas à être notifié à la Commission européenne. La requête de l'*ANODE* a été *ipso facto* rejetée¹²⁵⁶.

853- Dans ce contexte, voyons comment le dispositif, sujet à discussion et à des pressions, a été consacré, tant au niveau européen qu'au niveau français.

2. La consécration des certificats d'économie d'énergie

854- En 2013, sept pays européens avaient mis en place un système d'obligation en matière d'efficacité énergétique¹²⁵⁷. Les dispositifs reposent sur des listes d'action, moins nombreuses

¹²⁵² *Ibid.*, supra.

¹²⁵³ Voy. en ce sens : RTD eur. 2012, 475, obs. P. Thieffry.

¹²⁵⁴ Recueil Lebon, Recueil des décisions du Conseil d'Etat 2016, Les certificats d'économies d'énergie ne sont pas des aides d'Etat, Arrêt rendu par CE, 9^{ème} et 10^{ème} SSR, n°375467 du 9 mars 2016. ; PASTOR (J.-M.), « Les certificats d'économies d'énergie ne sont pas des aides d'Etat », *Daloz Actualité*, 22 mars 2016.

¹²⁵⁵ Art. 107, §1 du TFUE : « Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. »

¹²⁵⁶ NECIB, (D.), « Les certificats d'économies d'énergie ne sont pas des aides d'Etats. », *Revue Lamy de la concurrence*, n° 50, 1er mai 2016.

¹²⁵⁷ La Belgique, le Danemark, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, puis l'Irlande et la Pologne après 2009.

qu'en France mais différenciant parfois les actions en fonction de la cible¹²⁵⁸. Peu d'études de bilan sont disponibles compte tenu de la nouveauté des dispositifs mais on constate que certaines opérations sont privilégiées par rapport à d'autres : alors que les solutions thermiques, telles que le remplacement des chaudières, sont très largement majoritaires en France, l'isolation des bâtiments est le secteur d'action privilégié au Royaume-Uni¹²⁵⁹.

2.1. Au plan européen

855- Le Royaume-Uni a été le premier pays à mettre en place, dès 2002, un dispositif de type certificats d'économie d'énergie. L'Italie, le Danemark et la région Flamande de Belgique expérimentent eux aussi, depuis le milieu des années 2000, des mécanismes d'obligations d'économies d'énergie. L'Irlande, la Pologne et la Bulgarie ont par la suite mis en place des politiques similaires. L'Allemagne jouit du statut de pays champion en économies d'énergie. Cependant, notre voisin n'a pas suivi les mêmes orientations et n'a pas été séduit par le concept novateur des *CEE*. La raison pour laquelle les Allemands empruntent une voie différente est due au coût de l'énergie, laquelle est bien plus chère qu'en France. La tendance est plutôt d'inciter les particuliers à maîtriser leur consommation d'énergie.

856- Obligation de mise en place de dispositifs de type CEE : L'efficacité de ces dispositifs est à présent reconnue au niveau européen puisque la directive n°2012-27/UE relative à l'efficacité énergétique (ci-après : « *DEE2* »)¹²⁶⁰, adoptée fin 2012, impose aux États membres de mettre en œuvre de tels dispositifs (ou des solutions alternatives d'impact équivalent) depuis 2014. Début 2015, de nouveaux dispositifs de type *CEE* sont ainsi en cours de lancement dans 11 États membres.

Considérant qu'il faut adopter une approche intégrée pour exploiter tout le potentiel d'économies d'énergie qui existe et qui comprend les économies dans l'approvisionnement

¹²⁵⁸ Par exemple en Grande-Bretagne une priorité est donnée aux actions favorisant les économies d'énergie pour auprès des ménages modestes.

¹²⁵⁹ Des résultats qui semblent meilleurs qu'en France en termes de réduction de la consommation énergétique des ménages, notamment du fait de l'état initial des logements britanniques, très mal isolés.

¹²⁶⁰ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JOUE L* n°315/1 du 14 novembre 2012.

énergétique et les secteurs d'utilisation finale¹²⁶¹, la directive incite les Etats membres à opter pour des dispositifs innovants de promotion des économies d'énergie, tels que les « *certificats blancs* » (ou *CEE*). En outre, aux termes de l'article 18 de ladite directive *DEE2*, les États membres encouragent **le marché des services énergétiques** et l'accès des PME à ce marché.

857- Recommandations : Toutefois, force est de constater que l'examen de la possibilité d'établir un mécanisme de « *certificats blancs* » au niveau de l'Union a fait apparaître que, dans la situation actuelle, un tel système entraînerait des coûts administratifs excessifs et qu'il existe un risque que les économies d'énergie soient concentrées dans certains États membres sans être introduites dans toute l'Union. Les techniciens européens ont considéré que « *l'objectif d'un tel mécanisme au niveau de l'Union pourrait être mieux réalisé, du moins à ce stade, au moyen de mécanismes nationaux d'obligations en matière d'efficacité énergétique pour les entreprises publiques du secteur de l'énergie, ou au moyen d'autres mesures de politique publique permettant d'atteindre le même volume d'économies d'énergie. Il convient d'établir le niveau d'ambition de ces mécanismes dans un cadre commun au niveau de l'Union tout en offrant aux États membres une grande **flexibilité** permettant de tenir pleinement compte de l'**organisation nationale des acteurs du marché**, du contexte spécifique du secteur de l'énergie et des habitudes des clients finals. Le cadre commun devrait donner aux entreprises publiques du secteur de l'énergie la possibilité de **proposer des services énergétiques** à tous les clients finaux, et pas seulement aux clients auxquels ils vendent de l'énergie. La concurrence sur le marché de l'énergie s'en trouve renforcée, puisque les entreprises publiques de ce secteur peuvent différencier leur produit en fournissant des services énergétiques complémentaires* »¹²⁶². Ainsi la consécration du cadre commun devrait permettre aux États membres d'inclure, dans leur système national, des exigences ayant une finalité sociale, en particulier en vue de garantir aux clients vulnérables un accès aux avantages découlant d'une amélioration de l'efficacité énergétique.

Les États membres devraient notamment avoir la faculté de **ne pas imposer cette obligation aux distributeurs d'énergie de petite taille**, aux petites entreprises de vente d'énergie au détail et aux petits secteurs énergétiques afin de ne pas leur imposer une charge administrative disproportionnée. La communication de la Commission du 25 juin 2008¹²⁶³

¹²⁶¹ *Ibid.* supra, considérant 12.

¹²⁶² *Ibid.*, supra., considérant 20.

¹²⁶³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions - « *Think Small First* » : *Priorité aux PME - Un « Small Business Act » pour l'Europe*, COM 2008/394 final du 25 juin 2008.

définit les principes dont devraient tenir compte les États membres qui décident de ne pas faire usage de cette possibilité. Afin d'encourager les initiatives nationales en matière d'efficacité énergétique, les parties obligées soumises à des mécanismes nationaux d'obligations en matière d'efficacité énergétique pourraient remplir les obligations leur incombant en versant annuellement, à un fonds national pour l'efficacité énergétique, un montant correspondant aux investissements requis au titre de ce mécanisme. Pour mémoire, c'est le cas de l'Espagne qui a choisi l'option de contraindre les fournisseurs d'énergie à abonder un fonds qui promeut l'efficacité énergétique. Qu'en est-il du cas français ?

2.2. Au plan français

858- Consécration du régime juridique des certificats d'économie d'énergie : C'est dès 2004 que le gouvernement français a intégré, dans le projet de loi d'orientation sur l'énergie (la future loi *POPE*), la mise en place d'un système de certificats d'économie d'énergie (*CEE*). Dans l'idée, le dispositif des *CEE* obligera les producteurs d'énergie à financer des travaux d'économie d'énergie dans le bâtiment et l'industrie¹²⁶⁴. L'idée de recourir à un instrument de marché est due à la recherche de pertinence dans les actions d'amélioration de la performance énergétique.

Dans le Plan Climat de 2004, ce système est représenté comme un **levier stimulant** la réalisation au moindre coût pour la collectivité d'**économies d'énergie** dans l'ensemble des secteurs, en s'attaquant notamment aux gisements diffus impliquant de nombreux acteurs. Ainsi, la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi *POPE*) a consacré, pour la première fois, le régime juridique des *CEE*. S'en suivront d'innombrables décrets et arrêtés d'application, mis à jour progressivement par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle 2¹²⁶⁵, et par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dite loi *LTE*¹²⁶⁶.

¹²⁶⁴ Plan Climat 2004, « Face au changement climatique, agissons ensemble », Ministère de l'écologie et du développement durable, p.6.

¹²⁶⁵ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010, p. 12905, texte n° 1.

¹²⁶⁶ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

859- Cadre juridique : Il convient de citer en particulier trois décrets en date du 23 mai 2006 relatifs respectivement aux obligations d'économies d'énergie¹²⁶⁷- décret nommé par la doctrine le décret « *obligation* » –, aux certificats d'économies d'énergie¹²⁶⁸ – décret « *certificats* » –, et à la tenue du registre national des certificats d'économies d'énergie¹²⁶⁹, sans oublier la consécration d'une **obligation spéciale** de « *précarité énergétique* »¹²⁷⁰ apparue dans le sillage de la LTE.

Ce cadre juridique, dont la construction s'opère à *droit constant*, tout en agrandissant le champ d'application du dispositif au fil des textes législatifs et réglementaires, n'a toutefois pas réussi l'intégration transversale des *CEE* dans plusieurs secteurs. Or cette intégration fut prévue à la naissance du dispositif en 2004-2005¹²⁷¹ et attendue.

B. Le champ d'application des certificats d'économies d'énergie

860- Les certificats d'économie d'énergie représentent un **instrument économique-environnemental** ou encore un instrument du développement durable élaboré et mis en œuvre par l'Etat. Globalement, les *CEE* incitent les fournisseurs d'énergie et de carburants, c'est-à-dire les **obligés**, à promouvoir l'efficacité énergétique auprès de leurs clients en leur imposant une obligation triennale de réalisation d'économies d'énergie, calculée en fonction de leur poids

¹²⁶⁷ Décret n° 2006-600 du 23 mai 2006 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°122 du 27 mai 2006, p.7944, texte n° 13., abrogé le 1 janvier 2011., (décret « *obligation 1* »). ; modifié par Décret n° 2010-1663 du 29 décembre 2010 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2010, p.23222, texte n° 18, abrogé le 1 janvier 2016., (décret « *obligation 2* »). ; puis modifié par Décret n° 2014-1668 du 29 décembre 2014 relatif aux obligations de la troisième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°0302 du 31 décembre 2014, p. 23250, texte n° 10, (décret « *obligation 3* »).

¹²⁶⁸ Décret n° 2006-603 du 23 mai 2006 relatif aux certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°122 du 27 mai 2006, p.7948, texte n° 20., abrogé le 1 janvier 2011. (décret « *certificat 1* ») ; modifié par Décret n° 2010-1664 du 29 décembre 2010 relatif aux certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2010, p. 23224, texte n° 19. (décret « *certificats 2* ») ; puis modifié par Décret n° 2014-1557 du 22 décembre 2014 modifiant le décret n° 2010-1664 du 29 décembre 2010 fixant les modalités de mise en œuvre du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°0297 du 24 décembre 2014, p. 21826, texte n° 13, (décret « *certificats 3* »).

¹²⁶⁹ Décret n°2006-604 du 23 mai 2006 relatif à la tenue du registre national des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°122 du 27 mai 2006, p.7948, texte n° 21., abrogé le 1 janvier 2016., (décret « *registre* »).

¹²⁷⁰ Décret n° 2015-1825 du 30 décembre 2015 relatif aux certificats d'économie d'énergie, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2015, p. 25234, texte n° 20, (décret « *certificats spécifiques* »).

¹²⁷¹ Plan Climat 2004, *précit.*, : « *l'ensemble des industries non couvertes par le marché européen de quotas d'émissions, pourront bénéficier du mécanisme de certificats d'économie d'énergie. Elles pourront également améliorer leur efficacité énergétique grâce à des protocoles de coopération avec l'Ademe.* » (...); *La valorisation énergétique de la biomasse profitera par ailleurs de mesures transversales dans la loi d'orientation énergie, telles que la mise en place du système des certificats d'économie d'énergie (qui s'appliqueront aussi aux énergies renouvelables thermiques)* ».

dans les ventes d'énergie (1). À l'origine, c'était la seule obligation qui existait en la matière. Plus tard est apparue une obligation spéciale de précarité énergétique en faveur des ménages à revenus modestes (2).

861- Objectif de résultat : Il est intéressant de relever que, contrairement à d'autres outils publics de maîtrise de l'énergie, à travers les *CEE*, l'État fixe un objectif de résultat¹²⁷² et non un objectif de moyens¹²⁷³.

1. Une obligation générale d'économies d'énergie

862- Une obligation : On peut donner divers sens au mot « obligation ». Celui qui nous intéresse n'est pas celui qui est le plus utilisé dans le langage courant du droit civil, à savoir la résultante d'une convention ou d'un contrat. En l'occurrence, le mot « obligation » est vu sous son aspect coercitif. Il s'agit donc d'une exigence générale et impersonnelle, qui est néanmoins spécifique car créée par un mécanisme de marché.

Le certificat d'économie d'énergie est un outil mixte qui associe une **obligation réglementaire** sous forme d'un objectif fixé par les pouvoirs publics et le jeu du marché, en laissant les obligés choisir la forme de leurs actions pour remplir l'obligation.

863- Ce mécanisme repose sur l'hypothèse que les obligés sauront développer les actions les plus rentables et atteindre les gisements importants d'économie d'énergie du secteur diffus, avec plus d'efficacité que grâce aux autres dispositifs (taxe, normes, subvention, etc.), avec lesquels ils se cumulent pourtant souvent¹²⁷⁴. Dès lors, sur qui pèse cette obligation régaliennne mais animée par les règles de marché ? Autrement dit, il s'agit de voir quelles sont les personnes morales visées par cette obligation générale d'économies d'énergie.

¹²⁷² En l'occurrence, la quantité d'énergie à économiser.

¹²⁷³ En l'occurrence, le choix des méthodes à mettre en œuvre est laissé aux obligés même si par le biais des fiches techniques des opérations standardisées et des opérations spécifiques, ceux derniers ne disposent pas d'une grande liberté d'imagination.

¹²⁷⁴ *Les certificats d'économie d'énergie*, Rapport d'évaluation de la Cour des comptes, octobre 2013. p. 10.

1.1. Une obligation pesant sur les fournisseurs d'énergie

864- Fournisseurs d'énergie : L'article L. 221-1 du code de l'énergie, dans son deuxième alinéa, prévoit que sont soumises à des obligations d'économies d'énergie « *les personnes qui vendent de l'électricité, du gaz, du fioul domestique, de la chaleur ou du froid aux consommateurs finals* ». Le troisième décret « *obligations 3* »¹²⁷⁵ précise le périmètre de cette obligation pesant sur les fournisseurs d'énergie. Sont ainsi concernés :

- « Les volumes de fioul domestique vendus sur le territoire national aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire ;
- Les volumes de chaleur et de froid vendus sur le territoire national aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire ;
- Les volumes d'électricité vendus sur le territoire national aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire ;
- Les volumes de gaz de pétrole liquéfié (...) ;
- Les volumes de gaz naturel vendus sur le territoire national aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire.
- Les ventes réalisées en exécution des contrats d'exploitation comportant une prestation d'approvisionnement en énergie et une prestation de gestion de l'énergie sont considérées comme des ventes de chaleur ou de froid à des consommateurs finals ».

Par ailleurs, cette obligation ne concerne que les vendeurs dont les ventes annuelles sont supérieures à un certain seuil défini par décret en Conseil d'État. À ce sujet, c'est à l'article 3 du décret « *obligations 3* » précité que l'on retrouve le **mécanisme de détermination des seuils**. Ainsi, pour chaque année civile de période triennale, sont soumises à des obligations d'économies d'énergie les personnes dont au moins l'une des quantités mentionnées à l'article 2 est supérieure, la même année, aux seuils suivants :

- pour la quantité de fioul domestique : 500 mètres cubes ;
- pour la quantité de chaleur et de froid : 400 millions de kilowattheures d'énergie finale ;
- pour la quantité d'électricité : 400 millions de kilowattheures d'énergie finale

¹²⁷⁵ Décret n° 2014-1668 du 29 décembre 2014 relatif aux obligations de la troisième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *précit.*, art. 2.

- pour la quantité de gaz de pétrole liquéfié : 100 millions de kilowattheures de pouvoir calorifique supérieur d'énergie finale ;
- pour la quantité de gaz naturel : 400 millions de kilowattheures de pouvoir calorifique supérieur d'énergie finale.

De surcroît, dès la deuxième période, le dispositif des *CEE* a été étendu aux vendeurs de carburants et donc finalement aux stations d'essence.

1.2. Une obligation pesant sur les fournisseurs de carburants

865- Fournisseurs de carburants : Avec l'arrivée du *Grenelle de l'environnement*, le dispositif des *CEE* a été élargi. En effet, l'article 78 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi *Grenelle 2*, modifie substantiellement l'article 14 de la loi *POPE* qui, pour mémoire, a créé le dispositif.

La principale évolution réside dans l'**élargissement de l'assiette des obligés**, en intégrant les vendeurs de carburants. Ainsi « *sont soumises à des obligations d'économies d'énergie (...) les personnes morales qui mettent à la consommation des carburants* »¹²⁷⁶. Par conséquent, une quarantaine de metteurs à la consommation de carburants automobiles sont soumis à des obligations d'économies d'énergie. Il s'agit essentiellement de compagnies pétrolières et entreprises¹²⁷⁷ de la grande distribution¹²⁷⁸.

Au terme d'une première période de trois ans, le Gouvernement devait présenter au Parlement un rapport dressant le bilan de l'extension des obligations d'économies d'énergie aux **personnes morales** qui mettent à la **consommation des carburants** automobiles mais ce dernier n'est pas apparu. Il est donc difficile de faire une appréciation concrète de cet élargissement du dispositif des *CEE* aux vendeurs de carburants mais il est certain que bon nombre d'entre eux ont rapidement construit des produits commerciaux sur la base de cette obligation.

866- Illustration : Ainsi par exemple, le Groupe « *E.Leclerc* » a mis au point un système de « *Primes Energies* » qui permettent à ses clients de bénéficier de **cartes cadeau** pour la réalisation de **travaux d'économie d'énergie** par un professionnel « *RGE* ». Pareillement, « *Petrovex* », distributeur de carburants, société du groupe Auchan, est directement concernée

¹²⁷⁶ Article L. 221-1, 1° du code de l'énergie.

¹²⁷⁷ TOTAL, BP, SIPLEC, LECLERC

¹²⁷⁸ E.LECLERC, CARREFOUR, PETROVEX (filiale directe d'AUCHAN SA), etc.

par cette obligation. C'est pourquoi, « *Petrovex* », en partenariat avec *Auchan France*, a souhaité faire des CEE un engagement sociétal allant au-delà des obligations réglementaires. Le groupe a ainsi entendu souligner son engagement pour lutter contre le réchauffement climatique et aider ses clients à faire des économies d'énergie chez eux. Un site internet est fait pour guider les clients autant sur le plan du choix des travaux en matière d'économie d'énergie que sur le dossier d'aide à constituer pour bénéficier de la prime associée.

Dans le nouveau contexte réglementaire de la loi *LTE*, *Petrovex* en partenariat avec *Auchan France* a enrichi son programme d'une nouvelle offre : le « *Bonus Eco Energie* », visant à aider les **ménages à revenus modestes**. Cela laisse à penser que les CEE constituent une **obligation** à la fois **générale** et **spéciale** car ayant une cible précise : les foyers risquant la précarité énergétique.

2. Une obligation spéciale d'économies d'énergie

867- Lutte contre la précarité énergétique : Antérieurement à la troisième période, donc avant la *LTE*¹²⁷⁹, le législateur avait déjà inscrit la lutte contre la précarité énergétique parmi les objectifs des *CEE* mais sans pour autant quantifier cet objectif, ni préciser la méthode à suivre¹²⁸⁰. Avec la *LTE*, cette obligation spéciale, dont l'objet est de lutter contre la précarité énergétique des ménages, s'est vue attribuer un objectif chiffré. Elle a ainsi gagné en efficacité.

2.1. L'objet des certificats d'économie d'énergie « précarité énergétique »

868- Bonification des certificats d'économie d'énergie en cas de situation de précarité énergétique : Poursuivant l'adaptation des *CEE* aux objectifs de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique, l'État a introduit, depuis le 1^{er} janvier 2016, un volet supplémentaire dans le dispositif des certificats d'économie d'énergie : il s'agit de la bonification des *CEE* en cas de situation de précarité énergétique. Ces aides bonifiées sont

¹²⁷⁹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015.

¹²⁸⁰ Plusieurs institutions se sont prononcées, toutes s'accordent sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures.

destinées à la rénovation de logements de ménages aux revenus faibles, les rendant en « précarité énergétique ». Les critères d'éligibilité sont basés sur les revenus minimums définis par l'Agence nationale de l'habitat¹²⁸¹ (ci-après : « ANAH »).

Concrètement, le principe d'une obligation distincte et spécifique en matière de précarité énergétique a été affirmé par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour une croissance verte, dite loi *LTE*, qui s'applique à compter du 1^{er} janvier 2016.

L'article 30 de la loi précitée insère au Code de l'environnement un nouvel article L. 221-1-1 qui dispose que : « *les personnes mentionnées à l'article L. 221-1 sont également soumises à des obligations d'économie d'énergie spécifiques à réaliser au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.* » En conséquence, les obligés sont désormais soumis à une obligation générale d'économies d'énergie mais également à une obligation spécifique d'économie d'énergie.

2.2. L'étendue des certificats d'économie d'énergie « précarité énergétique »

869- L'utilisation des certificats d'économie d'énergie dans le domaine de la précarité énergétique des ménages a été relativement peu efficace jusqu'à présent, malgré l'existence du programme « *Habiter mieux* »¹²⁸² mis en œuvre par l'ANAH, qui a permis d'utiliser le mécanisme des *CEE* au profit d'opérations ayant une double justification sociale et de maîtrise de l'énergie. Avec l'entrée en vigueur de la troisième période, une nouvelle obligation de 150 TWh vient ainsi s'ajouter aux objectifs d'économies d'énergie prévus pour la troisième période au bénéfice des **ménages en situation de précarité énergétique**¹²⁸³, sur la base d'un plafond de revenus aligné sur celui des « *ménages modestes* » de l'ANAH. Une bonification serait

¹²⁸¹ L'Agence nationale de l'habitat est un établissement public placé sous la tutelle des ministères en charge du Logement et de l'Habitat durable, du Budget et de l'Economie. Sa mission depuis plus de 45 ans est d'améliorer le parc de logements privés existants. L'ANAH accorde des aides financières pour travaux sous conditions à des propriétaires occupants, bailleurs et copropriétés en difficulté. Elle est partenaire des collectivités territoriales pour des opérations programmées (Opah). Et opérateur de l'Etat dans la mise en œuvre de plans nationaux. Les axes d'intervention sont la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, le traitement des copropriétés en difficulté, la lutte contre la précarité et l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ou handicapées.

¹²⁸² En général, l'ANAH prend en charge 35 % à 50 % du montant des travaux pour les logements de plus de 15 ans. Cette aide est de 7 000 euros maximum ou de 10 000 euros maximum en fonction des ressources du foyer. En outre, est prévue une prime d'Etat d'un montant pouvant aller jusqu'à 1 600 ou 2 000 euros en fonction de la situation du foyer. Une aide locale pourrait également être attribuée pour les travaux de rénovation thermique par le conseil régional, le conseil départemental, l'intercommunalité ou la commune.

¹²⁸³ Selon l'Observatoire de la précarité énergétique dans son rapport d'octobre 2014, 5,1 millions de ménages sont en situation de précarité énergétique en France.

également prévue pour valoriser les actions réalisées auprès des ménages « *très modestes* », lesquels représentent environ 25 % de la population¹²⁸⁴.

Par ailleurs, l'*ADEME* s'est félicitée de l'arrivée de cette nouvelle obligation spécifique applicable aux obligés des *CEE*. L'Agence se positionne en faveur d'un ciblage fort de cette obligation vers les **ménages les plus modestes et en situation avérée de précarité énergétique**, du fait de leur facture énergétique ou de la faible performance énergétique de leur logement, au-delà d'une seule approche par les revenus. C'est ce ciblage précis qui permettra à terme de faire sortir durablement de la précarité énergétique un nombre significatif de ménages¹²⁸⁵.

§2. La mise en œuvre des certificats d'économie d'énergie

870- En 2013, la Cour des comptes a relevé que les *CEE* ne sont pas à la hauteur des objectifs du paquet « *3x20* »¹²⁸⁶ en matière d'efficacité énergétique et que, par ailleurs, la directive de 2012 relative à l'efficacité énergétique prévoit, dans son article 7.1, la création d'un mécanisme d'obligation dont l'**objectif** est sensiblement **supérieur** à celui de la deuxième période des *CEE*¹²⁸⁷. Logiquement, le **montant total cumulé** de l'obligation d'économies d'énergie a **substantiellement évolué** depuis.

¹²⁸⁴ Cour des comptes, « *Certificats d'économies d'énergie* », Rapport public annuel 2016, février 2016, p.13.

¹²⁸⁵ Réponse du Président de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (*ADEME*) à l'enquête de la Cour des comptes.

¹²⁸⁶ 20 de réduction des émissions de gaz à effet de serre, 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique, 20% d'*EnR* dans le mix énergétique.

¹²⁸⁷ *Les certificats d'économie d'énergie*, Rapport d'évaluation de la Cour des comptes, octobre 2013. p. 53 : « *Afin d'atteindre les objectifs du paquet « 3x20 », en matière d'efficacité énergétique, la directive européenne de 2012 relative à l'efficacité énergétique prévoit, dans son article 7.1, la création d'un mécanisme d'obligation dont l'objectif est sensiblement supérieur à celui de la deuxième période des CEE. En application de ce texte, la direction générale de l'énergie et du climat propose de fixer l'objectif de la troisième période à 600 TWh cumac, soit un rythme annuel moyen (200 TWh cumac) environ double de celui d'obtention des CEE observé de juillet 2012 à juillet 2013 (105 TWh cumac) L'évaluation des gisements technico-économiques d'économie d'énergie pour la troisième période réalisée par l'ADEME donne un résultat supérieur, de 900 TWh cumac, mais qui reste contesté par certains acteurs malgré la concertation qui a eu lieu sur ce sujet. Sans que la Cour puisse prendre position sur cet élément très technique, il est probable, toutefois, qu'une telle évolution devrait avoir un impact sur les prix des certificats et, par conséquent, sur les prix de l'énergie. La place et le rôle des certificats doivent donc être replacés dans le cadre global de la politique d'efficacité énergétique et de ses différents outils. »*

871- La mise en œuvre du dispositif des *CEE* est assurée par la Direction générale de l'énergie et du climat (ci-après : « *DGEC* ») du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (ci-après : « *MEDDE* »)¹²⁸⁸.

872- En particulier, le Pôle National *CEE* (ci-après : « *PNCEE* »), créé le 1^{er} octobre 2011, est notamment chargé d'instruire les dossiers de demande de *CEE* ainsi que de procéder aux contrôles et sanctions. Il est à noter toutefois que cette mise en œuvre s'exerce dans un cadre particulièrement libéral (**B**), dans la mesure où les *CEE* sont des titres négociables. Par conséquent, ils deviennent de plus en plus un **instrument transversal de marché** servant la cause de l'efficacité énergétique par la mobilisation des **acteurs privés (A)**.

A. Le marché des certificats d'économie d'énergie

873- Les certificats d'économie d'énergie sont considérés comme des **instruments** qui semblent être plus particulièrement adaptés à des **actions auprès du « grand public »**, notamment dans le secteur diffus du bâtiment. L'idée est d'inciter les ménages à faire des travaux de taille limitée améliorant progressivement, par des actions répétées, l'efficacité de leur logement¹²⁸⁹. Mais l'ampleur du marché relatif aux *CEE* est plus importante que cela. Ce marché s'est développé dans des périodes successives (**1**) et implique de nombreux acteurs différents (**2**).

1. Une structuration à périodes successives

874- Trois périodes différentes : Il est possible de distinguer trois périodes différentes dans la structuration du marché des *CEE*. On considère aujourd'hui que le lancement des *CEE* et la sensibilisation des parties prenantes ont été réalisés en première période. La deuxième période a été quant à elle marquée par l'augmentation des objectifs qui sont passés de 54 TWh, soit 18

¹²⁸⁸ En effet, la dénomination de ce grand ministère a beaucoup évolué mais on voit bien le l'exécutif est à la recherche du bon calibrage de celui-ci.

¹²⁸⁹ Cour des comptes, *Les certificats d'économie d'énergie*, Rapport d'évaluation, octobre 2013. p. 15.

par année, à 460 TWh, soit 115 par année, ainsi que par un élargissement du vivier des obligés et des opérations susceptibles d'ouvrir droit à *CEE*. Enfin, la troisième période, qui a débuté le 1^{er} janvier 2015, se veut plus ambitieuse, avec un objectif triennal de 700 TWh, soit 233 TWh par année, et des modalités simplifiées de mise en œuvre, ainsi qu'un objectif complémentaire de 150 TWh au titre de la précarité énergétique¹²⁹⁰.

1.1. Les périodes anciennes

875- Répartition de l'objectif : L'objectif national de 54 térawattheures *cumac* (ou *TWhc*) a été réparti, dans un premier temps, entre les différentes énergies¹²⁹¹ en fonction de leur poids dans la consommation nationale et de leur prix *TTC*, puis, dans un second temps et pour chaque énergie, entre les vendeurs au prorata de leurs ventes respectives pour les années 2004 à 2006, aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire.

876- Bénéficiaires potentiels : Pour la **première période**, le périmètre des personnes susceptibles de demander des certificats était très large puisqu'il englobait les obligés, les collectivités publiques ainsi que l'ensemble des personnes morales, à la condition que leurs opérations d'économies d'énergie n'entrent pas dans le champ de leur activité principale et ne leur procurent pas de recettes directes.

Les économies d'énergie en première période¹²⁹² s'élevaient à plus de 60 milliards de térawattheures *cumac* contre un objectif de 54 milliards de térawattheures *cumac*, soit 15 % de la consommation annuelle d'énergie des logements en France¹²⁹³.

Au vu des résultats positifs de la première période, le *Grenelle 2* a prorogé le dispositif des *CEE*¹²⁹⁴ avec un objectif, nettement supérieur, de 345 térawattheures *cumac*, soit une multiplication par plus de 6 par rapport à la première période. Initialement prévue du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2013, cette période a été étendue à l'année 2014, pour laquelle un objectif

¹²⁹⁰ Cour des comptes, *Certificats d'économies d'énergie*, Rapport public annuel 2016, février 2016, p.7.

¹²⁹¹ Il s'agit de : électricité, gaz, gaz de pétrole liquéfié, fioul, réseaux de chaleur et froid.

¹²⁹² Du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2009, crée par les articles 14 à 17 de la loi POPE, précitée.

¹²⁹³ Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, Communiqué de presse : Jean-Louis BORLOO annonce le succès des certificats économies d'énergie et le renforcement de ce dispositif, conformément aux orientations du Grenelle Environnement, 26 mai 2009.

¹²⁹⁴ Du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2013, crée par l'article 78 de la loi *Grenelle 2*, précitée.

supplémentaire de 115 térawattheures *cumac* a été assigné. L'objectif global pour cette période de 4 ans est passé à 460 térawattheures *cumac*.

L'une des principales nouveautés de cette **deuxième période** était le souci de mieux capter les gisements d'économies d'énergie du domaine des transports. Ainsi, le dispositif était étendu également aux metteurs à la consommation de carburants pour automobiles, avec une conditionnalité de dépassement de seuils¹²⁹⁵.

En outre, le *Grenelle 2* a restreint le périmètre des éligibles aux obligés, aux collectivités territoriales, à l'*ANAH*, aux organismes d'habitations à loyer modéré (ci-après : « *HLM* »)¹²⁹⁶ et aux sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux. En revanche, les personnes morales qui n'étaient plus éligibles pouvaient continuer à bénéficier du dispositif en concluant, préalablement à la réalisation de leurs actions d'économies d'énergies, une convention de partenariat avec un éligible.

1.2. La période actuelle

877- En décembre 2013, la France a transmis à la Commission européenne sa stratégie de transposition pour l'article 7 de la directive 2012/27/EU (*DEE2*) avec le dispositif des certificats d'économies d'énergie, la notification de l'approche alternative au titre de l'article 5 portant sur la rénovation des bâtiments de l'État, et les exemptions en ce qui concerne l'article 14 sur la cogénération¹²⁹⁷. Il en ressort que le dispositif des *CEE* est au cœur de la politique de la maîtrise de la demande d'énergie et donc au cœur de la politique de réduction des consommations énergétiques.

878- Troisième période : La troisième période de fonctionnement du dispositif des *CEE* a démarré le 1^{er} janvier 2015 pour une période de 3 ans, avec une obligation de 700 TWh *cumac*.

¹²⁹⁵ L. 221-1 du *C.en.*, nouveau.

¹²⁹⁶ Art. L. 411-2 du *CCH* : « *Les organismes d'habitations à loyer modéré comprennent :*

-les offices publics de l'habitat ;

-les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ;

-les sociétés anonymes coopératives de production et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré ;

-les fondations d'habitations à loyer modéré ».

¹²⁹⁷ Commission spécialisée du *CNTE* dédiée à la loi de transition énergétique Séance du 20 mars 2014, document préparatoire au point « Efficacité énergétique », 18 mars 2014.

Comme vu précédemment, à cette obligation générale s'ajoute une obligation spéciale qui concerne les ménages en situation de précarité énergétique.

879- Recommandations de la Cour des comptes : Parmi les recommandations faites par la Cour des comptes en octobre 2013 figuraient la révision périodique des fiches et des calculs des économies d'énergie associées ainsi que la standardisation des définitions et des documents. Dans ce contexte, la révision complète de l'ensemble des fiches d'opérations standardisées a été réalisée sur la base des principes suivants : mise en conformité avec la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, harmonisation des critères concernant les matériaux, équipements, services et installateurs avec les autres dispositifs publics, et notamment le crédit d'impôt pour la transition énergétique et l'éco-prêt à taux zéro, harmonisation des fiches et standardisation des documents.

880- Amélioration du dispositif : Ainsi, le dispositif a été amélioré pour tenir compte du retour d'expérience de la deuxième période, des conclusions de la concertation et des recommandations de la Cour des Comptes. Désormais, la troisième période des certificats d'économies d'énergie permet : de simplifier le dispositif, en instituant notamment la standardisation des documents et un processus déclaratif de demande des certificats d'économies d'énergie, couplé à un contrôle a posteriori ; d'accroître la transparence du dispositif, en particulier grâce à la création d'un chargé d'assurer un dialogue permanent avec les parties prenantes ; de favoriser les actions complémentaires nécessaires à la montée en puissance des actions de rénovation énergétique, en nombre et en qualité¹²⁹⁸.

881- Obligation de recourir à des professionnels reconnus pour la réalisation des opérations d'économies d'énergie dans le bâtiment résidentiel : Sachant que la rénovation énergétique concerne essentiellement le secteur du bâtiment et donc les projets de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements, une mesure particulière a été adoptée. Il s'agit de l'obligation de recourir à des professionnels reconnus pour la réalisation des opérations d'économies d'énergie dans le bâtiment résidentiel, et cela après de vives contestations des artisans, à partir du 1^{er} juillet 2015 en Métropole et du 31 décembre 2015 en outre-mer¹²⁹⁹.

¹²⁹⁸ Extraits du site du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, dédié au CEE.

¹²⁹⁹ Arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°0297 du 24 décembre 2014 page 21838, texte n° 18, art.5 : « *Toutefois, les dispositions relatives à la reconnaissance du*

882- Mise en place d'un système de délégation : Par ailleurs, en troisième période, la dénomination de « *structures collectives* » disparaît au profit d'un système de délégation. Un obligé a la possibilité de déléguer la totalité de son obligation pour chaque type d'énergie à un tiers ou bien de déléguer une ou plusieurs parties de son obligation à un ou plusieurs tiers, auquel cas chaque délégation partielle doit être supérieure ou égale à 5 térawattheures cumac pour l'obligation « *classique* » ou 1 térawattheure cumac pour l'obligation « *précarité* »¹³⁰⁰. Chaque personne délégataire d'une obligation d'économies d'énergie est à son tour considérée comme un *obligé*.

1.3. La période à venir

883- La Commission européenne a publié le 30 novembre 2016 une proposition de révision de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique. Ce texte propose de renforcer les objectifs européens à 2030 en matière d'efficacité énergétique et de **conforter les mécanismes d'obligation d'économies d'énergie**, tels les CEE, dans la durée.

884- Quatrième période : Dans le cadre des travaux de concertation pour préparer la quatrième période du dispositif, et suite aux annonces de la Ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer le 3 novembre 2016, un projet de décret prévoyant les obligations pour la quatrième période des CEE pour la période du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2020 a été soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'énergie le 29 novembre. Il prévoit un objectif de 1200 térawattheures cumac « *classiques* » et 400 térawattheures cumac « *précarité énergétique* » pour la période 2018-2020, avec une méthode de répartition entre obligés équivalente à celle de la troisième période¹³⁰¹.

885- Sept ateliers thématiques : La particularité attendue de cette quatrième période réside, d'une part, dans une augmentation substantielle des objectifs d'économies d'énergie et, d'autre

signe de qualité du professionnel ayant réalisé l'opération selon les mêmes exigences que celles prévues à l'article 2 du décret n° 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 quater du code général des impôts et du dernier alinéa du 1 de l'article 244 quater U du code général des impôts et des textes pris pour son application, sont applicables aux opérations engagées à compter du 1er juillet 2015. »

¹³⁰⁰ Art. R. 221-5 du C.en., modifié par décret n°2015-1825 du 30 décembre 2015, art. 6.

¹³⁰¹ DUPUIS, (P.), « Certificats d'économies d'énergie », Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, Lettre d'information, 18 décembre 2016.

part, dans une meilleure appropriation du dispositif découlant d'une **concertation préalable élargie** et très élaborée. Lors du lancement de cette concertation, le 9 septembre 2016, **sept ateliers thématiques** ont été prévus.

Ainsi ont été constitués des ateliers de parties prenantes sur les thèmes suivants :

- Fiabiliser la conformité des opérations¹³⁰² ;
- Améliorer le rôle actif et incitatif (ci-après : « *RAI* »)¹³⁰³ ;
- Gisement d'économies d'énergie, programmes d'accompagnement¹³⁰⁴ ;
- Obligés et obligation¹³⁰⁵ ;
- Registre et suivi quantitatif¹³⁰⁶ ;
- Opérations¹³⁰⁷ ;
- Précarité énergétique¹³⁰⁸.

886- En dehors de ces ateliers thématiques, deux autres sujets ont été abordés. Le premier concerne la **visibilité dans le dispositif**. En effet, de nombreux acteurs ont souligné l'importance d'avoir des objectifs qui seraient bien fixés en amont des débuts de période. Plusieurs parties prenantes avaient par ailleurs préconisé le prolongement de la troisième période en parallèle du travail de préparation de la quatrième, afin d'avoir un meilleur retour d'expérience sur l'obligation « précarité énergétique ». Le deuxième sujet concerne l'opportunité de **remplacer le dispositif par une taxe**, à des fins d'efficacité. Les avis à ce sujet sont partagés.

¹³⁰² Des acteurs souhaitent qu'y soient abordés les contrôles menés par le PNCEE et les sanctions, notamment un retour d'expérience pour les principales fiches d'opérations standardisées et l'adéquation des modes de preuves. Donc il s'agit de capitaliser sur le retour d'expérience du *PNCEE* et des acteurs pour fiabiliser la conformité des opérations.

¹³⁰³ L'atelier doit, identifier des pistes permettant de fiabiliser le *RAI* : formalisation du *RAI* et éléments de preuve, caractérisation d'un *RAI* acceptable.

¹³⁰⁴ L'étude de l'*ADEME* qui éclairera les discussions évalue le gisement global à règles constantes, sans distinguer les populations visées (pas de gisement spécifique « précarité énergétique » estimé).

¹³⁰⁵ Des intervenants souhaitent une réflexion sur l'élargissement du spectre des obligés, sur la répartition de l'obligation en fonction de la taille des acteurs, sur l'assiette, sur les seuils d'obligation, ou plus largement sur les modalités de fixation de l'obligation, afin d'offrir plus de visibilité aux acteurs. En outre, les discussions doivent évaluer s'il est utile d'adapter les règles de délégation, et étudier le cas spécifique du fioul domestique.

¹³⁰⁶ Des intervenants souhaitent une réflexion sur la mise à disposition de davantage de données relatives aux opérations engagées ou aux transactions, à des fins statistiques.

¹³⁰⁷ Une réflexion sur l'impact de nouveaux textes au niveau national ou européen sur les opérations éligibles est nécessaire.

¹³⁰⁸ Le retour d'expérience doit permettre d'engager des réflexions sur les modalités de mise en œuvre de l'obligation spécifique et les objectifs associés, afin de prévoir d'éventuels ajustements nécessaires.

887- Enfin, d'un point de vue transversal, quasiment tous les acteurs se sont accordés sur la nécessité de porter une attention particulière aux divers **enjeux de la rénovation énergétique**, tels que la prise en compte d'une rénovation globale, l'existence d'un parc important de convecteurs électriques inefficaces¹³⁰⁹ et de chaudières vétustes.

2. Les acteurs du marché des certificats d'économie d'énergie

888- En sus des grands énergéticiens et des grands distributeurs de carburants, les pouvoirs publics associent étroitement d'autres acteurs économiques à l'élaboration et à l'animation du mécanisme. Ces acteurs économiques sont rassemblés au sein de l'Association technique énergie environnement (ci-après : « *ATEE* »)¹³¹⁰ représentant des fournisseurs d'énergie et de services, des fabricants d'appareils, des bureaux d'études et consultants, des collectivités et réseaux de chaleur¹³¹¹.

2.1. Les parties prenantes directes

889- Les « obligés » : Dans le cadre des *CEE*, les entreprises engagées sur le marché des énergies polluantes, qualifiées d'« obligés » par l'État, doivent financer des opérations pour la transition énergétique (formation, sensibilisation auprès des ménages, etc.), faute de quoi elles s'exposent à payer des pénalités. Ainsi par exemple financer des programmes de formation aux économies d'énergie dans le bâtiment (programme *FEEBat*) permet à *EDF*¹³¹² d'accumuler ces

¹³⁰⁹ Il est utile de rappeler que ce fut une politique d'État de promouvoir les convecteurs électriques au moment de l'accomplissement du programme nucléaire et donc l'arrivée sur le marché de l'énergie bas prix. Des intervenants soulignent le besoin d'accroître la visibilité sur certains paramètres (stocks d'opérations non déposées, effets d'aubaine prévisibles au moment de la création des fiches, parts de marché, accroissement rapide d'utilisation d'une fiche, etc.) pour améliorer le dispositif.

¹³¹⁰ L'*ATEE* est notamment chargée d'élaborer périodiquement des propositions de nouvelles fiches d'opérations standardisées pour le ministère.

¹³¹¹ « *Certificats d'économies d'énergie. Connaître pour Agir* », dispositif 2015-2017, *ADEME*, entreprise, p.8.

¹³¹² *ELECTRICITE DE France (EDF)*, société anonyme à conseil d'administration est en activité depuis 61 ans. Localisée à PARIS 8 (75008), elle est spécialisée dans le secteur d'activité de la production d'électricité. Son effectif est compris entre 74900 et 74999 salariés.

CEE¹³¹³. Les principaux obligés sont les vendeurs d'énergie auprès des clients finaux¹³¹⁴, en premier lieu EDF et ENGIE¹³¹⁵, ainsi que Total¹³¹⁶, les entreprises de fioul, et, depuis la deuxième phase, les vendeurs de carburant y compris les grandes surfaces (Carrefour, E. Leclerc, Auchan, etc.). On observe, en pratique, différentes stratégies de mise en œuvre des actions permettant d'obtenir des CEE.

890- Obtention des certificats d'économie d'énergie : Ainsi par exemple EDF et ENGIE ont misé sur l'animation d'un réseau de partenaires¹³¹⁷ incités à suivre des **formations**¹³¹⁸. En outre, des listes de clients potentiels sont obtenues grâce à l'action incitative des obligés qui se résout en campagnes d'information, conseils aux clients, pré-diagnostic. En contrepartie, **les artisans leur fournissent les factures des travaux effectués** qui permettront aux obligés d'obtenir des CEE.

Un autre acteur majeur du dispositif, Total, a préféré signer un accord global avec la confédération de l'artisanat et des entreprises du bâtiment (ci-après : « CAPEB »), qui permet aux artisans de bénéficier d'une partie de la valorisation du CEE, le **solde bénéficiant directement au client sous forme d'une ristourne**.

Les nouveaux obligés, à savoir les grandes surfaces vendeuses de carburant, telles que E. Leclerc, Auchan, Carrefour, ont misé sur un autre dispositif qui est naturellement orienté vers leur propre intérêt économique. Ces enseignes donnent quelques conseils sur leurs sites Web et demandent aux personnes intéressées de s'inscrire et de décrire leur projet de rénovation. Cette action date la démarche du particulier et en prouve l'antériorité par rapport aux travaux. Après travaux, l'enseigne récupère la **facture** et celui qui s'en est acquitté reçoit une prime financière, de l'ordre de 3€/MWhc en deuxième période, généralement sous forme de **bonus d'achat** utilisables exclusivement dans les magasins de l'enseigne.

¹³¹³ FRANCES, (J.) et TRICOIRE, (A.), *Rénover plus vert : les obstacles à la montée en compétences des artisans du bâtiment*, Formation emploi- Revue française de sciences sociales, n°135/2016, juillet-septembre 2016.

¹³¹⁴ Il s'agit de : vendeurs d'électricité, de gaz, de gaz de pétrole liquéfié, de chaleur et de froid par réseau ; au-delà d'un certain seuil, vendeurs de fioul domestique (depuis 2010) ; vendeurs de carburants pour automobiles (depuis 2010).

¹³¹⁵ ENGIE, successeur de GDF-Suez, société anonyme à conseil d'administration est en activité depuis 62 ans. Installée à COURBEVOIE (92400), elle est spécialisée dans le secteur d'activité du commerce de combustibles gazeux par conduites. Son effectif est compris entre 5800 et 5899 salariés.

¹³¹⁶ TOTAL, société anonyme à conseil d'administration est active depuis 62 ans. Localisée à COURBEVOIE (92400). Son effectif est compris entre 5000 et 5099 salariés.

¹³¹⁷ Bleu ciel avec 5 500 artisans pour EDF, Dolce Vita avec 2 500 artisans pour GDF, devenu ENGIE.

¹³¹⁸ Il est à préciser sur ce point que les formations sont en partie payées grâce à des CEE dans le cadre du programme FEEBat.

2.2. Les parties prenantes indirectes

891- Les « éligibles » : On considère comme partie prenante indirecte toute personne morale ou physique susceptible d'avoir un intérêt à concourir à la réalisation de l'objectif de réduction des consommations d'énergie. Dans le cadre des *CEE*, ces personnes sont nommées « éligibles ». Classiquement, on appelle « éligible » une personne morale qui peut demander et, le cas échéant, recevoir des *CEE*.

En première période¹³¹⁹, toute personne morale était éligible. En revanche, depuis la deuxième période¹³²⁰, seuls les collectivités locales, les bailleurs sociaux et l'*ANAH* le sont. Les réalisations relatives aux réseaux de chaleur des collectivités sont éligibles au dispositif des *CEE*. Ces dispositions forment un système incitatif qui a vocation à encourager l'implication des collectivités dans le développement des réseaux, à travers des outils qui combinent une inflexion de l'approvisionnement énergétique et l'intégration urbaine de la desserte en chauffage¹³²¹.

Cependant en pratique, les éligibles ont été peu actifs et le nombre de *CEE* produits par eux a été restreint (moins de 10 % du total)¹³²².

892- Développement d'activités d'intermédiaires et de prestations de services diverses :

Le dispositif des *CEE* a, en outre, conduit au développement d'activités d'intermédiaires et de prestations de services diverses. Un certain nombre d'organismes, issus des obligés ou ayant conclu un **accord de délégation** avec un obligé, fédèrent l'action des petits vendeurs d'énergie ou se positionnent en intermédiaire entre les consommateurs finaux ou entre éligibles et obligés dans le cadre d'une activité de négoce de *CEE*.

¹³¹⁹ Consacrée par la loi *POPE*, durant de 2006 à 2009.

¹³²⁰ Consacrée par la loi *Grenelle 2*, durant de 2010 à 2013.

¹³²¹ ROCHER, (L.), *Le chauffage urbain dans la transition énergétique : des reconfigurations entre flux et réseau*, *Flux* 2013/2 (N° 92), p. 23-35.

¹³²² Les certificats d'économies d'énergie : efficacité énergétique et analyse économique, Rapport conjoint du CGEDD, CGEiet, IGF, n°009574-01, n°2014-M-026-02, n°2014/03/CGE/SG, juillet 2014, p.11.

Ainsi des sociétés comme « *CertiNergy* »¹³²³, « *Objectif 54* »¹³²⁴ et « *VTE Energie* »¹³²⁵ compteraient au total quelques centaines d'emplois, avec un modèle économique basé notamment sur la **revente de certificats à des obligés**, en s'appuyant sur un partenariat avec des installateurs référencés et formés, ainsi que sur un **système de rétrocessions** partielles des recettes issues de la vente des CEE. Il est à relever que d'autres entreprises opèrent en qualité de prestataires de services pour certains obligés, en prenant en charge les aspects administratifs des CEE comme la vérification que les dossiers sont complets, interface avec l'administration, voire contribuent aux opérations de promotion comme la conception et/ou gestion de sites internet dédié aux CEE.

Ces « *collecteurs* » achètent des certificats auprès de particuliers et d'entreprises pour les revendre à des obligés. Certains apportent des conseils aux particuliers en les orientant vers des artisans avec qui ils ont l'habitude de travailler. Plusieurs dizaines d'acteurs se sont lancés sur ce créneau¹³²⁶. Chacun a développé sa propre offre, car il n'y a pas de norme de régulation stricte sur le marché des CEE. Le mécanisme repose essentiellement sur la **collecte de factures de travaux d'amélioration de la performance énergétique** auprès des particuliers. Une fois inscrit sur l'un de ces sites, le particulier reçoit un dossier à remplir avec son prestataire de travaux – l'artisan – nécessairement qualifié *RGE*¹³²⁷. Il doit ensuite le renvoyer au site avec une photocopie de la facture du chantier. Il sera payé environ deux mois après la fin des travaux, le temps pour le site de revendre les certificats à des obligés.

¹³²³ *CERTINERGY*, société par actions simplifiée à associé unique. Située à PARIS 15 (75015), elle est spécialisée dans le secteur d'activité du conseil pour les affaires et autres conseils de gestion. Son effectif est compris entre 100 et 199 salariés

¹³²⁴ *OBJECTIF 54*, société par actions simplifiée. Localisée à BEZIERS (34500), elle est spécialisée dans le secteur d'activité du conseil pour les affaires et autres conseils de gestion. Son effectif est compris entre 6 et 9 salariés.

¹³²⁵ *VTE ENERGIE*, société à responsabilité limitée unipersonnelle. Implantée à PARIS 2 (75002), elle est spécialisée dans le secteur des activités spécialisées, scientifiques et techniques diverses. Son effectif est compris entre 20 et 49 salariés.

¹³²⁶ Par exemple : www.primesenergie.fr, www.certinergie.com, www.ceenergie.com.

¹³²⁷ *RGE* (Reconnu garant de l'environnement) est un signe distinctif dans le domaine des travaux, justifiant l'expertise et la prise en compte des préoccupations environnementales et énergétiques des artisans.

B. Le fonctionnement du marché des certificats d'économie d'énergie

893- Fonctionnement du marché des certificats d'économie d'énergie : Schématiquement, chaque fournisseur d'énergie se voit attribuer en début de période une certaine quantité d'économies d'énergies à effectuer (définie au prorata de ses ventes) et doit justifier en fin de période de la réalité de ces économies en présentant aux pouvoirs publics des certificats en quantité égale à leurs obligations initiales.

Pour chaque *kwh* économisé par une action réalisée par un fournisseur d'énergie ou par une action menée chez un de ses clients (et dont il est à l'initiative, par exemple des travaux d'isolation dont il fait la promotion ou le remplacement d'une chaudière qu'il subventionne en partie), celui-ci reçoit un certificat. À chaque action effectuée correspond un montant normé de *kwh* économisés, calculés (et actualisés) sur toute la durée de vie de l'installation. Si le fournisseur n'est pas assez actif ou ne parvient pas à obtenir le nombre de certificats identique aux quantités d'énergie qu'il doit économiser, il devra payer une pénalité, qui sera d'autant plus élevée que le nombre de certificats manquants sera important¹³²⁸.

894- Avec les certificats d'économie d'énergie, nous sommes en présence d'un marché qui, nonobstant un certain encadrement par l'État (1), se veut très libéral en raison des marges de manœuvre laissées à ses acteurs (2).

1. Un marché encadré par l'État

895- Chaque économie d'énergie réalisée grâce à l'incitation d'un fournisseur (prime, cadeau, services, etc.) est valorisée par l'État sous forme d'un « certificat d'économies d'énergie » : ce dernier est obtenu uniquement si la preuve de l'incitation est donnée. Cette preuve passe par l'**horodatage de l'incitation**¹³²⁹.

¹³²⁸ DEFEUILLEY, (Ch.), *Portrait d'entreprise. La transition énergétique- 1, Flux 2014/1 (N° 95)*, p. 65-76.

¹³²⁹ Prime Énergie : *CertEurope*, groupe *Oodrive*, permet aux entreprises de se mettre aux normes, Green Logistique, 5 mars 2015.

1.1. Une organisation hybride

896- Encadrement étatique. Implication directe des parties prenantes : Les certificats d'économie d'énergie représentent un dispositif dont l'organisation est encadrée par l'État mais les acteurs – parties prenantes privées – sont directement impliqués dans l'élaboration des modalités de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la détermination de mesures et d'actions susceptibles de donner lieu à l'attribution de *CEE*.

897- Rôle de la DGEC : Administrativement, la direction générale de l'énergie et du climat (ci-après : « *DGEC* ») pilote le dispositif en définissant les principes, en préparant les textes législatifs et réglementaires et en fixant la feuille de route de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ci-après : « *ADEME* ») sur le sujet. Le cas échéant, la *DGEC* arbitre les différends entre l'*ADEME* et l'Association technique, énergie, environnement (ci-après : « *ATEE* ») sur les fiches techniques car elles établissent en commun les **fiches standardisées** des opérations éligibles aux *CEE*. Au sein de la *DGEC*, la délivrance des *CEE* est assurée par le Pôle national *CEE* (ci-après : « *PNCEE* ») qui est un service à compétence nationale. Délivrés par l'autorité administrative (*PNCEE*), les *CEE* sont uniquement matérialisés par leur inscription dans le registre national des *CEE* : « *Emmy* ».

898- Rôle du Premier ministre : Il s'agit d'un instrument qui relève en outre de la compétence du Premier ministre. En effet, en application de l'article L. 132-5-1¹³³⁰ du code des juridictions financières, il avait été commandé un rapport sur la mise en œuvre du dispositif et le fonctionnement du marché des *CEE*. Ainsi, par courrier du 18 février 2013, le Premier ministre a demandé à la Cour des comptes de procéder à une analyse détaillée de l'ensemble du dispositif. Dès lors, la Cour de comptes recommanda dans son Rapport d'évaluation d'octobre 2013 sur les *CEE* : « *si les pouvoirs publics confirment le caractère prioritaire de cette politique, ce qui serait justifié au regard de l'ampleur du problème social et de l'efficacité des interventions en termes d'économie d'énergie, une approche plus directive (quotas) et/ou plus incitative (bonification)* »¹³³¹. L'implication de l'exécutif et de la Cour des comptes démontre

¹³³⁰ L. 132-5-1 du CJF : « *Le Premier ministre peut demander à la Cour des comptes la réalisation de toute enquête relative à l'exécution des lois de finances, à l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que de toute enquête sur la gestion des services ou organismes soumis à son contrôle ou à celui des chambres régionales ou territoriales des comptes* ».

¹³³¹ *Les certificats d'économie d'énergie*, Rapport d'évaluation de la Cour des comptes, octobre 2013. p. 13.

que l'instrument transversal que sont les *CEE* est considéré comme levier important des politiques de maîtrise de l'énergie, et plus concrètement des politiques d'amélioration de la performance énergétique.

899- Missions de l'ADEME : Dans ce contexte, différentes missions ont été confiées à l'ADEME dans la mise en œuvre du dispositif : de l'expertise technique à l'évaluation des impacts du mécanisme. L'ADEME informe également les acteurs du dispositif, les conseille et les accompagne dans leurs démarches.

900- Les CEE en tant que dispositif de promotion de l'efficacité énergétique : Au-delà des grandes campagnes institutionnelles, telles que celle lancée par l'ADEME en 2004 et intitulée « *Economies d'énergie. Faisons vite, ça chauffe* », la relation entre le fournisseur d'énergie et ses consommateurs est aussi envisagée comme le moyen de sensibiliser le consommateur. C'est tout l'enjeu sur lequel repose le dispositif des certificats d'économie d'énergie, mis en place en 2005 en France. Ce dispositif stipule que les fournisseurs d'énergie doivent réduire leurs ventes grâce à la promotion de l'efficacité énergétique auprès de leurs clients¹³³².

Généralement, les actions se font sous forme d'opérations standardisées, même si un volet sur les opérations spécifiques est aussi prévu.

1.2. Des opérations standardisées

901- Des fiches d'opérations standardisées : L'État a organisé la gestion du dispositif par des fiches standardisées qui décrivent les opérations les plus courantes qui permettent des économies d'énergie¹³³³, le volume de consommation d'énergie supposée évitée et donc la quantité de *CEE* que l'on peut obtenir à ce titre. Il est aussi possible d'obtenir des *CEE* sur des opérations ne correspondant pas à des fiches standardisées, mais la procédure est alors plus lourde et, en pratique, peu utilisée.

¹³³² BURLAT, (C.), « Discours des fournisseurs et économies d'énergie », *L'Expansion Management Review*, avril 2013, n° 151, p. 38-47.

¹³³³ Principalement isolation, remplacement d'un équipement de chauffage, autres travaux de performance énergétique ou bien formation en comportement économe.

Les opérations standardisées d'économies d'énergie correspondent à des opérations couramment réalisées pour lesquelles une **valeur forfaitaire** de *CEE* a été définie.

Élaborées par la *DGEC*, l'*ADEME* et l'*ATEE*, elles font l'objet de fiches publiées, par arrêté ministériel, après consultation du Conseil supérieur de l'énergie. Ces fiches sont constamment mises à jour par divers arrêtés dont le nombre ne cesse de croître.

Chaque fiche est composée, d'une part, de la description de l'opération standardisée elle-même définissant les exigences et le **forfait d'économies d'énergie**, et, d'autre part, de la partie A de l'attestation sur l'honneur prévue par l'arrêté du 4 septembre 2014 précisant la composition d'une demande de certificats d'économies d'énergie ainsi que les documents que doivent archiver les demandeurs en troisième période. Cette partie A est propre à chaque fiche et reprend les critères de la fiche correspondante sur lesquels s'engagent le bénéficiaire et le professionnel à l'issue des travaux. Certaines fiches sont également accompagnées d'un modèle de tableau récapitulatif des opérations à annexer au dossier de demande de certificats d'économies d'énergie, lorsque ce tableau diffère du cadre commun prévu par l'annexe 6 de l'arrêté du 4 septembre 2014¹³³⁴.

L'arrêté définissant les **opérations standardisées d'économies d'énergie**¹³³⁵ constitue, avec l'ensemble de ses mises à jour et élargissements, le catalogue des fiches d'opérations standardisées actuellement en vigueur. Il en résulte une déclinaison des fiches standardisées par secteur d'activité. Aux termes de l'article 1 de l'arrêté susvisé, sont ainsi standardisées les opérations portant sur des économies d'énergies dans **six secteurs**¹³³⁶. En outre, une multitude d'arrêtés précisent le type d'opérations standardisées¹³³⁷.

¹³³⁴ Ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer, consultation du site dédié aux *CEE* du 24 avril 2017.

¹³³⁵ Arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°0297 du 24 décembre 2014, p.21838, texte n° 18

¹³³⁶ Il s'agit des secteurs suivants : agriculture, résidentiel, tertiaire, industrie, réseaux, transport.

¹³³⁷ Arrêté du 20 mars 2015 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF*, 29 mars 2015, texte 6. ; Arrêté du 29 juin 2015 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°177 du 2 août 2015, texte 2. ; Arrêté du 31 juillet 2015 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n° 184, du 11 août 2015, texte 6. ; Arrêté du 22 décembre 2015 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°2 du 3 janvier 2016, texte 6. ; Arrêté du 8 février 2016 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°61 du 12 mars 2016, texte 5. ; Arrêté du 4 mars 2016 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n° 65 du 17 mars 2016, texte 4. ; Arrêté du 2 juin 2016 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°134 du 10 juin 2016, texte. 7. ; Arrêté du 20 octobre 2016 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n° 261 du 9 novembre 2016, texte 4. ; Arrêté du 14 décembre 2016 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°297 du 22 décembre 2016, texte 8. ; Arrêté du 2 mars 2017 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2014 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°60 du 11 mars 2017, texte 5.

2. Un marché libéral à fort potentiel de croissance

902- Création de marchés : Il existe incontestablement des **points de convergence entre politique de l'environnement et politique de la concurrence**. Comme le problème économique majeur est un problème d'externalités, la solution à la plupart des problèmes environnementaux consiste à créer des marchés dont ils sont justement absents, et d'arriver ainsi à internaliser les effets externes.

Là où de tels marchés sont créés, la politique de la concurrence peut naturellement faire en sorte qu'ils fonctionnent bien et qu'ils défavorisent les comportements anticoncurrentiels¹³³⁸. Mme Perrot, représentant de la France auprès de l'OCDE fournit deux exemples à ce sujet. Le premier concerne le système d'échange de quotas d'émission et le deuxième concerne les CEE. En particulier, concernant les certificats d'économie d'énergie, les fournisseurs d'énergie, tels que les compagnies de gaz ou d'électricité, sont incités à investir dans des équipements spéciaux visant à réduire la consommation du bien qu'ils vendent : ils subissent donc doublement la politique mise en place. Il leur faut investir et leurs investissements servent précisément à faire baisser leurs ventes. Lorsqu'ils investissent, ils reçoivent un certificat.

Généralement, il existe aussi des **marchés secondaires** où ces certificats se **négoient**. En vertu de ce mécanisme, les investisseurs les plus avisés décident eux-mêmes d'investir pour réduire la consommation d'énergie durant la production ; les autres se contentent d'acheter des certificats sur le marché secondaire. Dans l'un et l'autre cas, néanmoins, les pollueurs sont les payeurs¹³³⁹. Il est d'ailleurs intéressant de voir comment ce marché secondaire est organisé par l'État.

903- Registre national des certificats d'économie d'énergie : Concrètement, la plateforme d'échange des titres négociables que sont les *CEE* est le « *Registre National des Certificats d'Économie d'Énergie* ». La tenue de ce dernier a été concédée par l'État à la société « *Locasystem International* »¹³⁴⁰ jusqu'au 31 décembre 2017. Le Registre est le point focal du

¹³³⁸ OCDE, Réglementation environnementale et concurrence, 3. Compte rendu de la discussion, Revue sur le droit et la politique de la concurrence 2007/2 (Vol. 9), p. 251.

¹³³⁹ OCDE, Réglementation environnementale et concurrence, 3. Compte rendu de la discussion, Revue sur le droit et la politique de la concurrence 2007/2 (Vol. 9), p. 247- 271.

¹³⁴⁰ *LISFINA*, société anonyme à conseil d'administration, en activité depuis 35 ans. Localisée à PARIS 16 (75016), elle est spécialisée dans le secteur des activités des sociétés holding. Son effectif est compris entre 6 et 9 salariés.

dispositif des *CEE* et est destiné à tenir la comptabilité des certificats obtenus, acquis ou restitués à l'État.

2.1. L'élargissement du dispositif des certificats d'économie d'énergie

904- Autoconsommation d'électricité : Eu égard au fait que les *CEE* sont aujourd'hui considérés comme l'un des principaux instruments de maîtrise de l'énergie et plus particulièrement de l'amélioration de la performance énergétique, il est possible de penser qu'ils pourraient également jouer un rôle de stimulateur des nouveaux comportements vertueux en matière d'environnement et d'énergie. Il s'agirait typiquement d'impulser la production localisée et donc l'**autoconsommation**.

Concrètement, par une ordonnance n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité¹³⁴¹, le titre I^{er} du livre III du code de l'énergie est complété par un chapitre V consacré à l'autoproduction. Cette ordonnance franchit une étape importante dans la décentralisation de la production d'énergie. Ainsi, aux termes du nouvel article L. 315-1 du *C.env.*, « une opération d'autoconsommation est le fait pour un producteur, dit autoproducteur, de consommer lui-même tout ou partie de l'électricité produite par son installation ». Il est à rappeler qu'antérieurement, les producteurs, qu'ils soient petits ou grands, étaient dans l'obligation de revendre l'énergie qu'ils produisaient.

En revanche, pour le moment, l'autoconsommation, bien qu'autorisée, ne fait pas l'objet de comptabilisation dans le cadre des *CEE*. Or, il est clair que produire localement pour consommer sur place est l'un des meilleurs moyens de maîtriser l'énergie et donc de lutter contre le réchauffement climatique et de promouvoir la transition énergétique.

905- Force est de constater qu'en France, l'abondance de l'énergie nucléaire rend cette transition quelque peu freinée. Il est néanmoins plausible de penser que dans une future période triennale des *CEE*, ce secteur qui sera pour le coup en plein essor pourrait lui-aussi bénéficier de ce soutien financier indirect, matérialisé par la valorisation d'économies d'énergie.

¹³⁴¹ *JORF* n°0174 du 28 juillet 2016, texte n° 5.

906- Dans une telle perspective, d'autres interrogations pourraient surgir car le dispositif des *CEE* ne saurait se limiter aux seuls fournisseurs et distributeurs d'énergie et de carburants. D'ailleurs, une extension massive serait théoriquement favorable à la consolidation d'autres secteurs latents, tels que l'effacement, l'agrégation énergétique et le stockage énergétique, l'installation de bornes de recharges électriques et bien d'autres. En outre, une telle extension aurait aussi comme effet d'accroître la taille du marché secondaire des titres négociables qui constituent les *CEE*.

2.2. La valorisation financière des économies d'énergie

907- À bien des égards, le dispositif *CEE* est un outil destiné à déclencher de nouveaux investissements en matière de maîtrise de l'énergie. En cela, les *CEE* sont à considérer par l'*ADEME* comme un **levier financier supplémentaire**, au service d'un **projet d'économies d'énergie**, au même titre que les **subventions** ou les **avantages fiscaux**. En effet, les *CEE* sont des **biens meubles négociables** dont l'unité de compte est le kilowattheure d'énergie finale économisée. Ils sont valables depuis leur date de délivrance jusqu'à la fin de la deuxième période suivante.

908- Les certificats d'économie d'énergie, ou certificats blancs, mettent les fournisseurs d'énergie dans l'obligation d'aider leurs clients à investir dans la performance énergétique. Pour les raisons de coût de transaction évoquées précédemment, c'est surtout dans l'industrie que les fournisseurs d'énergie mettent actuellement en œuvre cette obligation¹³⁴².

909- D'un point de vue financier, car les *CEE* sont des instruments financiers hybrides, considérant les intérêts de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique, il est souhaitable d'élargir leur champ d'application.

910- Par ailleurs, l'impact des mesures serait d'autant plus tangible que le nombre de parties prenantes directes soit important. Or, le marché des *CEE* est organisé de telle sorte que ce sont les *obligés* qui tiennent *de facto* le **contrôle de la valeur** ainsi que la **négociation sur le marché**

¹³⁴² RILLING, J., *Maîtriser les émissions à effet de serre : les politiques énergétiques pour les bâtiments*, Annales des Mines - Responsabilité et environnement 2008/1 (N° 49), p. 29-35.

secondaire. En effet, que ce soit pour les entreprises ou les particuliers, *in fine*, l'opération de valorisation sera maîtrisée par les *obligés* car c'est eux qui montent le dossier de demande de *CEE* et obtiennent ensuite des inscriptions sur le *Registre*. Tout au plus, la question de la valorisation des *CEE* se pose systématiquement lors de l'élaboration du plan de financement du projet d'économies d'énergie. Cela concerne autant les entreprises que les particuliers. N'étant pas éligibles, ces derniers ne peuvent pas valoriser d'actions en leur propre nom. Par conséquent, il est probable que le bénéfice de la valorisation future desdites actions soit partagé entre les *obligés* et ceux qui sont à l'origine des économies d'énergies.

Conclusion de la Section 1

911- En droit français, les *CEE* constituent l'un des principaux instruments économiques de lutte contre le changement climatique et d'incitation directe aux économies d'énergie. Sa qualification juridique est différente de celles des aides d'État car il existe un marché secondaire sur lequel ces certificats peuvent être valorisés.

En revanche, nous tenons à souligner qu'en dépit de l'ingéniosité du dispositif, des lacunes fondamentales existent. En effet, le régime des *CEE* est fortement concentré puisqu'il touche les principaux producteurs d'électricité et, depuis la dernière réforme, les distributeurs de carburants. Il est pourtant évident que les économies d'énergie peuvent avoir une assiette beaucoup plus large.

912- Le contrat de performance énergétique : Le droit des contrats, au sens large du terme, constitue un levier important pour la mise en œuvre de politiques publiques et privées de **lutte contre le réchauffement climatique** et en matière de **transition énergétique**. Les champs d'exploration sont nombreux. Nous nous contenterons de l'axe pragmatique résidant dans le véhicule juridique du contrat de performance énergétique (ci-après : « CPE »).

Concrètement, la directive 2006/32 relative à l'efficacité énergétique (ci-après : « DEEI ») définit le CPE comme « *un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur (normalement une SSE¹³⁴³) d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des investissements dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini* »¹³⁴⁴.

913- Mise en place des contrats de performance énergétique : En France, la mise en place du CPE doit contribuer à la réalisation des objectifs de la loi Grenelle I¹³⁴⁵, à savoir une réduction d'ici 2020 d'au moins 38 % des consommations d'énergie du parc de bâtiments existants et une réduction d'ici 2015 de 20 % des consommations d'énergie des bâtiments de l'État et de ses établissements publics¹³⁴⁶.

¹³⁴³ Art. 3, i, directive 2006/32/CE : « société de services énergétiques » (« SSE »), une personne physique ou morale qui fournit des services énergétiques et/ou d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans des installations ou locaux d'utilisateurs, et qui accepte un certain degré de risque financier en jouant ce rôle. Le paiement des services fournis est fondé (en tout ou en partie) sur la réalisation des améliorations de l'efficacité énergétique et sur le respect des autres critères de performance qui ont été convenus ».

¹³⁴⁴ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, art. 3 j).

¹³⁴⁵ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JORF n°0179 du 5 août 2009 page 13031, texte n° 2.

¹³⁴⁶ A savoir que ces objectifs sont en évolution graduelle. Récemment l'article 1, paragraphe 3 de la loi LTE a modifié l'article 100-4 du code de l'énergie en disposant que la politique énergétique nationale a pour objectifs : « 1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050(...);

2° De réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030 (...);

3° De réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à l'année de référence 2012 (...);

« 4° De porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz ;

5° De réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 ;

6° De contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction de la pollution atmosphérique (...);

7° De disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes « bâtiment basse consommation » ou assimilées, à l'horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements concernant majoritairement les ménages aux revenus modestes ;

Dans ce contexte, particulièrement hétérogène et transversal, tellement les interactions sont nombreuses et complexes, le *CPE* pourrait adosser un rôle de **catalyseur des actions d'économies d'énergies**. Plusieurs politiques sectorielles doivent converger afin d'atteindre un mode opératoire qui fonctionne et qui produit des résultats positifs, notamment en termes d'économies d'énergie et donc de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En droit des contrats, un droit animé par le principe de l'autonomie de la volonté, dans la pratique du droit applicable à l'efficacité énergétique, on a progressivement créé une palette entière et structurée de régimes innovants des *CPE* nécessitant tout de même des ajustements sensibles et un déploiement accru.

914- Il est important de bien comprendre la notion de *CPE*, notamment dans ses définitions, son contenu, ses principes, mais également d'observer l'application en pratique de ce dispositif innovant ayant de multiples facettes. Dans une telle optique, nous présenterons les caractéristiques essentielles de ce dispositif contractuel (§1) pour ensuite se focaliser sur le marché des *CPE* qui s'est créé (§2), tout en soulevant les imperfections du système.

§1. Les caractéristiques des contrats de performance énergétique

915- Cadre juridique : Le cadre juridique applicable aux contrats de performance énergétique est dualiste car il est issu, d'une part, du **droit communautaire**¹³⁴⁷ et, d'autre part, du **droit interne**¹³⁴⁸. En outre, il faut d'emblée admettre que ce domaine est fortement influencé par les systèmes économique et social des pays, ce qui crée un phénomène d'**hétérogénéité des mécanismes**.

^{8°} De parvenir à l'autonomie énergétique dans les départements d'outre-mer à l'horizon 2030(...);

^{9°} De multiplier par cinq la **quantité de chaleur et de froid renouvelables et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid à l'horizon 2030** ».

¹³⁴⁷ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, *JOUE.*, n° L114 du 27 avril 2006, p. 64. ; Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JOUE.*, n° L 315 du 14 nov. 2012, p.1.

¹³⁴⁸ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* n°163 du 14 juillet 2005, p. 11570; Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009 p.13031 ; Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010 p.12905 ; Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, *JORF* n°0072 du 26 mars 2014, p. 5809. ; Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

Aucun de ces deux cadres n'a cherché à donner une **définition « opérationnelle »**, c'est-à-dire suffisamment explicite pour fixer les éléments constitutifs, les conditions et les modalités de mise en œuvre des contrats de performance énergétique¹³⁴⁹. Il en découle que le marché des *CPE*, et au sens plus large des économies d'énergies, ce qui inclut aussi les *CEE* et les quotas d'émissions de CO₂, au même titre que d'autres instruments économiques ou fiscaux, est **fragmenté**. Cette fragmentation est préjudiciable à son efficacité économique.

916- Voyons dans ces conditions de quoi est composé à l'heure actuelle le dispositif innovant des *CPE* (A) et quel est l'intérêt principal du recours à celui-ci (B).

A. La portée des contrats de performance énergétique

917- Objet du contrat de performance énergétique : Pour le Commissariat général du développement durable, le contrat de performance énergétique a pour objet de **garantir dans la durée une amélioration de l'efficacité énergétique** d'un bâtiment ou ensemble de bâtiments existants. En particulier, l'amélioration de l'efficacité énergétique consiste en la réduction de la consommation énergétique et, le cas échéant, la modification du niveau de service¹³⁵⁰. Il ressort de cette définition administrative que le *CPE* porte exclusivement sur des opérations portant sur des bâtiments ou ensemble de bâtiments.

Mais en réalité, cette notion revêt bien d'autres applications sur le marché européen et français, même si l'amélioration de l'efficacité énergétique dans la production et l'industrie est essentiellement promue par le système de quotas d'émissions et les *CEE*. C'est en fonction de la délimitation et des éléments composant cette notion ainsi que de la portée de son objet que le dispositif s'inscrit tantôt dans un secteur, tantôt dans un autre et joue, dans le meilleur des cas, **un rôle de levier d'action sécurisant les opérations**.

918- Il convient donc, dans un premier temps, de définir le contrat de performance énergétique (1), puis, dans un second temps, d'étudier sa typologie (2).

¹³⁴⁹ ORTEGA (O.), « Les contrats de performance énergétique », Rapport à Madame Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, mars 2011, p. 15.

¹³⁵⁰ PAPPALARDO, (M.), *Guide du contrat de performance énergétique*, Commissariat général du développement durable, RéférenceS, juillet 2010, p.6.

1. Une définition ou des définitions

919- Dans la mécanique du *CPE*, la notion d'**économie énergie** figure en premier rang. S'inscrivent ensuite la notion de **société de services énergétiques**, dite « SSE », mais aussi une notion issue de la finance : le **tiers-financement**. De surplus, une **garantie de performance** caractérise les montages de *CPE*.

En effet, les économies d'énergie en tant que telles sont garanties par l'opérateur et permettent de couvrir, en tout ou partie, les dépenses initialement consenties dans le projet. Les actions mises en œuvre par l'opérateur peuvent porter sur le **bâti**, sur les **équipements techniques**, sur l'**exploitation**, sur la **maintenance** ou sur plusieurs domaines à la fois, dans les limites fixées par le règlement de consultation¹³⁵¹.

920- Définition européenne du contrat performance énergétique : Au plan européen, la première définition du *CPE* a été consacrée par la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques (*DEEI*)¹³⁵² qui a créé en quelque sorte les prémices du **marché de l'efficacité énergétique**.

Une deuxième définition, plus élaborée, a été consacrée dans la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (ci-après : « *DEE2* »)¹³⁵³. Dorénavant, en droit européen, le *CPE* est défini de la manière suivante : « **accord contractuel** entre le bénéficiaire et le fournisseur d'une mesure visant à **améliorer l'efficacité énergétique, vérifiée et surveillée pendant toute la durée du contrat, aux termes duquel les investissements** (travaux, fournitures ou services) dans cette mesure sont rémunérés en fonction d'un **niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini** ou d'un autre critère de performance énergétique convenu, tel que des **économies financières** ».

921- Notions sous-jacentes : Cette définition, plus explicite que la première, comporte en elle plusieurs notions qui expriment les caractéristiques consécutives de tout *CPE*. Dans un souci

¹³⁵¹ *Ibid.*, p.6.

¹³⁵² Art. 3, j., directive 2006/32/CE, précit. : « C'est un **accord contractuel** entre le bénéficiaire et le fournisseur (normalement une SSE) d'une mesure visant à **améliorer l'efficacité énergétique**, selon lequel des **investissements** dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un **niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini**. »

¹³⁵³ Art. 2, p.27., directive 2012/27/UE, précit., relative à l'efficacité énergétique.

d'efficience du marché européen de l'efficacité énergétique, le législateur européen a retenu des définitions communes applicables au niveau européen. Il s'agit essentiellement de :

- la notion d' « **efficacité énergétique** », définie comme « *le rapport entre les résultats, le service, la marchandise ou l'énergie que l'on obtient et l'énergie consacrée à cet effet* »¹³⁵⁴ ;
- l'« **amélioration de l'efficacité énergétique** », définie comme « *un accroissement de l'efficacité énergétique dans les utilisations finales à la suite de modifications d'ordre technologique, comportemental et/ou économique* »¹³⁵⁵ ;
- la notion générique d'« **économies d'énergie** », définie comme « *la quantité d'énergie économisée, déterminée en mesurant et/ou en estimant la consommation avant et après la mise en œuvre d'une ou de plusieurs mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, les conditions externes qui ont une incidence sur la consommation d'énergie faisant l'objet d'une normalisation* »¹³⁵⁶ ;
- la notion de « **service énergétique** », définie comme « *le bénéfice physique, l'utilité ou le bien résultant de la combinaison d'une énergie avec une technologie et/ou une action à bon rendement énergétique, qui peuvent comprendre les activités d'exploitation, d'entretien et de contrôle nécessaires à la prestation du service, qui est fourni sur la base d'un contrat et dont il est démontré que, dans des circonstances normales, il donne lieu à une amélioration vérifiable et mesurable ou estimable de l'efficacité énergétique et/ou des économies d'énergie primaire* »¹³⁵⁷;
- la notion de « **société de services énergétiques** » ou SSE, définie comme « *une personne physique ou morale qui fournit des services énergétiques et/ou d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans des installations ou locaux d'utilisateurs, et qui accepte un certain degré de risque financier en jouant ce rôle.(...)* »¹³⁵⁸.
- Le concept « **financement par des tiers** », définie comme « *un accord contractuel associant un tiers- en plus du fournisseur d'énergie et du bénéficiaire de la mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique- qui apporte le capital nécessaire à l'application de la mesure et demande au bénéficiaire une rétribution correspondant*

¹³⁵⁴ Directive 2006/32/CE, précit., art. 3 b.

¹³⁵⁵ Ibid., supra, précit., art. 3, c.

¹³⁵⁶ Ibid., supra, précit., art. 3, d.

¹³⁵⁷ Ibid., supra, précit., art. 3, e.

¹³⁵⁸ Ibid., supra, précit., art. 3, i.

à une partie des économies d'énergie réalisées grâce à la mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique. Ce tiers peut être ou non une SSE »¹³⁵⁹.

L'ensemble de ces définitions exhaustives a créé tout une nouvelle matière qui émerge progressivement et se structure durablement. Avec sa terminologie qui lui est propre, le *CPE* se trouve à la clé de la réussite du **secteur pluridisciplinaire de l'efficacité énergétique**, et en particulier de l'**amélioration de la performance énergétique des bâtiments**.

922- Définition française du contrat performance énergétique : À ce sujet, le cas français est bien particulier. En juillet 2010, Maître Olivier Ortega, avocat, a été chargé par le Ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer de présenter un état des lieux des contrats de performance énergétique. Dans son rapport remis en mars 2011, il définit alors le *CPE* comme : « *tout contrat conclu entre le maître d'ouvrage d'un bâtiment et une société de services d'efficacité énergétiques visant à garantir, par rapport à une situation de référence contractuelle, une diminution des consommations énergétiques du bâtiment ou du parc de bâtiments, vérifiée et mesurée dans la durée, par un investissement dans des travaux, fournitures ou services* »¹³⁶⁰.

923- Secteur du bâtiment : Dans une telle définition, il est d'office de considérer que le *CPE* porte nécessairement sur un bâtiment. Certes, le potentiel d'économies d'énergie est indiscutablement le plus grand dans ce secteur. Toutefois, l'ampleur du dispositif des *CPE* ne saurait se limiter au seul secteur du bâtiment. D'ailleurs, une telle application restrictive exclurait les éventuelles **synergies** avec d'autres opérations portant sur des entités, géographiquement proches, d'un bâtiment sujet à un *CPE*.

924- Élargissement à d'autres secteurs : Dans une vision économique extensive et progressiste, le *CPE* pourrait également porter sur d'autres opérations que celles de l'amélioration de la performance énergétique d'un bâtiment. Il s'agit des énergies renouvelables, de l'optimisation des procès industriels, des transports, de l'optimisation de flux, du stockage de l'énergie et in fine des **smart grids**¹³⁶¹.

¹³⁵⁹ *Ibid.*, supra, précit., art. 3, k.

¹³⁶⁰ ORTEGA (O.), *Les contrats de performance énergétique*, rapport à Madame Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, mars 2011, p. 19.

¹³⁶¹ Les **réseaux intelligents** ou « **smart grids** » sont des réseaux d'électricité qui, grâce à des technologies informatiques, **ajustent les flux d'électricité entre fournisseurs et consommateurs**. Ainsi, en collectant des

925- Dès lors, peut-on retenir une classification ferme et définitive des *CPE*, où cette notion représenterait un **outil contractuel opérationnel** ? Et plus encore, les *CPE* sont-ils les mêmes partout ? En effet, ils ont la caractéristique d’êtres hétérogènes, et donc toute classification ne saurait être définitive. Ce qui est certain cependant c’est que la notion fondamentale reste toujours l’« *économie d’énergie* ».

2. Un contrat ou des contrats de performance énergétique

926- Périmètre du contrat de performance énergétique : Le *CPE* est un outil innovant qui repose sur une **approche contractuelle atypique** pour laquelle le classement n’est pas encore cristallisé. Il s’agit d’un contrat dont le périmètre est très variable et peut aller de la **formation à un comportement « éco-responsable »**, passant par la **fourniture de machines**, au **service complet** comprenant la conception-réalisation-maintenance-exploitation et/ou le financement d’un projet d’économie d’énergie.

927- D’une manière plus globale, les contrats de performance énergétique s’articulent autour de deux grandes familles : le *CPE* avec garantie d’économies d’énergie et le *CPE* avec partage d’économie d’énergie¹³⁶². En parallèle, lorsqu’il s’agit d’un marché public, trois autres catégories de contrats peuvent être considérés¹³⁶³.

2.1. Le contrat de performance énergétique avec garantie d’économie d’énergie

928- Quantification du potentiel d’économie d’énergie : Dans le cadre d’un contrat de performance énergétique avec garantie d’économie d’énergie, la société de services énergétique (*SSE*), procède à la réalisation d’études et d’analyses patrimoniales afin de quantifier le

informations sur l’état du réseau, les smart grids contribuent à une adéquation entre production, distribution et consommation.

¹³⁶² DUPONT (M.-W.), *Potentiel d’économies d’énergie par les services énergétiques- Application au cycle de vie des équipements de conversion de l’énergie*, thèse Ecole des Mines de Paris, 2006.

¹³⁶³ Dans son rapport du mars 2011 sur les *CPE*, Maître Ortega décline les trois catégories de *CPE* comme suit : *CPE* « Fournitures et services » ; *CPE* « Travaux et services » ; *CPE* « Globaux », préc., p. 22 et suiv.

potentiel d'économie d'énergie. Naturellement, cette étape est la plus difficile à franchir puisqu'elle suppose des coûts et frais qui, hypothétiquement, ne seront jamais remboursés, ni récupérés.

929- Péréquation : Ensuite, une péréquation est faite entre la **contrepartie financière** nécessaire à la réalisation des travaux et/ou la mise en place des services et **le résultat virtuel des économies** attendues.

930- Garantie : Si la péréquation est positive et que le projet est techniquement viable, le prestataire garantit ensuite au propriétaire **un volume d'économies d'énergie**, permettant ainsi au propriétaire de dégager un **budget annuel d'économie** qui pourra être utilisé pour **rembourser le financement** qui sera mis en place pour la réalisation dudit projet. C'est donc la **garantie** émise par le prestataire qui assure au propriétaire qu'il pourra rembourser sa mise. En revanche, la caractéristique essentielle de ce type de contrat est que le prestataire ne finance pas le projet. De ce fait, c'est au propriétaire de trouver un financement qui est dans la plupart des cas un prêt bancaire pour travaux d'amélioration de la performance énergétique de l'habitat qui lui permet également de bénéficier de prêts bonifiés¹³⁶⁴ et de crédit impôt conditionnels¹³⁶⁵.

La mécanique du contrat repose sur la garantie émise par le prestataire – SSE – car en cas de sous-performance ou d'une mauvaise évaluation des économies d'énergie, c'est à la SSE de **compenser le différentiel**. Logiquement, le contrat peut aussi contenir des clauses prévoyant qu'en cas d'économies supérieures aux prévisions, le prestataire bénéficierait d'un pourcentage des bénéfices supérieurs.

2.2. Le contrat de performance énergétique avec partage d'économie d'énergie

931- Quantification du potentiel d'économie d'énergie : Dans le cadre d'un *CPE* avec partage d'économie d'énergie, le prestataire, c'est-à-dire la société de services énergétique (*SSE*), procède à la réalisation d'études et d'analyses patrimoniales afin de quantifier le potentiel d'économie d'énergie de la même façon que pour les *CPE* avec garantie d'économie d'énergie sauf que dans ce cas de figure **le coût des études et des travaux d'amélioration de**

¹³⁶⁴ *EPTZ*.

¹³⁶⁵ *CIDD*.

l'efficacité énergétique sont à la charge de ladite SSE. L'avantage de ce type de contrat est que le bénéficiaire n'engage pas les coûts et les frais qui, hypothétiquement, ne seront jamais remboursés, ni récupérés.

932- Financement : Reste ensuite le montage du dossier de financement, qui est généralement aussi **à la charge de la SSE** qui soit assume en fonds propres la charge de l'investissement, ce qui est très rare, soit fait recours à un partenaire financier. Souvent, les SSE s'entourent de banques qui leur font confiance. Ainsi le prestataire fournit à ces partenaires bancaires qui prennent en charge le financement les analyses techniques et le résultat de la péréquation.

Ainsi le propriétaire se trouve donc totalement dégagé de la charge de l'investissement et, le cas échéant, du remboursement du prêt. De son côté, le prestataire rembourse le financement et se rémunère grâce aux bénéfices financiers tirés des économies d'énergies que les travaux d'efficacité énergétique engendreront.

933- Rémunération : Ce type de CPE peut prévoir que le prestataire se rémunérera en premier, en s'octroyant la totalité des bénéfices financiers associés aux économies d'énergie, ce qui a pour effet de restreindre la durée de l'engagement de la SSE. Toutefois, une répartition des bénéfices est généralement prévue, et ce, dans des proportions négociées au cas par cas en fonction du risque et des spécificités des projets, afin que les économies réalisées profitent dès le début du contrat au propriétaire (d'où la notion de « *partage des économies* ») sans qu'il ait à attendre le remboursement complet de l'investissement¹³⁶⁶.

934- En tout état de cause, les différents CPE convergent sur leurs éléments constitutifs. Leur divergence réside essentiellement dans **l'approche financière des opérations**. En revanche, ce qui les rassemble indéniablement, c'est le **mécanisme de la garantie de performance**.

¹³⁶⁶ DECHELETTE-TOLOT (P.) et LAGARDE (V.), « Grenelle de l'environnement : le DPE et le CPE révolutionneront-ils les copropriétés ? », *La Revue des loyers*, n°893, 1 janv. 2009, p.4.

B. Le mécanisme innovant de la garantie de performance

935- Intérêt du recours au contrat de performance énergétique : L'intérêt majeur du recours au contrat de performance énergétique, notamment dans le cadre de la réalisation de travaux de rénovation, est le **bénéfice d'une garantie de la performance énergétique** du bâtiment¹³⁶⁷. Par analogie, il en serait de même pour tout type de *CPE*, que ce soit avec ou sans fourniture d'énergie, basé sur des travaux ou sur l'optimisation des procédés.

936- Ainsi, le prestataire – une *SSE* – s'engage à atteindre un **objectif de réduction de la consommation énergétique** d'un bâtiment donné, d'un ensemble de bâtiments, ce qui est le cas le plus fréquent, ou d'une installation industrielle, ce qui est le cas le plus rare par manque d'application du dispositif. Cet objectif peut encore être exprimé en **pourcentage de réduction de gaz à effet de serre** par rapport à une **situation de référence** mais ce type de mesure concerne plus le secteur des quotas d'émissions¹³⁶⁸.

Par cette obligation d'atteindre un ou des objectifs, le maître d'ouvrage des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique se trouve couvert par **la garantie de résultat** du professionnel de la performance énergétique (1). En outre, la convention qui lie les parties peut, le cas échéant, s'accompagner d'une **offre de financement** de la part d'un **tiers** auquel cas le bénéficiaire – maître d'ouvrage – ne devrait logiquement subir aucun risque de sous-performance compte tenu du fait que le prestataire – maître d'ouvrage – est tenu d'une **obligation de résultat performantiel** (2). On en déduit que toute la sécurisation du dispositif repose essentiellement sur les *SSE* qui sont obligées de garantir un résultat qualitatif et quantitatif.

1. Une sécurisation contractuelle des opérations par les SSE

937- Obligation de résultat performantiel : L'une des grandes particularités des *CPE* est qu'ils comportent un **engagement global de résultat**, autrement dit une obligation de résultat

¹³⁶⁷ REVILLARD (M.), « Le plan bâtiment du Grenelle », *Droit et Patrimoine*, 1^{er} décembre 2010, n°198, p.6.

¹³⁶⁸ Créé par la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

performantiel. En effet, l'opérateur d'efficacité énergétique¹³⁶⁹ – une *SSE* – garantit, pour toute la durée du contrat, un résultat en termes d'économies d'énergie défini contractuellement.

Il est à rappeler que l'économie d'énergie représente la différence entre les consommations nouvelles constatées et celles de la **situation de référence ajustée**¹³⁷⁰, tenant compte des paramètres d'ajustement et du niveau de service. Cette économie d'énergie garantie constitue, pour le client, un accélérateur de décision d'investir en actions d'amélioration et lui facilite l'obtention de financement¹³⁷¹.

938- Non-respect de la garantie de performance énergétique : En cas de non-respect de cette garantie de performance énergétique, c'est-à-dire si les résultats sont inférieurs à l'objectif défini, plusieurs cas de figures peuvent se poser. D'une part, il faudrait clarifier si le *CPE* comporte de l'approvisionnement en énergie ou pas, et, d'autre part, si le *CPE* est avec garantie d'économie d'énergie ou simplement avec partage d'économie d'énergie. De plus, il faudrait également voir s'il y a eu un tiers financeur et dans quelles conditions il sera remboursé.

939- Concrètement, en fonction de la **situation contractuelle**, les montages sont plus ou moins sécurisés et la mise en œuvre de la garantie spécifique est plus ou moins efficace. Dans les dossiers de *CPE* avec fourniture d'énergie ou avec partage d'économie d'énergie, la sécurisation est plus facile à mettre en œuvre. En effet, ces situations concerneront, dans la plupart des cas, des dossiers de nos grands énergéticiens comme *Edf*¹³⁷², *Enedis*¹³⁷³, *Engie*¹³⁷⁴, leur filiales directes et indirectes¹³⁷⁵ ou d'autres grandes *SSE* publiques ou privées. Dans ces conditions, lorsque ce sont les grands groupes d'électriciens ou leurs filiales qui mettent en œuvre le *CPE* avec fourniture d'énergie et garantie de performance énergétique, il appartient à

¹³⁶⁹ La complexité des interactions dans les projets d'amélioration de l'efficacité énergétique d'un bâtiment ou d'un procès industriel est telle que seules les prestataires qualifiés sont pressentis pour mettre en œuvre et exécuter des *CPE*.

¹³⁷⁰ « Les fondamentaux du Contrat de Performance Energétique », Fédération des services énergie environnement (*FEDENE*), 15 mars 2011, p. 5.

¹³⁷¹ « Les fondamentaux du Contrat de Performance Energétique », *précit.*, p.7.

¹³⁷² Electricité de France, SA.

¹³⁷³ « *Enedis* », anciennement *ERDF*, est une SA à conseil de surveillance et directoire, filiale à 100 % d'EDF chargée de la gestion de 95 % du réseau de distribution d'électricité en France

¹³⁷⁴ « *Engie* », anciennement *GDF Suez*, est un groupe industriel énergétique français. C'est le troisième plus grand groupe mondial dans le secteur de l'énergie en 2015. Son principal actionnaire est l'État français qui détient un tiers du capital.

¹³⁷⁵ Comme par exemple : **EDF Optimal Solutions, SAS**, ; *Optimal Solutions* est une filiale de *Dalkia* groupe *EDF* créée en 2008. Acteur de référence de l'efficacité énergétique, la filiale conçoit et réalise des installations électriques performantes et des solutions énergétiques innovantes pour les bâtiments. Avec des solutions personnalisées, *Optimal Solutions* s'engage à réduire les consommations d'énergie et les émissions de CO2 de ses clients collectivités, bailleurs, industriels et tertiaires.

ces derniers d'approvisionner gratuitement l'énergie nécessaire à l'obtention du service défini, sans pouvoir prétendre à quelque dédommagement que ce soit¹³⁷⁶. Lorsqu'il s'agit d'un *CPE* avec partage d'économie d'énergie, la situation est semblable à la précédente car le bénéficiaire ne subit pas le risque de sous-performance. Son risque se limite donc au risque éventuel de ne pas voir sa facture énergétique allégée.

940- Élargissement du secteur : Par ailleurs, le *CPE* est un instrument dont la vocation est de **s'étendre à l'ensemble des secteurs** où il pourrait y avoir un potentiel d'économie d'énergie. En outre, les *SSE*, en tant que sociétés spécialisées sur un **marché transversal** à très forte croissance, se diversifient de plus en plus. De nouveaux entrants apparaissent systématiquement sur le marché, sans pour autant avoir une profession structurée avec des référentiels établis par type de marché et des prestations adaptées. En conséquence, cette hétérogénéité constitue un frein au **développement du marché de l'assurance** des *SSE* qui doit justement sécuriser les opérations par l'acceptation du risque de sous-performance en proposant des contrats d'assurance de performance énergétique.

941- Tiers-investisseur : Tout au plus, de plus en plus souvent, un tiers-investisseur intervient pour financer les travaux d'amélioration de la performance énergétique. Son retour sur investissement dépend intégralement de la fiabilité de l'**analyse préliminaire** et de la **mise en œuvre** de l'opération d'amélioration de la performance d'un bâtiment, d'un ensemble de bâtiments ou d'une installation industrielle. À cet égard, selon le Plan Bâtiment Grenelle, devenu Plan Bâtiment Durable, le temps de retour de travaux d'économies d'énergie (montant d'investissement rapporté aux économies annuelles, au prix actuel de l'énergie) visant l'objectif des 38 % de réduction des consommations dépasse 15 ou 20 ans. Ce délai, au bout duquel les économies cumulées ont remboursé l'investissement initial, est considéré comme beaucoup trop long pour les ménages et les entreprises privées, surtout en période de crise. Seul l'engagement citoyen (pour les collectivités) ou la valorisation du bien- ou sa non dévalorisation- (pour les sociétés privées) peuvent justifier ce type d'investissements lourds qui

¹³⁷⁶ TENAILLEAU (F.), « Contrat globaux de performance énergétique », *JurisClasseur*, Contrats et Marchés Publics, Fasc. 650, 31 décembre 2015, p.7.

trouvent leur rentabilité sur le moyen ou le long terme¹³⁷⁷. D'où la nécessité absolue d'avoir un investisseur¹³⁷⁸ et/ou un financeur¹³⁷⁹.

942- Par ailleurs, dans de telles opérations, le partage réel des risques est très délicat. Une crainte exprimée par certains maîtres d'ouvrage ou associations d'usagers est que le contrat ne garantisse pas réellement la consommation maximum, en raison de **clauses juridiques de dérogation trop laxistes** (écarts d'usage par exemple). La garantie serait pour eux illusoire¹³⁸⁰. De ce fait, la couverture pourrait devenir incertaine et relative pour les parties contractantes. En outre, le dédommagement du bénéficiaire et/ ou du tiers-financeur en cas de sous-performance deviendrait difficile à obtenir. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le législateur a essayé de cadrer le marché. Mais la détermination des étapes clés et des éléments substantiels des *CPE* sans poser des protocoles des *CPE* ni leur consacrer un régime juridique spécifique, n'est pas suffisante.

2. Une obligation de résultat qualitatif et quantitatif

943- Audit patrimonial : Tout maître d'ouvrage, qu'il soit public ou privé, qui envisage de recourir à un *CPE* doit commencer ces démarches par la réalisation d'un audit patrimonial. Son utilité réside dans le fait qu'il permet d'évaluer les gisements d'amélioration de l'efficacité énergétique et de décider de recourir ou non à un *CPE*. En toute hypothèse, l'audit portera sur les équipements techniques, le type d'énergie utilisée, le bâti, et les conditions d'usage.

¹³⁷⁷ COSTA (C.), JOUVET (M.), et coll., « La Garantie de Performance Énergétique », Plan Bâtiment Grenelle, Rapport du 5 avril 2012, p.9.

¹³⁷⁸ Selon le *PBD* et la *Caisse de Dépôts* le « *tiers investissement* » de la rénovation énergétique est un **modèle économique** qui consiste à **allouer des capitaux** à des projets de rénovation énergétique, en contrepartie de créances garanties sur le montant des économies d'énergies ». Rapport intermédiaire sur le financement de la rénovation énergétique des logements privés, Mission confiée à la Caisse des Dépôts par Madame la Ministre de l'Égalité des territoires et du logement et Madame la Ministre de l'Écologie et du Développement durable et de l'Énergie, juin 2013, p. 40. ; Rapport du groupe de travail du Plan bâtiment durable (*PBD*) sur les financements innovants de l'efficacité énergétique, février 2013.

¹³⁷⁹ Selon le *PBD* et la *Caisse de Dépôts* le « *tiers financement* » de la rénovation énergétique est un **modèle économique** qui consiste à **proposer une offre intégrée**, incluant le financement des travaux, dans une approche globale (l'efficacité énergétique étant un élément parmi d'autres) et incluant une gestion technique et opérationnelle du projet, y compris postérieurement aux travaux. Le « *tiers financement* » *stricto sensu* consiste à organiser le montage financier complet, comprenant toutes les ressources possibles (prêts bancaires classiques, prêts bonifiés par l'État, subventions...) au-delà de la capacité d'autofinancement du maître d'ouvrage, avec éventuellement une partie de « *tiers investissement* ». ; Rapports, *précit.*, supra.

¹³⁸⁰ COSTA (C.), JOUVET (M.), et coll., « La Garantie de Performance Énergétique », *précit.*, p.15.

Le *CPE* suppose, de la part d'une *SSE* – l'opérateur sélectionné –, **un engagement sur un niveau défini et mesurable**¹³⁸¹ **d'économies d'énergie** en volume pour un **niveau de service donné**. Pour cela, il faut caractériser la **situation historique** et définir la situation de référence en précisant les paramètres d'ajustement.

944- Situation historique et situation de référence : La **situation historique**¹³⁸² désigne l'ensemble des consommations énergétiques et le niveau de service y afférent. Elle doit être constatée sur une période donnée mais doit être significative (plusieurs années) afin de retranscrire le plus fidèlement possible la réalité des faits dans la durée. Cette étape, étant antérieure à la conclusion du contrat, est cruciale pour tous les *CPE* car elle constitue la base de l'établissement de la situation de référence sur laquelle repose l'engagement de performance énergétique. La **situation de référence**¹³⁸³, quant à elle, est déduite de la situation historique à partir des valeurs de référence des paramètres d'ajustement et prend en compte, le cas échéant, les nouvelles conditions d'usage. Elle est indépendante des actions à mener et sert de base au calcul de l'amélioration de la performance énergétique.

945- Situation de référence ajustée : À l'issue de chaque période contrôlée, on vérifiera l'obtention de l'amélioration de l'efficacité énergétique garantie. On ajuste la situation de référence à chaque contrôle en fonction de la valeur des paramètres d'ajustement. C'est à la **situation de référence ajustée** que l'on compare, à chaque contrôle, la situation mesurée¹³⁸⁴.

¹³⁸¹ Cela suppose que des analyses préalables ont permis à l'opérateur- nécessairement une *SSE*- de faire les simulations d'amélioration de la performance énergétique sur la base d'une situation de référence.

¹³⁸² Pour établir la situation historique, l'opérateur d'efficacité énergétique recueille préalablement auprès du maître d'ouvrage, grâce à l'audit patrimonial :

- l'inventaire des ouvrages et des équipements (plans, surfaces, matériaux, âge des bâtiments),
- les consommations énergétiques constatées au cours des années précédentes,
- les niveaux de service existants (température, qualité de l'air éclairage...),
- les facteurs d'influence tels que les conditions d'occupation et d'usage des locaux.

¹³⁸³ La démarche consiste en l'analyse des données et éventuellement des résultats des campagnes de mesures, dans le cadre du diagnostic complémentaire pour :

- vérifier leur cohérence,
- rechercher les consommations d'énergie anormales,
- déterminer et calculer les indicateurs de résultat,
- étudier l'adéquation entre les dimensionnements, les systèmes de régulation et les besoins,
- appréhender les conditions de conduite, d'entretien et de maintenance,
- sélectionner des paramètres d'ajustement parmi les facteurs d'influence, ce qui permet de définir la situation de référence et sa formule d'ajustement.

¹³⁸⁴ « Les fondamentaux du Contrat de Performance Énergétique », Fédération des services énergie environnement (*FEDENE*), 15 mars 2011, p. 5.

À titre de précision, selon la méthode de calcul la plus utilisée- *IPMVP*¹³⁸⁵- le coût de la démarche « *mesures et vérifications* » doit être inférieur à 10% de la valeur économique des économies d'énergies garanties.

946- Deux types de garanties de performance énergétique : Il est donc nécessaire de disposer de procédures claires et lisibles, permettant de qualifier très exactement le contexte, d'analyser le patrimoine et de fixer les mesures nécessaires à l'amélioration de la performance énergétique en quantifiant systématiquement l'objectif d'économies d'énergies qui seront garanties. À ce sujet, le Plan Bâtiment Durable a réfléchi à la question de la garantie de performance énergétique. Il a ainsi publié en 2012 un rapport sur la notion de garantie de performance énergétique¹³⁸⁶. Ce rapport conclut à la nécessité de distinguer deux types de garantie :

- « *la garantie de performance énergétique intrinsèque (GPEI) serait élaborée au stade de la conception. Le prestataire s'engage sur un niveau maximal de consommations énergétiques conventionnelles selon un scénario d'utilisation. Le périmètre de cette garantie porterait sur les cinq usages définis dans la RT 2012*¹³⁸⁷. Elle est **intrinsèque à la qualité du bâti** et ne dépend pas du comportement de l'utilisateur.

- *la garantie de résultats énergétiques (GRE) incorpore l'exploitation et l'usage. Le prestataire s'engage cette fois sur un niveau maximal de consommations énergétiques réelles, exprimées en énergie finale et pouvant être mesurées par une méthode simple* »¹³⁸⁸.

Force est de constater que ces deux types de garantie sont orientés vers les travaux de construction et/ou de rénovation portant sur un bâtiment ou un ensemble de bâtiments.

947- Garantie de performance énergétique intrinsèque (GPEI) : Ainsi, la GPEI, appliquée au bâtiment, concerne les opérations, aux **stades conception et travaux**, dans lesquelles il est prévu que les performances recherchées seront **supérieures** à celles de la **réglementation**

¹³⁸⁵ Le Protocole international de mesures et de vérifications (ci-après : « *IPMVP* ») décrit la mise en œuvre de procédures à l'intérieur d'un cadre donnant le niveau de précision, le coût, la forme du rapport, le calendrier, (...) et la manière de transcrire ces opérations dans un document contractuel.

¹³⁸⁶ COSTA (C.), JOUVET (M.), et coll., « La Garantie de Performance Énergétique », Plan Bâtiment Grenelle, Rapport du 5 avril 2012, p.

¹³⁸⁷ *Ibid.*, supra. p.30.

¹³⁸⁸ Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique-2014, Rapport de la Direction générale de l'énergie et du climat, service du climat et de l'efficacité énergétique, p. 76.

thermique¹³⁸⁹ s'appliquant aux travaux envisagés. En effet, si les performances sont simplement réglementaires, c'est l'application de la loi qui est censée apporter les garanties, notamment par l'application du droit commun¹³⁹⁰. D'ailleurs, les tribunaux et cours sanctionnent les désordres portant atteinte aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique attendue des équipements, notamment lorsque les désordres sont liés à la non-conformité d'une construction à la réglementation thermique¹³⁹¹. La Cour de Cassation semble privilégier la responsabilité de droit commun, dès lors que les objectifs d'économie n'ont pas été contractualisés, comme dans l'arrêt du 27 septembre 2000, sur la base duquel le professeur Hugues Périnet Marquet considère que l'**efficacité énergétique** entre dans **la destination** et permet de **caractériser l'impropriété à la destination**, dès lors qu'elle a été utilisée ou contractualisée comme argument commercial¹³⁹². Il est certain que ce type de garantie de performance énergétique intrinsèque (*GPEI*) est adapté plutôt au secteur du bâtiment qu'aux autres secteurs potentiels (*smarts-grids*, *EnR*, méthanisation, transports, etc.). D'où l'utilité de la garantie de résultat énergétique (ci-après : « *GRE* »).

948- Garantie de résultat énergétique (GRE) : La *GRE* représente une **garantie focalisée sur le résultat énergétique**¹³⁹³. De ce fait, c'est une garantie qui pourrait s'appliquer parfaitement aux opérations d'amélioration de la performance énergétique qui consacrent l'objet d'un *CPE* à la réalisation d'un projet en *EnR*¹³⁹⁴ ou bien sur une valeur maximale d'émissions de gaz à effet de serre ou sur un pourcentage de réduction des émissions par rapport à une situation de référence. Enfin, la garantie de résultat énergétique peut permettre d'élargir la démarche en ayant comme **base l'énergie**, mais en touchant également aux questions de l'eau, des déchets, de la qualité de l'air, etc. et donc des autres préoccupations environnementales ; celle deviendrait une Garantie de Résultats Environnementaux¹³⁹⁵.

¹³⁸⁹ En l'occurrence il s'agit de l'actuelle *RT 2012*.

¹³⁹⁰ Cf. la partie sur l'assurance et les responsabilités

¹³⁹¹ COSTA (C.), JOUVET (M.), et coll., « La Garantie de Performance Energétique », Plan Bâtiment Grenelle, Rapport du 5 avril 2012, p.24.

¹³⁹² PERINET-MARQUET (H.), Opérations immobilières, sept.2010 p. 33

¹³⁹³ Le PBD retient dans son Rapport sur la GPE deux précisions pour la GRE :

« Si les consommations réelles corrigées sont **supérieures** aux consommations maximales garanties, le garant supporte une **pénalité** qui ne peut être que libératoire en proportion de l'écart (consommation x prix unitaire), majorée éventuellement d'un multiplicateur.

Si les consommations réelles corrigées sont **inférieures** au maximum garanti, l'économie **bénéficie** -en totalité ou en partie- au bénéficiaire de la garantie. »

¹³⁹⁴ Comme par exemple le contrat conclu entre *Habitat 76* et *EDF Optimal Solutions* sur 20 ans pour la maintenance des panneaux photovoltaïques ; ce contrat prévoit des pénalités si la production d'électricité n'atteint pas un minimum fixé à l'avance et modulé en fonction de l'ensoleillement.

¹³⁹⁵ Proposition de Jean Carassus, en réunion de Bureau du *PBG*, devenu *PBD*.

949- Ces considérations sur la garantie de performance énergétique (ci-après : « GPE »), relative au *CPE*, font supposer une mise en œuvre opérationnelle du mécanisme très fastidieuse, tant en termes de véhicules juridiques utilisés, qu'en termes de modèle économique de financement de ces opérations complexe (souvent des conventions triparties ou multilatérales sont signées) à haut risque, dont la probabilité d'occurrence est inconnue.

§2. La mise en œuvre des contrats de performance énergétique

950- Le contrat de performance énergétique est un outil innovant, issu du droit communautaire¹³⁹⁶, qui a vocation à contribuer à la **réduction de la consommation énergétique**, notamment dans les **bâtiments**. De tels contrats sont passés entre des opérateurs professionnels, en particulier du bâtiment, et des consommateurs finaux pour rénover un bien immobilier.

La loi *Grenelle 1* identifie le *CPE* comme un outil pouvant utilement concourir à atteindre l'**objectif de réduction d'au moins 40 % des consommations d'énergie des bâtiments** de l'État et de ses établissements publics au plus tard en 2020¹³⁹⁷. La taille du patrimoine des collectivités territoriales les désigne naturellement comme acteur essentiel en ce qui concerne le bâtiment. À cet égard, le *CPE* peut constituer un outil privilégié pour la réalisation d'objectifs de performance énergétique.

951- Dans ces conditions, la mise en œuvre du dispositif des *CPE* doit être observée tant au niveau des actions de l'État et des collectivités territoriales, qu'au niveau de l'approche contractuelle d'opération d'amélioration de la performance énergétique. Ainsi, dans un premier temps, on délimitera le marché des contrats de performance énergétique (**A**), qui est à la fois public et privé. Dans un second temps, un autre point intéressant soulèvera notre attention : le financement en la matière (**B**).

¹³⁹⁶ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, art. 3 j).

¹³⁹⁷ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009 p.13031., art.5.

A. Le marché des contrats de performance énergétique

952- Marché européen des contrats de performance énergétique : Le marché européen des contrats de performance énergétique a été impulsé, comme nous l'avons vu dans la première partie, par le vote de la première **directive efficacité énergétique**¹³⁹⁸. En effet, plusieurs États membres avaient déjà mis en place des dispositifs innovants de financement des opérations de performance énergétique, notamment dans le domaine des bâtiments. Pour cette raison, on considère que ce marché a été créé par ceux qui ont été les premiers à y songer.

953- Étendue du marché : Structurellement, le **marché des contrats de performance énergétique** s'intéresse singulièrement au parc immobilier des États membres, qu'il soit public ou privé, et, dans une moindre mesure, au secteur industriel. Ainsi, l'application des *CPE* est orientée vers la rénovation de bâtiments anciens qui logent le plus grand potentiel d'économie d'énergie. La volonté d'améliorer significativement et durablement l'efficacité énergétique du patrimoine immobilier public implique une **grande diversité d'actions**. Le *CPE* est ainsi amené à couvrir une large palette de situations, allant de la rénovation lourde avec travaux à la simple télégestion des équipements énergétiques.

Toutefois, compte tenu de la vocation expansionniste des **instruments transversaux d'efficacité énergétique** comme les *CPE*, ceux-ci ne sauraient se limiter au seul secteur du bâtiment mais pourraient s'étendre au **secteur privé immobilier et industriel**.

954- On peut dès lors faire une distinction entre le marché de performance énergétique public (1) et privé (2).

1. Le marché public de performance énergétique

955- Marché public de performance énergétique : On pourrait considérer, de prime abord, que le marché public de performance énergétique (ci-après : « *MPPE* ») est un contrat *sui generis*. Mais en réalité, les *MPPE* s'inscrivent dans le cadre des **contrats de la commande**

¹³⁹⁸ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques.

publics existants. Le *CPE* appliqué à la commande publique n'est donc pas un mode contractuel supplémentaire au droit des marchés publics puisqu'il utilise les modes contractuels existants en les caractérisant pour leur conférer la dimension « *amélioration de l'efficacité énergétique avec garantie de résultat dans la durée* ».

956- Intégration de la notion d'efficacité énergétique dans le droit de la commande publique : Chronologiquement, l'intégration de la notion d'efficacité énergétique dans le droit de la commande publique a démarré par le processus *Grenelle*¹³⁹⁹. Aux termes de l'article 5, 1 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009- Grenelle 1-, **deux véhicules juridiques** sont utilisables pour un *CPE* portant sur un ouvrage public : le contrat de partenariat, qui relève de la catégorie des **partenariats public-privé** (ci-après : « *PPP* »)¹⁴⁰⁰, et le marché public souvent sous forme d'un **marché global**¹⁴⁰¹. Rappelons que le mode de rémunération de l'opérateur n'est pas le même dans un marché public et dans un contrat de partenariat. Dans le cadre d'un marché public, le paiement est effectué par l'acheteur public sous forme d'avance, d'acomptes, puis de solde, au fur et à mesure de l'avancement des travaux ou de la réalisation des prestations. Dans le cadre d'un contrat de partenariat, la personne publique verse au cocontractant un loyer périodique (qui peut être annuel, trimestriel ou mensuel) correspondant aux charges d'investissement, d'exploitation et de financement. Ce loyer est modulé par la bonne réalisation des objectifs et, si c'est prévu au contrat, les recettes annexes¹⁴⁰².

Ensuite, un décret du 25 août 2011 modifiant certaines dispositions applicables aux marchés et contrats relevant de la commande publique¹⁴⁰³ est venu consacrer le *CPE* dans le droit de la commande publique. Le décret « *introduit dans le code des marchés publics les contrats de performance énergétique (...)* ». En outre, une condition *sine qua non* est intégrée aux marchés association conception, réalisation et exploitation ou maintenance. Il s'agit de « *remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique* »¹⁴⁰⁴.

La structuration du **domaine transversal de l'efficacité énergétique appliquée au droit de la commande publique** a poursuivi sa graduation réglementaire par l'ordonnance du

¹³⁹⁹ Cf. la partie sur l'ouverture du marché européen de l'efficacité énergétique

¹⁴⁰⁰ En l'occurrence il s'agit du « *Contrat de partenariats de performance énergétique* » (ci-après : « *CPPE* »).

¹⁴⁰¹ En l'occurrence il s'agit du « *Marché public de global de performance* » (ci-après : « *MPGP* »).

¹⁴⁰² PAPPALARDO, (M.), « Guide du contrat de performance énergétique », *RéférenceS*, Commissariat général du développement durable (CGDD), juillet 2010, p.7.

¹⁴⁰³ Décret n°2011-1000 du 25 août 2011 modifiant certaines dispositions applicables aux marchés et contrats relevant de la commande publique, *JORF* n°0197 du 26 août 2011 page 14453, texte n°17.

¹⁴⁰⁴ Article 20 du décret n°2011-1000 du 25 août 2011, (*précit.*), *JORF* n°0197 du 26 août 2011, p. 14453, texte n°17.

23 juillet 2015 relative aux marchés publics¹⁴⁰⁵. Au fond à l'avenir, les pouvoirs adjudicateurs (ici, les acheteurs soumis aux dispositions de la loi du 12 juillet 1985¹⁴⁰⁶) ne sauraient légalement recourir à un « *marché public de conception-réalisation, (...), que si des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage* »¹⁴⁰⁷. Tout au plus, les marchés publics globaux de performance (ci-après : « *MPGP* ») ont été créés¹⁴⁰⁸.

Le dernier texte en date est le décret 2016-412 du 7 avril 2016¹⁴⁰⁹ transposant en droit français l'article 6 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique (ci-après : « *DEE2* ») qui concerne l'achat public durable¹⁴¹⁰. Du même pas, « *il rend obligatoire pour les acheteurs publics concernés l'acquisition des seuls produits et services attestant d'une haute performance énergétique dès lors qu'ils sont inscrits dans le périmètre d'application du texte. Il en est de même pour l'acquisition ou la prise à bail de bâtiments* »¹⁴¹¹.

957- Dans ce cadre, particulièrement évolutif, nous nous penchons sur les deux outils actuellement en vigueur et permettant de mettre des politiques publiques d'efficacité énergétique, et donc nécessairement environnementale et climatique. Il s'agit, d'une part, des marchés publics globaux de performance (*MPGP*) et, d'autre part, des contrats de partenariat de performance énergétique (*CPPE*).

¹⁴⁰⁵ Ordonnance n° 2015-899, relative aux marchés publics, *JORF* n°0169 du 24 juillet 2015 p.12602, texte n°38.

¹⁴⁰⁶ Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, *JORF* du 13 juillet 1985, p.7914.

¹⁴⁰⁷ Article 33 de l'ordonnance n°2015-899, *précit.*

¹⁴⁰⁸ Article 34 de l'ordonnance n°2015-899, *précit.*, : « *les acheteurs peuvent conclure des marchés publics globaux de performance qui associent l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ces marchés publics comportent des engagements de performance mesurables.* »

¹⁴⁰⁹ Décret n°2016-412 du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics, *JORF* n°0083 du 8 avril 2016, texte n°5.

¹⁴¹⁰ Article 6 de la directive 2012/27/ UE (*DEE2*) : « *Les États membres veillent à ce que les gouvernements centraux n'acquière que des produits, services et bâtiments à haute performance énergétique, dans la mesure où cela est compatible avec l'efficacité par rapport au coût, la faisabilité économique, la durabilité au sens large, l'adéquation technique et un niveau de concurrence suffisant (...)* ».

¹⁴¹¹ Décret n°2016-412 du 7 avril 2016, *précit.*, notice.

1.1. Les marchés publics globaux de performance

958- Recours au marché public global de performance : L'article 5 de la loi Grenelle 1¹⁴¹² recommande de manière non exclusive de passer un *CPE* sous forme de marché global, regroupant les prestations de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance, dès lors que les améliorations de l'efficacité énergétique sont garanties contractuellement.

Par ailleurs, la circulaire du 29 décembre 2009 relative au guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics¹⁴¹³ confirme qu' « *il peut être recouru à un marché global pour passer un contrat de performance énergétique, en application de l'article 5 de la loi portant programmation pour la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.* »¹⁴¹⁴ C'est une **dérogation au principe de l'allotissement** posé à l'article 10 du code des marchés publics¹⁴¹⁵ (ci-après : « *CMP* »), pouvant être fondée sur une contrainte technique, économique ou financière ou bien par le souci d'atteindre une performance énergétique définie.

En ce sens, dans une décision du Tribunal administratif de Paris du 10 juin 2011¹⁴¹⁶, les juges ont considéré que le marché concerné¹⁴¹⁷ correspondait à l'une des hypothèses dans

¹⁴¹² Article 5 de la loi Grenelle 1, précité, : « *L'Etat se fixe comme objectif de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existants d'au moins 38 % d'ici à 2020. (...)*

I.- Tous les bâtiments de l'Etat et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici à 2010. (...). Cette rénovation aura pour objectif de réduire d'au moins 40 % les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre de ces bâtiments dans un délai de huit ans.

L'Etat incitera les collectivités territoriales, dans le respect de leur libre administration, à engager un programme de rénovation de leurs bâtiments en matière d'économie d'énergie dans les mêmes conditions et au même rythme qu'indiqués à l'alinéa précédent. (...)

*Si les conditions définies par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat sont satisfaites, il pourra être fait appel à des **contrats de partenariat pour réaliser les travaux de rénovation** en matière d'économie d'énergie portant respectivement sur les 50 et 70 millions de mètres carrés de surface des bâtiments de l'Etat et de ses principaux établissements publics.*

*Le droit de la commande publique devra prendre en compte l'objectif de réduction des consommations d'énergie visé au premier alinéa, en autorisant le pouvoir adjudicateur à recourir à un **contrat de performance énergétique**, notamment sous la forme d'un **marché global** regroupant les prestations de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance, dès lors que les améliorations de l'efficacité énergétique sont garanties contractuellement. ».*

¹⁴¹³ Circulaire du 29 décembre 2009 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2009 page 23171, texte n° 90.

¹⁴¹⁴ *Ibid.*, article 7.1.1.

¹⁴¹⁵ Article 10 du *CMP* : « *afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés* ».

¹⁴¹⁶ TA Paris, 10 juin 2011, n°1102796/6-1, Sté Citelum

¹⁴¹⁷ *Ibid.*, : « (...) *la ville de Paris a décidé de réunir au sein du marché litigieux l'ensemble des prestations relatives à l'éclairage public et à la signalisation lumineuse exécutées sur le territoire de Paris intra-muros, des voies sur berges et du boulevard périphérique ; que ces prestations faisaient auparavant l'objet de trente-cinq contrats conclus avec différents prestataires ; qu'afin de remplir les objectifs du plan climat parisien, en particulier celui visant à réduire de 30 % la consommation d'énergie d'ici 2020 par rapport au niveau de 2004, le conseil de Paris a décidé de conclure un contrat de performance énergétique sous la forme d'un marché public global, dans lequel un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique est contractuellement définie (...).*

lesquelles l'article 10 du *CMP* autorise le recours au marché global¹⁴¹⁸. On notera que le tribunal confirme que le **contrôle sur la décision de ne pas allouer le marché se limite à l'erreur manifeste d'appréciation**¹⁴¹⁹.

Ainsi, pour mettre en œuvre la notion de *CPE*, telle qu'issue des directives européennes et du Grenelle de l'environnement, le *CMP* permet désormais le recours à des marchés globaux associant soit la réalisation, l'exploitation et la maintenance (ci-après : « *REM* »), soit la conception, la réalisation et l'exploitation ou la maintenance (ci-après : « *CREM* ») afin de **remplir des objectifs chiffrés de performance** définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique¹⁴²⁰.

Plus concrètement, l'article 20 du décret du 25 août 2011¹⁴²¹ modifie le code des marchés publics en insérant un nouvel article 73 qui **autorise le recours à des contrats globaux**, selon les deux modalités précitées, à savoir sous forme de *REM* ou de *CREM*. De tels marchés globaux sont possibles à chaque fois qu'il s'agit de confier soit la *REM*, soit la *CREM* « *afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ils comportent des engagements de performance mesurables* »¹⁴²². Au niveau de la procédure, compte tenu de l'aspect global de la prestation ainsi que des engagements de la SSE dans la durée, la procédure de passation appropriée serait, au sens de l'article 29¹⁴²³ de la directive 2004/18 du 31 mars 2004¹⁴²⁴, le **dialogue compétitif**¹⁴²⁵.

¹⁴¹⁸ LLORENS (F.), « Choix entre l'allotissement et le marché global en matière de contrat de performance énergétique », *Contrats et Marchés publics*, n°8-9, août 2011, comm. 251.

¹⁴¹⁹ V. précédemment dans le cadre d'un référé contractuel, CE, 21 mai 2010, n°333737, Cne Ajaccio : JurisData n°2010-006704 ; *Contrats et Marchés publics*, 2010, comm.239, note DEVILLERS (P.).

¹⁴²⁰ CLAMOUR (G.), « Les contrats de performance énergétique », *Contrats et Marchés publics*, n°10, octobre 2011, dossier 2.

¹⁴²¹ Décret n° 2011-1000 du 25 août 2011 modifiant certaines dispositions applicables aux marchés et contrats relevant de la commande publique, *JORF* n°0197 du 26 août 2011 p. 14453, texte n° 17.

¹⁴²² *Ibid*, supra., art.20 créant le nouvel article 73, I du *CMP*.

¹⁴²³ Article 29 de la directive 2004/18/CE : « *Lorsqu'un marché est particulièrement complexe, les États membres peuvent prévoir que le pouvoir adjudicateur, dans la mesure où il estime que le recours à la procédure ouverte ou restreinte ne permettra pas d'attribuer le marché, puisse recourir au dialogue compétitif conformément au présent article. L'attribution du marché public est faite sur la seule base du critère d'attribution de l'offre économiquement la plus avantageuse* ».

¹⁴²⁴ Directive 2004/18/ CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, *JOUE*, L 134/114, 30 avril 2004.

¹⁴²⁵ Cette notion est reprise en droit français, s'agissant des marchés publics dans l'article 36 du Code des marchés publics, l'article 12- 2° de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 et les articles 38 à 40 du décret d'application n°2005-1742 du 30 décembre 2005 et s'agissant des contrats de partenariat dans l'article 5 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 et l'article L. 1414-5 du Code général des collectivités territoriales.

959- En dernier lieu, le mariage entre la notion d'efficacité énergétique et le droit de la commande publique fut scellée par l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics¹⁴²⁶. Tout en respectant les nouvelles exigences européennes, les dispositions adoptées ont pour objectif de **remettre à plat la réglementation applicable en matière de marchés publics** en la simplifiant et d'intégrer celle-ci dans un futur « *Code de la commande publique* »¹⁴²⁷. Ce texte consacre une section entière¹⁴²⁸ aux marchés globaux, lesquels constituent une catégorie de marchés publics à part entière car ils dérogent au principe d'allotissement.

1.2. Les contrats de partenariat de performance énergétique

960- Définition des contrats de partenariat : L'article 1^{er} de l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat¹⁴²⁹ a défini les contrats de partenariat comme « *des **contrats administratifs** par lesquels l'Etat ou un établissement public de l'Etat confie à un tiers, pour une **période déterminée** en fonction de la durée d'amortissement des **investissements** ou des modalités de **financement** retenues, une **mission globale** relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la **mission de service public** dont elle est chargée.* » L'ordonnance ne limite pas les objets possibles : ceux-ci concernent aussi bien le bâtiment et les travaux publics que les nouvelles technologies de l'information et de la communication¹⁴³⁰ (ci-après : « TIC »).

Avec ce texte, le législateur a consacré une forme en plein essor de contrats administratifs. Des exemples étrangers ont inspiré l'apparition de cette forme de contrat

¹⁴²⁶ *Précit.* JORF n°0169 du 24 juillet 2015 p.12602, texte n°38.

¹⁴²⁷ TENAILLEAU (F.), *Contrat globaux de performance énergétique*, JurisClasseur, Contrats et Marchés Publics, Fasc. 650, 31 décembre 2015, p.1.

¹⁴²⁸ La section 4 de l'ordonnance n° 2015-899, 24 juillet 2015, *précit.*, distingue trois catégories de marchés globaux : marchés publics de conception-réalisation (art.33) ; marché publics de globaux de performance (art.34) et marchés publics globaux sectoriels (art.35).

¹⁴²⁹ Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, JORF n°141 du 19 juin 2004, p. 10994, texte n° 2.

¹⁴³⁰ Circulaire du 9 mai 2012 relative aux contrats de partenariat à l'attention des collectivités territoriales (NOR: EFIT1206010C).

administratif mais aussi privé, tels que la « *Private Finance Initiative* »¹⁴³¹ lancée au Royaume-Uni en 1992.

961- De façon synthétique, on peut présenter les contrats de partenariat comme des **contrats globaux de longue durée**, mettant à la charge d'un cocontractant la réalisation et en général la conception d'un investissement, son fonctionnement et son financement (total ou partiel), en contrepartie d'un prix susceptible de variation en fonction de la qualité du service rendu, versé par l'administration, et le cas échéant de recettes de valorisation¹⁴³². Ces contrats confient donc une mission très étendue à leurs titulaires, d'où le qualificatif de **global**¹⁴³³. Le contrat de partenariat paraît adapté à la réalisation de certains projets des collectivités territoriales répondant aux conditions de recours imposées par la loi en application des exigences fixées par le Conseil Constitutionnel dans ses décisions¹⁴³⁴, tels que la « complexité intrinsèque de l'opération »¹⁴³⁵.

962- Cadre juridique des contrats de partenariat : Aujourd'hui, juridiquement, le contrat de partenariat est régi par l'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics¹⁴³⁶. Dans son article 67, ce texte prévoit qu'un « *un marché de partenariat est un marché public qui permet de confier à un opérateur économique ou à un groupement d'opérateurs économiques une mission globale ayant pour objet* », d'une part « *la construction, la transformation, la rénovation, (...), d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général* » et, d'autre part « *tout ou partie de leur financement* ». Il est par ailleurs précisé que le titulaire du marché de partenariat assure la maîtrise d'ouvrage de l'opération à réaliser. En outre, la mission globale

¹⁴³¹ Mise en place en 1992 par le gouvernement britannique, la *PFI (Private Finance Initiative)* recouvre une série de contrats qui se situent entre la régie et la privatisation pure et simple et qui vont de la concession au contrat de partenariat. Le principe fondamental en est que le partenaire privé devient le créateur et le propriétaire d'un bien dont désormais il assure la direction dans l'intérêt public. Le PFI est utilisé dans la plupart des domaines traditionnellement à la charge des collectivités locales et dont la gestion était auparavant confiée aux services techniques municipaux. ? En France, les Partenariats Public-Privé (*PPP*) sont proches de cette formule. La puissance publique délègue à un partenaire privé à la fois la conception, la réalisation, le financement, l'exploitation et la maintenance d'équipements ou de services publics, donc des responsabilités et des pouvoirs sensiblement supérieurs à ce qu'ils sont dans la Délégation de Service Public (*DSP*) classique. (Dictionnaire Environnement, 2017, Actu-environnement)

¹⁴³² TENAILLEAU (F.), « Contrat de partenariat », *JCl. Collectivités territoriales*, Fasc. 758.

¹⁴³³ PEYRICAL, (J.-M.), « Notion de marché public », *Encyclopédie des collectivités territoriales*, folio n°3007, mars 2017.

¹⁴³⁴ Décision 2004-506 DC du 2 décembre 2004 ; Décision 2008-567 DC du 24 juillet 2008.

¹⁴³⁵ FORNACCIARI (M.), « Une nouvelle forme de partenariat public privé : les contrats de partenariat », *Lettre d'actualité de droit général des affaires*, Cabinet Jeantet et associés, octobre 2004.

¹⁴³⁶ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, *JORF* n°0169 du 24 juillet 2015, p.12602, texte n° 38, art. 66 et suiv.

susvisée peut avoir comme objet « *tout ou partie de la conception des ouvrages, équipements ou biens immatériels ; l'aménagement, l'entretien, la maintenance, la gestion ou l'exploitation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels ou une combinaison de ces éléments ; la gestion d'une mission de service public ou des prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée* »¹⁴³⁷.

963- Contrats de partenariat de performance énergétique : Dans ce **contexte flexible**, le CPE pourrait épouser cette variété en adaptant les missions confiées au partenaire¹⁴³⁸, et être axé préférentiellement sur des dominantes de travaux, de services, ou de fournitures visant une amélioration de la performance énergétique. Néanmoins, les contrats de partenariat ne sont pas des contrats administratifs de droit commun : leurs conditions d'utilisation sont encadrées. Ils sont en effet dérogoratoires au droit commun de la commande publique¹⁴³⁹. En revanche, les contrats de partenariat de performance énergétique seraient parfaitement loisisbles vis-à-vis de la réglementation en matière de commande publique car leur degré de technicité est tel que l'exigence de contrainte technique et rentabilité économique soient remplies¹⁴⁴⁰.

964- Conclusion : En conclusion, en dépit de l'alternative offerte par le CMP, à savoir la conclusion de marchés publics globaux, **le contrat de partenariat apparaît plus adapté aux opérations d'amélioration de l'efficacité énergétique** car il permet, contrairement au MPG, une optimisation économique sur l'ensemble de la durée de l'opération.

En effet, la personne publique engagée dans un marché global ne pourrait contribuer au paiement de la construction d'ouvrages par la rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance, chaque poste de dépenses devant faire l'objet d'un prix distinct et payé

¹⁴³⁷ *Ibid.*, supra., art.67, II.

¹⁴³⁸ TERNEYRE (A.) et coll., « Introduction au clausier CPE », Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat, MAPPP/10-03.

¹⁴³⁹ Décision n°2003-473 26 juin 2003.

¹⁴⁴⁰ Art. 75, ordonnance 2015-899, précit., : *La procédure de passation d'un marché de partenariat ne peut être engagée que si l'acheteur démontre que, compte tenu des caractéristiques du projet envisagé, des exigences de service public ou de la mission d'intérêt général dont l'acheteur est chargé, ou des insuffisances et difficultés observées dans la réalisation de projets comparables, le recours à un tel contrat présente un bilan plus favorable, notamment sur le plan financier, que celui des autres modes de réalisation du projet.* »

séparément et immédiatement, en vertu des articles 10 (principe d'allotissement)¹⁴⁴¹ et 96 (interdiction de paiement différé)¹⁴⁴² du Code des marchés publics.

Le **contrat de partenariat** connu encore comme partenariat public-privé (*PPP*), lui, s'affranchit de cette distinction pour confier une mission globale à un titulaire, dont la **rémunération sera directement liée à la réalisation des objectifs de performance contractuellement définis**. Les économies réalisées au titre de la performance énergétique permettront, sur toute la durée du contrat, une réduction du coût global de l'opération. Au surplus, le contrat de partenariat permet une **valorisation maximale des investissements** en permettant au partenaire de dégager des recettes dites « de valorisation » lors de l'exploitation, telle que la revente d'énergie. La part des recettes revenant à la personne publique viendra ainsi s'imputer directement en déduction de la rémunération versée au partenaire privé¹⁴⁴³.

2. Le marché privé de performance énergétique

2.1. Le marché européen

965- Le marché des contrats de performance énergétique avait émergé avant même l'apparition de la directive fondatrice du marché : *DEEI*¹⁴⁴⁴.

966- Panorama européen : Dans son rapport sur les contrats de performance énergétique, Maître Olivier Ortega dresse un panorama des dispositifs qui existent actuellement en Europe. Le constat est que l'Allemagne a été pionnière sur le marché des contrats de performance énergétique au travers de **quatre formes de contrats**, « *l'Anlagen Contracting* »¹⁴⁴⁵, le « *Betriebsführungs Contracting* », qui traite de **la seule exploitation du bâtiment**, «

¹⁴⁴¹ Art. 10 du CMP : « Afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés dans les conditions prévues par le III de l'article 27. A cette fin, il choisit librement le nombre de lots, en tenant notamment compte des caractéristiques techniques des prestations demandées, de la structure du secteur économique en cause et, le cas échéant, des règles applicables à certaines professions. »

¹⁴⁴² Art. 96 du CMP : « Est interdite l'insertion dans un marché de toute clause de paiement différé. ».

¹⁴⁴³ TERNEYRE (A.) et coll., « Introduction au clausier CPE », Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat, MAPPP/10-03.

¹⁴⁴⁴ Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques.

¹⁴⁴⁵ L'entrepreneur prévoit, les finance, construit, exploite et entretient le projet comme par exemple l'usine d'ingénierie électrique, intégrée à l'existant, pour alimenter des bâtiments et des équipements de production. L'alimentation peut comprendre le chauffage, le refroidissement, la vapeur d'eau, l'électricité, l'air comprimé. L'investissement énergétique demeure la propriété de l'entrepreneur.

l'Energiespar Contracting», qui consiste en une **vente d'économies d'énergie**, et le « *Finanzierungs Contracting*», qui porte sur le **financement des installations énergétiques**. Ces contrats sont signés sur des durées moyennes de huit à vingt années et les économies qu'ils génèrent sont de l'ordre de 10% à 25%, pour des bâtiments du secteur tertiaire de plus de 5.000 m²¹⁴⁴⁶.

Le monde anglo-saxon a mis en place un **système institutionnel**, et non un pur système conventionnel, connu sous le vocable d'*ESCO* (« *Energy Service Company* »). Schématiquement, une *ESCO* est chargée de **lever les financements nécessaires aux projets d'économie d'énergie**, fait procéder à la réalisation des travaux ou à l'achat des équipements nécessaires et **garantit un résultat**. Les *ESCO* sont rémunérées à la fois par une **rémunération fixe** (« *Business Cost* ») et par une **rémunération variable** (« *Shared Savings Agreement* »). Ce système a été repris dans un certain nombre d'Etats comme le Japon, la Belgique ou la Suède¹⁴⁴⁷. *ESCO* est le terme qui a su s'imposer dans la plupart des pays membres, même si des divergences existent dans les mécanismes de mise en place des contrats de performance énergétique.

La Belgique s'est plus particulièrement dotée d'un acteur spécialiste en économies d'énergie au sein du secteur public fédéral¹⁴⁴⁸. Elle constitue **une interface entre les industriels, les propriétaires et les locataires**. Toutefois, cette expérience n'a pas produit l'effet escompté sur le secteur privé et a créé un doublon administratif. Ainsi, la Société Fédérale de Participations et d'Investissement (*SFPI*), actionnaire majoritaire de la « *SA Fedesco* » a été récemment chargée de dissoudre la « *SA Fedesco* »¹⁴⁴⁹. La dissolution de *Fedesco* est une mesure de l'accord de gouvernement qui vise à « *éviter des doublons en termes de responsabilités* ». L'autorité fédérale souhaite ainsi optimiser la performance énergétique des bâtiments publics fédéraux et mieux suivre leur consommation d'énergie. L'accord de gouvernement stipule littéralement que le gouvernement « mènera, dans le cadre de la

¹⁴⁴⁶ ORTEGA (O.), *Les contrats de performance énergétique*, rapport à Madame Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, mars 2011, p. 11 et suiv.

¹⁴⁴⁷ *Ibid.* supra.

¹⁴⁴⁸ Créée en 2005 comme société anonyme de droit public, Fedesco est une société de services énergétiques (*Energy Services Company* ou *ESCO*). Sa mission principale est de réaliser les objectifs d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre au sein du parc immobilier fédéral. Il s'agit d'environ 1.600 bâtiments, couvrant 8 millions de mètres carrés, dont la consommation énergétique, selon Fedesco, s'élève annuellement à 100 millions d'euros. Fedesco possède un capital de 5 millions d'euros et une garantie de l'Etat de 100 millions d'euros. La SA réalise des investissements dans des bâtiments publics fédéraux selon le principe du tiers investisseur. Le remboursement se fait sur la base des économies futures réalisées. Les clients de Fedesco sont les services publics fédéraux (*SPF*) et autres entités publiques fédérales.

¹⁴⁴⁹ Arrêté royal du 10 janvier 2016 donnant mandat à la Société fédérale de Participations et d'Investissement de dissoudre la *SA Fedesco*, MB 21 janvier 2016.

rationalisation du logement et de l'optimisation de l'efficacité (performance) énergétique des bâtiments publics fédéraux, par le biais d'un service renforcé Energie et Développement durable de la Régie des Bâtiments, une politique volontariste axée sur la réduction des émissions CO₂ et des coûts de l'énergie »¹⁴⁵⁰.

967- On observe donc qu'en fonction des particularités des différents pays, l'approche peut être très différente. Il n'en demeure pas moins que le but recherché est toujours le même : **améliorer les performances énergétiques** d'un bâtiment, d'un ensemble de bâtiments ou d'une installation industrielle par **un service complexe et global**, tant sur le plan technique que financier, avec **une garantie de résultat contractuellement défini**. *Quid* du cas français ?

2.2. Le marché français

968- Développement majoritaire dans le secteur public : La pratique française des *CPE* s'est majoritairement développée dans le secteur public et beaucoup moins dans le secteur privé. Sous l'impulsion des lois *Grenelle*¹⁴⁵¹ et, dans une certaine mesure, de la *LTE*¹⁴⁵², la pratique contractuelle des *CPE* s'est intensifiée pour passer d'une offre de services principalement dédiée aux bâtiments des **collectivités publiques** ou aux **parcs tertiaires** à une offre adaptée aux **immeubles résidentiels sociaux ou privés**. À cet égard, l'article 7 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 dite loi *Grenelle 2*¹⁴⁵³ introduit l'**obligation de l'étude d'un CPE** (ou d'un plan de travaux d'économies d'énergie) par les copropriétés privées à la suite de l'audit obligatoire.

Désormais, aux termes du nouvel article 24-4 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, « *pour tout immeuble équipé d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, le syndic inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée générale des copropriétaires qui suit l'établissement d'un diagnostic de performance énergétique (DPE)*¹⁴⁵⁴ ou d'un audit énergétique¹⁴⁵⁵, la question d'un **plan de**

¹⁴⁵⁰ Accord de gouvernement fédéral, p. 227 et suiv.

¹⁴⁵¹ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009 p.13031 et Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010 p.12905.

¹⁴⁵² Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

¹⁴⁵³ *Ibid.*, supra., *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010, p. 12905, texte n° 1.

¹⁴⁵⁴ Prévus à l'article L. 134-1 du code de la construction et de l'habitation (*CCH*).

¹⁴⁵⁵ Prévus à l'article L. 134-4-1 *CCH*.

travaux d'économies d'énergie ou d'un contrat de performance énergétique ». La philosophie de cette disposition est d'informer les propriétaires privés sur les opportunités de recourir à des opérations d'économies d'énergie et d'amélioration de la performance énergétique.

Globalement, on peut estimer le montant global du marché des services énergétiques et d'efficacité énergétique à 7,2 Md€ en 2013¹⁴⁵⁶, mais ce chiffre n'est qu'indicatif.

969- Développement dans le secteur privé : Pour la France, l'enjeu du développement des *CPE* dans le secteur privé est d'informer les propriétaires de l'existence de ces nouveaux contrats innovants. En outre, la création de *CPE* standards devrait fiabiliser les projets en stabilisant le cadre contractuel.

Des opérations pilotes suivies par l'agence de maîtrise de l'énergie et de l'environnement (ci-après : « *ADEME* »)¹⁴⁵⁷ avec le Club des services d'efficacité énergétique (ci-après : « *ClubS2E* »)¹⁴⁵⁸, devaient permettre d'établir **une offre dédiée aux immeubles d'habitation** sur la base d'un premier retour d'expériences¹⁴⁵⁹. C'est ainsi qu'en Île-de-France a été récemment créée la société d'économie mixte (ci-après : « *SEM* ») « *Énergies POSIT'IF* », initialement capitalisée à hauteur de 5,32 millions d'euros et impliquant quatorze collectivités territoriales et deux institutions de financement, afin de mobiliser un modèle économique innovant, le « *tiers-financement* », qui consiste à avancer tout ou partie de l'investissement nécessaire à la réalisation des travaux de rénovation énergétique de telle sorte que le bénéficiaire¹⁴⁶⁰ rembourse le coût des travaux par un versement régulier dont le montant tient compte des économies d'énergie générées par les travaux sous forme de charges de tiers

¹⁴⁵⁶ Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique-2014, Rapport de la Direction générale de l'énergie et du climat, service du climat et de l'efficacité énergétique, p. 74.

¹⁴⁵⁷ *Economie d'énergie. Faisons vite, ça chauffe !*, Dossier de presse, Ademe, juin 2008.

¹⁴⁵⁸ Le ClubS2E regroupe les fédérations professionnelles de toute la chaîne du secteur énergétique et comprend : la Fédération Française des Entreprises Gestionnaires de services aux Équipements, à l'Énergie et à l'Environnement (*FG3E*), Groupement des Industries de l'équipement électrique, du contrôle-commande et des services associés (*GIMELEC*), Syndicat des Entreprises de génie électrique (*SERCE*), Union Climatique de France, composante de la Fédération Française du Bâtiment (*UCF/FFB*), Union Française de l'Électricité (*UFE*), association professionnelle du secteur de l'électricité.

L'ensemble de ces organismes professionnels représente les principaux acteurs économiques porteurs des offres de services d'efficacité énergétique : les grands acteurs de l'énergie, des industries électriques et climatiques, ainsi que des services à l'énergie. Ils ont décidé d'unir leurs efforts, afin, de promouvoir ces services au travers du *ClubS2E* (Club des Services d'Efficacité Énergétique). Le *ClubS2E* est un vecteur d'information vis-à-vis des personnes directement intéressées par la gestion énergétique des bâtiments résidentiels et tertiaires ainsi que des process et des utilités industrielles. Il accompagne au plan national les politiques publiques par la proposition d'évolutions réglementaires, et permet de faire remonter des recommandations au plan international pour promouvoir l'offre française de services d'efficacité énergétique.

¹⁴⁵⁹ DECHELETTE-TOLOT (P.) et LAGARDE (V.), « Grenelle de l'environnement : le DPE et le *CPE* révolutionneront-ils les copropriétés ? », *La Revue des loyers*, n°893, 1 janvier 2009, p.5.

¹⁴⁶⁰ En l'occurrence le syndicat des copropriétaires ou l'organisme de logement social

financement¹⁴⁶¹. Concomitamment est apparue en région Rhône-Alpes la société publique locale (ci-après : « SPL ») « OSER » créée pour la réalisation de projets de rénovation énergétique performants sur le patrimoine de ses collectivités actionnaires, notamment en « tiers-investissement », mécanisme qui « consiste à faire financer une rénovation par un tiers, lequel se rembourse en partie sur les économies d'énergies obtenues grâce à cette rénovation et garantit contractuellement l'amélioration de performance énergétique du bâtiment »¹⁴⁶².

970- Ainsi, la notion de tiers-financement requiert notre attention. Il semble que le CPE est tributaire de la disponibilité de fonds, nécessaires à la réalisation des opérations d'amélioration d'efficacité énergétique, jouant un rôle d'accélérateur du marché.

B. Le financement innovant des contrats de performance énergétique

971- Dans la situation économique difficile que connaît aujourd'hui la grande majorité des ménages et face au manque d'engagement du secteur bancaire dans le financement de la rénovation énergétique, le développement du « tiers-financement » constitue l'une des solutions les plus prometteuses (**1**). L'existence de mécanismes pérennes, transparents et peu onéreux permettant l'**avance de fonds** au maître d'ouvrage et leur remboursement grâce aux **économies d'énergie** réalisées, serait de nature à faciliter la prise de décision et l'engagement des opérations de travaux¹⁴⁶³.

972- Suite aux avancées successives de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ci-après : « ALUR »)¹⁴⁶⁴, de la loi du 17 août 2015 relative à la transition

¹⁴⁶¹ CANTILLON (G.), « Financement et contrats publics », sous la direction de CLAMOUR (G.) et TERNEYRE (P.), Centre de Recherches et d'Etudes Administratives de Montpellier (CREAM), 2014, p. 212 ; Voy. aussi, LANDRIN (S.), « L'Île-de-France institue le tiers financement pour la rénovation thermique », *Le Monde*, 21 mars 2013.

¹⁴⁶² « Utiliser le tiers investissement pour la Rénovation thermique du patrimoine bâti français », Caisse des dépôts et consignations, Ville de Paris, ADEME et Région Île-de-France, 2010.

¹⁴⁶³ BUIS, (S.) et coll., Rapport fait au nom de la commission spéciale pour l'examen du projet de loi, après l'engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, Assemblée nationale, n°2230 du 27 septembre 2014, tome 1, p. 228.

¹⁴⁶⁴ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, *JORF* n°0072 du 26 mars 2014, p. 5809.

énergétique et à la croissance verte (ci-après : « *LTE* »)¹⁴⁶⁵, et des différents décrets et arrêtés publiés fin 2015 et début 2016, **le cadre juridique entourant le tiers-financement est désormais complet (2)**. Consacrant une pratique innovante de financement, la loi *ALUR* a gravé dans le marbre la technique du tiers-financement et donne ainsi la raison d'être juridique des sociétés de tiers-financement (ci-après : « *STF* »)¹⁴⁶⁶.

973- Tiers-financement : Conceptuellement, le tiers-financement est le mécanisme par lequel le **propriétaire** d'un ou plusieurs immeubles (copropriété, bailleur social, société privée...) **confie** la réalisation et le financement d'un **projet de rénovation énergétique** (isolation des façades, ravalement, changement du système de chauffage, ...) **à un tiers** (une société de tiers-financement)¹⁴⁶⁷. Le tiers financement constitue donc un **montage juridico-financier**, permettant de surmonter les difficultés à trouver un financement bancaire. De ce fait, il est considéré comme un outil particulièrement adapté pour accélérer la réalisation de travaux de rénovation sur les bâtiments anciens afin de réaliser des économies d'énergies.

1. La consécration du concept « tiers-financement »

974- En quoi consiste le « tiers financement » ? : Le concept de tiers financement a été mis en lumière par le groupe de travail « Les Financements Innovants de l'Efficacité Énergétique » (« *FIEE* ») du Plan Bâtiment Durable (*PBD*)¹⁴⁶⁸, conduit en 2013 par Inès Reinmann et Olivier Ortega. Il consiste à proposer une offre de rénovation énergétique qui inclut le financement de l'opération et un suivi post-travaux, de telle sorte que le propriétaire n'a rien à financer car **les économies d'énergies futures remboursent progressivement tout ou partie de l'investissement**.

975- Fonctionnement du « tiers financement » : Il est à rappeler que l'amélioration du **bilan énergétique** d'un bâtiment est en effet une opération coûteuse, mais qui peut faire baisser

¹⁴⁶⁵ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

¹⁴⁶⁶ Art. L 381-2 du *CCH* : « *Est dit société de tiers-financement tout organisme susceptible d'offrir au maître de l'ouvrage un service de tiers-financement tel que défini à l'article L. 381-1.* »

¹⁴⁶⁷ « Rénovation énergétique des bâtiments : le tiers financement », Agence nationale pour l'information sur le logement (*ANIL*), Analyses juridiques 2015, n°2015-36, mis à jour au 11 fév. 2016, p.1.

¹⁴⁶⁸ Anciennement nommé : « *Plan Bâtiment Grenelle* ».

considérablement la facture de chauffage. Les économies générées peuvent ensuite être partagées entre le tiers-financeur, qui encaisse un loyer intégrant le coût des travaux, le coût du portage financier et son propre bénéfice, et le bénéficiaire, qui s'acquitte d'un loyer d'un montant inférieur à son ancienne facture énergétique. À l'expiration de la période de versement des loyers, la totalité des économies réalisées reviendront au bénéficiaire¹⁴⁶⁹.

Le *tiers-financement* peut désigner **l'accompagnement global- technique et/ou financier-**, ou seulement l'accompagnement technique, selon qu'on le considère au sens large ou au sens plus strict. Il est à distinguer du tiers-investissement, qui est un cas particulier de tiers-financement dans lequel le propriétaire ne finance pas les investissements.

Comme a pu l'expliquer Maître Olivier Ortega, ce montage financier se réalise par le recours à une structure de financement dédiée qui se rémunère « *selon le modèle économique suivant : pour un propriétaire payant 100 de charges énergétiques par an, l'opérateur réalise des travaux coûtant 10 000 remboursés par l'écart entre la **consommation ex ante** et la **consommation ex post** : le propriétaire continue de payer 100 alors même que les travaux permettent de faire tomber la consommation énergétique à 60* », ce qui permet au propriétaire d'obtenir une installation d'un niveau énergétique bien supérieur sans avoir eu à augmenter son niveau de dépenses¹⁴⁷⁰.

Ainsi, « *le propriétaire n'a pas à financer les travaux car les économies d'énergies futures remboursent progressivement tout ou partie de l'investissement* »¹⁴⁷¹. Encore faut-il que ce concept puisse jouir d'une base juridique afin d'être pleinement appliqué. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le législateur a repris des recommandations du *Plan Bâtiment Durable* consistant à légiférer sur le recours au tiers financement et à donner une base d'existence légale des *STF*¹⁴⁷².

976- Aux termes de l'article L. 381-3 du *CCH*, il est ajouté la précision que « *lorsqu'il inclut des activités de crédit, le service de tiers-financement défini à l'article L. 381-1 peut être mis en œuvre par les sociétés de tiers-financement* :

¹⁴⁶⁹ BUIS, (S.) et *coll.*, Rapport fait au nom de la commission spéciale pour l'examen du projet de loi, après l'engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, Assemblée nationale, n°2230 du 27 septembre 2014, tome 1, p. 228.

¹⁴⁷⁰ ORTEGA (O.), « Financement et contrats publics », sous la direction de CLAMOUR (G.) et TERNEYRE (P.), Centre de Recherches et d'Etudes Administratives de Montpellier (CREAM), 2014, p. 118.

¹⁴⁷¹ REINMANN (I.), ORTEGA (O.), MATAGNE (T.) et MAURUS (P.), « Les financements innovants de l'efficacité énergétique », Rapport au président du Plan bâtiment durable, février. 2013, p. 39.

¹⁴⁷² Art. L. 381-2 du *CCH* dispose : « *Est dite société de tiers-financement tout organisme susceptible d'offrir au maître de l'ouvrage un service de tiers-financement tel que défini à l'article L. 381-1* » du *CCH*.

- soit directement pour les sociétés mentionnées au 8 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier (ci-après : « *CMF* »)¹⁴⁷³ ;
- soit indirectement dans le cadre de conventions établies avec des établissements de crédit ou des sociétés de financement, la société de tiers-financement étant alors agréée comme intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement défini au I de l'article L. 519-1 du même code¹⁴⁷⁴.

977- En conséquence, la position française en matière de tiers-financement, en dépit du potentiel de création de valeur, suit le raisonnement de la profession bancaire en **encadrant strictement le recours au tiers-financement**.

2. L'encadrement juridique du « tiers-financement »

978- L'article L. 381-1 du *CCH*, créé par l'article 124 de la loi *ALUR*, dispose que : « *Le tiers-financement, dans le champ d'opérations de rénovation de bâtiments, est caractérisé par l'intégration d'une offre technique, portant notamment sur la réalisation des travaux dont la finalité principale est la diminution des consommations énergétiques, à un service comprenant le financement partiel ou total de ladite offre, en contrepartie de paiements échelonnés, réguliers et limités dans le temps.* » Il en ressort que le tiers-financement est une technique de financement dont le caractère innovant consiste à relier non-dépense d'exploitation et autofinancement d'une dépense d'investissement¹⁴⁷⁵. Il s'agirait par exemple de financer les travaux de rénovation énergétique d'un bâtiment par les économies d'énergies consécutives aux travaux en lissant la dépense d'investissement sur une période stipulée dans un contrat.

¹⁴⁷³ Art. L. 511-6 du *CMF* « *Aux sociétés de tiers-financement définies à l'article L. 381-2 du code de la construction et de l'habitation dont l'actionariat est majoritairement formé par des collectivités territoriales ou qui sont rattachées à une collectivité territoriale de tutelle.* »

¹⁴⁷⁴ Art. L. 519-1 du *CMF* : « *L'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement est l'activité qui consiste à présenter, proposer ou aider à la conclusion des opérations de banque ou des services de paiement ou à effectuer tous travaux et conseils préparatoires à leur réalisation.*

Est intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement toute personne qui exerce, à titre habituel, contre une rémunération ou toute autre forme d'avantage économique, l'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement, sans se porter du croire ou qui fournit un service de conseil au sens de l'article L. 519-1-1. (...) ».

¹⁴⁷⁵ CLAMOUR (G.), « La fière allure du tiers-financement », *Contrats et marchés publics*, mai 2014, n°5, comm.129.

979- La loi *LTE* précitée a ensuite renforcé les sociétés publiques régionales de tiers financements, pour permettre l'avance des fonds aux particuliers qui souhaitent engager des travaux d'efficacité énergétique de leur logement. En outre, elle a donné un cadre juridique à l'activité de tiers-financement en la plaçant sous le contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel de résolution (ci-après : « *APCR* »), en précisant les conditions préalables à l'activité de tiers-financement, tout en permettant une dérogation au monopole bancaire pour les sociétés de tiers-financement dont l'actionnariat est majoritairement formé par des collectivités territoriales ou qui sont rattachées à une collectivité de tutelle¹⁴⁷⁶. À ce sujet, il est utile de rappeler que lors des débats parlementaires, il y a eu un débat vif sur la rédaction des décrets d'application de la loi *LTE* relatifs à la mise en œuvre du montage « *tiers-financement* », notamment sur le volet du monopole bancaire dans opérations de banque et la classification du « *tiers-financement* » comme une opération de banque classique¹⁴⁷⁷, et la dérogation, pour les régions et établissements y associés, aux règles strictes des intermédiaires en opération de banque et de service de paiement et donc à l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (*ACPR*)¹⁴⁷⁸.

980- En somme, l'encadrement juridique du concept « *tiers-financement* » a été parachevé avec les décrets du 17 mars 2015¹⁴⁷⁹, celui du 25 novembre 2015¹⁴⁸⁰, et plus récemment l'arrêté du 8 février 2016¹⁴⁸¹. En conséquence, des exigences précises sont désormais adossées aux opérations de tiers financement (une offre technique, la conception d'un programme de travaux et un accompagnement du maître d'ouvrage)¹⁴⁸². En outre, le service de tiers-

¹⁴⁷⁶ Art. L. 511-6 *CMF*.

¹⁴⁷⁷ Art. R. 381-12 du *CMF*: « (...) Lorsque cette offre émane d'un établissement de crédit ou d'une société de financement, la société de tiers-financement est agréée comme intermédiaire en opération de banque et de service de paiement tel que défini au I de l'article L. 519-1 du code monétaire et financier, ou intervient exclusivement à titre gratuit. »

¹⁴⁷⁸ Art. L. 612-1 du *CMF*: « L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, autorité administrative indépendante, veille à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle. »

¹⁴⁷⁹ Décret n° 2015-306 du 17 mars 2015 précisant le périmètre des prestations de tiers-financement pour la réalisation de travaux de rénovation énergétique dans les logements, *JORF* n°0066 du 19 mars 2015, p.5104, texte n° 36.

¹⁴⁸⁰ Décret n° 2015-1524 du 25 novembre 2015 précisant le périmètre des prestations des sociétés de tiers-financement mentionnées au 8 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, *JORF* n°0274 du 26 novembre 2015, p. 21901, texte n° 14.

¹⁴⁸¹ Arrêté du 8 février 2016 pris pour l'application de l'article R. 381-10 du code de la construction et de l'habitation définissant la diminution minimale de la consommation conventionnelle d'énergie primaire du bâtiment dans le cadre de prestations de tiers-financement pour la réalisation de travaux de rénovation énergétique des logements, *JORF* n°0035 du 11 février 2016, texte n° 55.

¹⁴⁸² Aux termes du nouvel article R. 381-11 du *CCH*: « L'offre technique, intégrée au service de tiers-financement, comprend au minimum les prestations suivantes : 1° La conception du programme des travaux mentionnés à

financement, mentionné à l'article R. 381-10¹⁴⁸³, doit impérativement contenir un **plan de financement et identifier les aides disponibles**¹⁴⁸⁴. Tout au plus, le législateur a ajouté une **exigence de diminution d'au moins 25 %** par rapport à la consommation conventionnelle en énergie primaire pour tout projet ayant recours au mécanisme du *tiers-investissement*¹⁴⁸⁵.

981- Dans son dernier rapport, le Président du plan bâtiment durable (ci-après : « PBD ») Monsieur Philippe Peletier fait une proposition consistant à « *recommander aux organismes de caution concernés de développer une offre destinée aux sociétés de tiers-financement afin de favoriser le financement collectif des travaux en copropriété. Le cas échéant, réfléchir au cadre législatif et réglementaire portant sur la sécurisation des syndicats de copropriétaires ayant recours à des prêts collectifs* »¹⁴⁸⁶ et par ailleurs « *explorer la possibilité d'un régime spécifique de la dette « verte », au plan national ou européen, pouvant aller jusqu'à la déconsolidation totale ou partielle de la dette de la collectivité de rattachement* »¹⁴⁸⁷.

982- Il résulte des derniers développements du PBD, de la doctrine et de la pratique que le recours au tiers-financement est un levier important des CPE et globalement aux autres projets vertueux en matière d'énergie et bâtiment.

En revanche, sa mise en œuvre, difficile, est aussi porteuse d'innombrables risques et d'une certaine **insécurité juridique**. Le potentiel est tel que l'évolution des régimes des CPE et du tiers-financement est logique, nécessaire et forcément positif car il y a encore tout à

l'article R. 381-10 réalisé sur la base d'un audit énergétique ; 2° L'estimation des économies d'énergie associées à un programme de travaux mentionnés à l'article R. 381-10; 3° L'accompagnement du maître d'ouvrage dans la réalisation des travaux mentionnés à l'article R. 381-10 ou la délégation par le maître d'ouvrage de la réalisation de ces travaux ».

¹⁴⁸³ Art. R. 381-10 du CMF : « *Le service de tiers-financement concerne la réalisation de travaux permettant d'atteindre une diminution de la consommation conventionnelle d'énergie primaire du bâtiment fixée par arrêté des ministres chargés du logement et de l'environnement* ».

¹⁴⁸⁴ Art. R. 312-12 du CMF : « *Le service de tiers-financement comprend au minimum la détermination du plan de financement (...), y compris l'identification des aides mobilisables et l'évaluation du montant restant à la charge du maître d'ouvrage des travaux (...). Le service peut également comprendre une offre de prêt, dans le but de faciliter le financement de tout ou partie des travaux (...). Cette offre peut être proposée directement par la société de tiers-financement, soit via une offre de crédit lorsqu'elle est agréée en tant qu'établissement de crédit ou société de financement, soit sous forme d'avances à titre gratuit* ».

¹⁴⁸⁵ Art. 1 de l'arrêté du 8 février 2016, précit., : « *La diminution de la consommation conventionnelle en énergie primaire mentionnée à l'article R. 381-10 du code de la construction et de l'habitation est d'au moins 25 % par rapport à sa consommation conventionnelle en énergie primaire avant la réalisation des travaux mentionnés à ce même article R. 381-10. Cette diminution de consommation énergétique est évaluée sur les usages de l'énergie pour le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire et le refroidissement* ».

¹⁴⁸⁶ PELLETIER (Ph.), « *Financement de la rénovation énergétique des logements privés et déploiement du tiers-financement : état des lieux et perspectives* », Rapport du Plan Bâtiment Durable, remis à la Ministre du logement et de l'habitat durable, 21 mars 2017, p.57.

¹⁴⁸⁷ *Ibid.*, supra, p.59.

explorer et à encadrer en matière de financement de la lutte contre le changement climatique et de la transition énergétique.

983- Conclusion : Force est de constater que le *CPE* au même titre que le *CEE*, et au sens plus large, la politique publique ou privée de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique cristallisent d'innombrables situations susceptibles de créer de la valeur positive, qu'elle soit économique ou sociale. Néanmoins, la structuration du marché de l'efficacité énergétique est disparate, ce qui nuit à l'application des mécanismes innovants, tels que le *CPE* et son montage sous-jacent : le tiers-financement.

À cela, nous ajoutons le fait que certaines professions émettent encore aujourd'hui des résistances vis-à-vis des dispositifs en faveur de la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique. Ainsi, par exemple, la Fédération bancaire française (ci-après : « *FBF* ») atteste dans une réponse écrite au *PBD* sur le financement de la rénovation énergétique des logements privés que : « *La profession a déjà formulé des réserves sur ce dispositif, notamment lors du CCLRF¹⁴⁸⁸ ayant validé les textes réglementaires : il existe un vrai risque pour ces sociétés d'avoir des difficultés pour se refinancer compte tenu de leur business model de financement basé sur le cash-flow prévisionnel issu d'économies potentielles sur les factures énergétiques à venir et des conditions d'agrément et de contrôle allégées de la part de l'ACPR* ».

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le tiers-financement, émanant de structures de droit public, donc mis en œuvre par des collectivités territoriales, aurait peut-être dû, tout en échappant aux règles du monopole des opérations de banques¹⁴⁸⁹, bénéficier au surplus d'une

¹⁴⁸⁸ Créé par la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière, *JORF* n°177 du 2 août 2003, p.13220, texte n°3, le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (*CCLRF*) est saisi pour avis par le ministre chargé de l'économie de tout projet de loi, d'ordonnance, de décret ou d'arrêté, et de toute proposition de règlement ou de directive européens, traitant de questions relatives au secteur de l'assurance, au secteur bancaire et aux entreprises d'investissement. Le *CCLRF* constitue une instance de consultation essentielle des acteurs de l'assurance, de la banque et des entreprises d'investissement.

¹⁴⁸⁹ Art. L 511-5 du *CMF* : « Il est interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel. Il est, en outre, interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit de recevoir à titre habituel des fonds remboursables du public ou de fournir des services bancaires de paiement. »

Art. L. 511-6 du *CMF* : « (...) ; L'interdiction relative aux opérations de crédit ne s'applique pas : (...) 8° Aux sociétés de tiers-financement définies à l'article L. 381-2 du code de la construction et de l'habitation dont l'actionnariat est majoritairement formé par des collectivités territoriales ou qui sont rattachées à une collectivité territoriale de tutelle. »

dérogation aux règles de contrôle prudentiel¹⁴⁹⁰ ainsi que d'un régime de fonctionnement plus souple, notamment en termes de refinancement¹⁴⁹¹.

984- En fin de compte, il semblerait que le paradigme énergétique est en train de basculer vers l'efficacité, la gestion des flux, la sobriété et donc la durabilité. Ce changement de paradigme s'accompagne d'un cadre juridique encore à parfaire, mais qui démontre une certaine adaptation du droit des obligations et des contrats aux besoins de la société.

Conclusion de la Section 2

985- En fin de compte, il semblerait que le **paradigme énergétique** est en train de basculer vers l'efficacité, la gestion des flux, la sobriété et donc la durabilité. Ce basculement doit nécessairement s'accompagner de **régimes contractuels appropriés**. Le *CPE* est désormais un exemple classique de ces nouveaux régimes contractuels.

Ce changement de paradigme s'accompagne d'un **cadre juridique encore à parfaire**, mais qui démontre une certaine **adaptation du droit des obligations et des contrats aux besoins de la société**. Ainsi, nous nous attendons à une structuration progressive des contrats type de performance énergétique même si chaque dossier aura ses spécificités.

¹⁴⁹⁰ Art. R. 518-70 du *CMF* : « L'autorisation mentionnée au 8 de l'article L. 511-6 est délivrée par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. »

¹⁴⁹¹ Art. L. 511-6 du *CMF* : « (...) Ces sociétés de tiers-financement ne sont autorisées ni à procéder à l'offre au public de titres financiers, ni à collecter des fonds remboursables du public. Elles peuvent se financer par des ressources empruntées aux établissements de crédit ou aux sociétés de financement ou par tout autre moyen. »

Conclusion du Chapitre I

986- Nul doute que l'intégration de l'efficacité énergétique en droit des obligations et des contrats s'est faite de façon spéciale. Elle fut jumelée aux politiques publiques de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique.

En revanche, la **structuration juridique du marché de l'efficacité énergétique** est **disparate**, ce qui nuit à l'application des mécanismes d'obligations et contractuels innovants, tels que les *CEE* et les *CPE*, et leur montage sous-jacent : le tiers-financement.

Par devoir d'objectivité, nous devons noter que certaines professions émettent encore aujourd'hui des **résistances** vis-à-vis des dispositifs en faveur de la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique. Ainsi, par exemple, la Fédération bancaire française (ci-après : « *FBF* ») atteste dans une réponse écrite au *PBD* sur le financement de la rénovation énergétique des logements privés que : « *La profession a déjà formulé des réserves sur ce dispositif, (...) il existe un vrai risque pour ces sociétés d'avoir des difficultés pour se refinancer compte tenu de leur business model de financement basé sur le cash-flow prévisionnel issu d'économies potentielles sur les factures énergétiques à venir et des conditions d'agrément et de contrôle allégées de la part de l'ACPR* ».

De surcroît, le tiers-financement, émanant de structures de droit public, donc mis en œuvre par des collectivités territoriales, aurait peut-être dû, tout en échappant aux règles du monopole des opérations de banques¹⁴⁹², bénéficier au surplus d'une dérogation aux règles de contrôle prudentiel¹⁴⁹³ ainsi que d'un régime de fonctionnement plus souple, notamment en termes de refinancement¹⁴⁹⁴. Cela aurait enclenché la création de beaucoup de sociétés de tiers-financement pour investir massivement dans des projets, plans, programmes et actions rentables.

¹⁴⁹² Art. L. 511-5 du *CMF* : « Il est interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel. Il est, en outre, interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit de recevoir à titre habituel des fonds remboursables du public ou de fournir des services bancaires de paiement ».

Art. L. 511-6 du *CMF* : « (...) ; L'interdiction relative aux opérations de crédit ne s'applique pas : (...) 8° Aux sociétés de tiers-financement définies à l'article L. 381-2 du code de la construction et de l'habitation dont l'actionnariat est majoritairement formé par des collectivités territoriales ou qui sont rattachées à une collectivité territoriale de tutelle ».

¹⁴⁹³ Art. R. 518-70 du *CMF* : « L'autorisation mentionnée au 8 de l'article L. 511-6 est délivrée par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ».

¹⁴⁹⁴ Art. L. 511-6 du *CMF* : « (...) Ces sociétés de tiers-financement ne sont autorisées ni à procéder à l'offre au public de titres financiers, ni à collecter des fonds remboursables du public. Elles peuvent se financer par des ressources empruntées aux établissements de crédit ou aux sociétés de financement ou par tout autre moyen ».

Chapitre II : L'intégration partielle en droit des responsabilités et des assurances

987- Le secteur du bâtiment est l'un des plus gros consommateurs d'énergie¹⁴⁹⁵ et génère d'importantes émissions de gaz à effet de serre¹⁴⁹⁶. Cette situation a conduit les pouvoirs publics français à mettre en place, en 1974, après le premier choc pétrolier de 1973, une première réglementation thermique pour les bâtiments neufs. Depuis, au fil des avancées technologiques et des sommets mondiaux sur le climat, cette réglementation n'a cessé d'évoluer. Il n'en demeure pas moins que des questions importantes continuent de se poser. D'une part, s'agissant des performances énergétiques à respecter, **quelles sont les responsabilités qui s'appliquent et qui doit endosser ces responsabilités ?** D'autre part, en cas de défaut de performance énergétique, **quel type d'assurance doit garantir les sinistres énergétiques et qui doit couvrir les dommages y afférents ?**

988- Attestations, certifications, obligations ou incitations, la prolifération exponentielle de la réglementation relative aux caractéristiques énergétiques des bâtiments n'ira pas, à l'évidence, sans alimenter le contentieux de la responsabilité. Pourtant, à part quelques rares hypothèses dans lesquelles le législateur a édicté des sanctions pénales, la loi reste le plus souvent silencieuse sur les causes comme sur l'étendue de la responsabilité encourue par les nombreux protagonistes intervenant dans ce domaine¹⁴⁹⁷.

989- Des distinctions sont toutefois à opérer. La responsabilité d'un diagnostiqueur ou d'un contrôleur technique missionné pour faire un diagnostic, un audit ou une attestation, se différencie à l'évidence de celle encourue par les constructeurs, promoteurs, vendeurs ou installateurs¹⁴⁹⁸. De même, pour tous ceux qui participent à l'acte de construire ou sont assimilés à des constructeurs, se pose la question particulière de l'application de la responsabilité du droit

¹⁴⁹⁵ 42% d'énergie primaire en Europe et près de 40% en France.

¹⁴⁹⁶ 38% des émissions de gaz à effet de serre en Europe et idem France.

¹⁴⁹⁷ DURAND-PASQUIER, (G.), « Bâtiments et performance énergétique », *Collection Lamy Axe droit*, p.303.

¹⁴⁹⁸ BOUTONNET, (M.), « Un an de jurisprudence sur la responsabilité civile des diagnostiqueurs lors de la vente d'immeuble », *JCP N* 2008, p.1208 ; COHEN-BOULAKIA, (A.), « La responsabilité civile pénale du diagnostiqueur à l'égard du vendeur et de l'acquéreur d'un immeuble », *Contr-urb.* 2008, étude 14.

spécial des articles 1792 et suivants du code civil (ci-après : « *C.civ.* »)¹⁴⁹⁹. Corrélativement, la mise en œuvre des assurances se trouve systématiquement interrogée¹⁵⁰⁰.

990- Le régime des responsabilités qui semble aujourd’hui applicable ne reflète certainement pas les règles de demain. En effet, prenant acte de l’impact considérable des bâtiments sur la consommation d’énergie et des émissions de gaz à effet de serre, les lois *Grenelle*¹⁵⁰¹ notamment, puis la nouvelle loi de transition énergétique pour la croissance verte (ci-après : « *LTE* »)¹⁵⁰², ont impulsé un mouvement qui pourrait bien faire évoluer le droit de la responsabilité voire le droit des assurances.

991- En premier lieu, avec la loi n°2009-967 du 3 août 2009, dite « *Grenelle 1* », et la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite « *Grenelle 2* », la **réduction de la consommation d’énergie** semble être devenue aussi **une affaire de droit privé**¹⁵⁰³. À cet égard, il est judicieux de rappeler que l’une des principales nouveautés du *Grenelle* dans le secteur de la construction est que le label *BBC* (bâtiment basse consommation)¹⁵⁰⁴, jusque-là volontaire, est devenu la norme pour les constructions neuves. S’agissant des mesures concrètes, un chapitre entier est consacré à la performance énergétique des bâtiments dans la loi *Grenelle 2*. Il s’agit essentiellement de la mise à jour de la réglementation technique – devenue *RT 2012*¹⁵⁰⁵ –, calquée comme indiqué ci-dessus sur le label *BBC*, et de la généralisation du diagnostic de performance énergétique, induisant une réforme en profondeur du code de la construction et de l’habitation (ci-après : « *CCH* »). Plus particulièrement, le législateur instaure des **obligations de résultat relatives à l’efficacité énergétique du bâtiment, sa consommation maximale d’énergie et son confort d’été**, ainsi que quelques exigences concernant l’intégration des énergies renouvelables au bâti ou l’étanchéité de l’air.

¹⁴⁹⁹ MALINVAUD, (Ph.), « Photovoltaïque et responsabilité », *RD imm.* 2010, p.360; BECQUE-ICKOWICZ, (S.), « L’impact du grenelle sur les contrats de construction et la responsabilité des constructeurs », *RD imm.* 2011, p.25 et s.

¹⁵⁰⁰ DESSUET, (P.), « L’impact du Grenelle sur l’assurance construction », *RD imm.* 2010, p.34.

¹⁵⁰¹ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l’environnement, *JORF* n°0179 du 5 août 2009 p.13031 et Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l’environnement, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010 p.12905.

¹⁵⁰² Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, *JORF* n°0189 du 18 août 2015 p. 14263.

¹⁵⁰³ Cf. Première partie, Titre II, Chap. II, Sect. 1, §2, A, pt. 6.

¹⁵⁰⁴ Sur la question des labels en matière de performance énergétique se référer au chapitre sur les labels.

¹⁵⁰⁵ Cf. Première partie, Titre II, Chap. II, Sect. 1, §1, B, pt. 1.

992- En deuxième lieu, face au double constat de réchauffement du climat et d'épuisement des énergies fossiles, et une fois relevé que le secteur du bâtiment pouvait se présenter comme un important gisement d'économies, le législateur français comme les instances communautaires n'ont cessé d'adopter, depuis les années quatre-vingt, des textes comportant un volet « économie d'énergie »¹⁵⁰⁶. La fameuse loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique en constitue ainsi le dernier acte. Avec la *LTE*, le législateur français a posé encore une brique sur l'édifice réglementaire du secteur du bâtiment et de la construction. Ainsi, aux termes de l'article 3 de cette nouvelle loi : « *La France se fixe comme objectif de rénover énergétiquement 500 000 logements par an à compter de 2017, dont au moins la moitié est occupée par des ménages aux revenus modestes, visant ainsi une baisse de 15 % de la précarité énergétique d'ici 2020.* » De plus, l'article 5 de ladite ajoute que : « *Avant 2025, tous les bâtiments privés résidentiels dont la consommation en énergie primaire est supérieure à 330 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an doivent avoir fait l'objet d'une rénovation énergétique* ». Ces dispositions présagent une révolution de taille dans le secteur de la construction qui s'accompagnera inévitablement d'un **accroissement de la responsabilité des professionnels du bâtiment**. Mais au-delà de l'aspect déclaratif que change cette loi au fond ?

En effet, compte tenu du fait que les constructions neuves ont été conditionnées par les lois *Grenelle* à la *RT 2012*, la plus grande avancée de la *LTE* concerne les travaux de rénovation, notamment énergétiques. À présent, une connexion directe est faite entre la politique nationale en matière d'efficacité énergétique et le secteur de la construction. Ainsi l'article L. 111-10 du *CCH* trouve un nouveau contenu, celui de l'article 14 de la *LTE* : « *Tous les travaux de rénovation énergétique réalisés permettent d'atteindre, en une ou plusieurs étapes, pour chaque bâtiment ou partie de bâtiment, un niveau de performance énergétique compatible avec les objectifs de la politique énergétique nationale définis à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, en tenant compte des spécificités énergétiques et architecturales du bâti existant et en se rapprochant le plus possible des exigences applicables aux bâtiments neufs* ». Le renvoi vers l'article L. 100-4¹⁵⁰⁷ du code de l'énergie n'est pas anodin. L'accent volontairement mis sur le

¹⁵⁰⁶ Directive 89/106/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant les produits de construction, *JOCE*, n° L. 40. Ce sont toutefois deux directives des 16 déc. 2002 (*DPEB1*) et 19 mai 2010 (*DPEB2*) qui, après le protocole de Kyoto de 1997, ont véritablement constitué un cadre commun destiné à améliorer la performance énergétique des bâtiments : Directive n° 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 déc. 2002, sur la performance énergétique des bâtiments, *JOCE*, n° L. 1/65, 4 janv. 2003 ; Directive n° 2010/31/UE du 19 mai 2010, sur la performance énergétique des bâtiments, *JOUE*, n° L.153 du 18 juin.

¹⁵⁰⁷ Art. L. 100-4 du code de l'énergie : « I.- *La politique énergétique nationale a pour objectifs :*
1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050. La trajectoire est précisée dans les budgets carbone mentionnés à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement ;

secteur de la rénovation énergétique des bâtiments devrait inciter toute la filière à se restructurer et à miser sur les techniques nouvelles et sur l'innovation technologique afin d'atteindre les performances escomptées.

993- Accroissement des responsabilités des professionnels du bâtiment : Ces mesures spécifiques sont la preuve de la réception législative des nouvelles techniques de construction qui se veulent naturellement plus vertueuses d'un point de vue environnemental et énergétique. Mais l'ensemble de ces nouvelles mesures produit également un effet d'accroissement des responsabilités des constructeurs, promoteurs, vendeurs, diagnostiqueurs, et plus largement de l'ensemble des professionnels du bâtiment. Il est donc intéressant de savoir comment l'amélioration énergétique des bâtiments, exigée par le *Grenelle* et renforcée par la *LTE*, a affecté la responsabilité des professionnels du bâtiment. Il s'agit ici d'une question bien légitime car il est certain que les nouvelles obligations de performance énergétique vont accroître la responsabilité desdits professionnels.

Ainsi, l'acquéreur d'un immeuble *BBC* qui apprend finalement que la performance n'est pas au rendez-vous, avec toutes les conséquences qui en découlent¹⁵⁰⁸, ira sans doute chercher la responsabilité du professionnel. Mais de quelle manière ? Certes, il existe un certain nombre de **sanctions pénales**, telles une interruption des travaux¹⁵⁰⁹ ou une amende de 45 000 euros, voire de 75 000 euros complétés par une peine de prison de six mois en cas de récidive¹⁵¹⁰ « en

2° De réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030. Cette dynamique soutient le développement d'une économie efficace en énergie, notamment dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'économie circulaire, et préserve la compétitivité et le développement du secteur industriel ;

3° De réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à l'année de référence 2012, en modulant cet objectif par énergie fossile en fonction du facteur d'émissions de gaz à effet de serre de chacune ;

4° De porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz ;

5° De réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 ;

6° De contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction de la pollution atmosphérique prévus par le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques défini à l'article L. 222-9 du code de l'environnement ;

7° De disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes " bâtiment basse consommation " ou assimilées, à l'horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements concernant majoritairement les ménages aux revenus modestes ;

8° De parvenir à l'autonomie énergétique dans les départements d'outre-mer à l'horizon 2030, avec, comme objectif intermédiaire, 50 % d'énergies renouvelables à l'horizon 2020 ;

9° De multiplier par cinq la quantité de chaleur et de froid renouvelables et de récupération livrée par les réseaux de chaleur et de froid à l'horizon 2030. »

¹⁵⁰⁸ Par exemple, non-octroi des avantages fiscaux, absence d'économie d'énergie, mise en cause de la viabilité du plan d'investissement, etc.

¹⁵⁰⁹ Art. L. 152-2 du CCH.

¹⁵¹⁰ Art. L. 152-4 du CCH.

*cas d'inexécution, dans les délais prescrits, de tous travaux accessoires d'aménagement ou de démolition imposés par les autorisations » ou « en cas d'inobservation, par les bénéficiaires d'autorisations accordées pour une durée limitée ou à titre précaire, des délais impartis pour le rétablissement des lieux dans leur état antérieur ou la réaffectation du sol à son ancien usage ». Toutefois, **aucune sanction particulière n'a été prévue concernant précisément le manquement à l'obligation de performance énergétique**. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle commencent à fleurir des **garanties conventionnelles et facultatives**. La garantie proposée par les « *Pro de la performance* », initiés par la Fédération française du bâtiment (ci-après : « *FFB* »), en est un exemple. Par ailleurs, les « *Pro de la performance* » doivent signer la charte « *Bâtir avec l'environnement* » et donc s'engager sur une performance énergétique après travaux¹⁵¹¹.*

994- Adaptation nécessaire du domaine de l'assurance : En soi, l'approche est intéressante car c'est dans le bâtiment que réside le plus grand potentiel d'économie d'énergie et que se niche une véritable opportunité de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, le secteur du bâtiment présente une nouvelle voie de relance économique. Il est cependant très important de s'assurer de l'adaptation du domaine de l'assurance à l'ensemble des professionnels qui doivent dorénavant faire face à **une multitude de nouvelles exigences, ce qui augmente naturellement le risque de voir engager leur responsabilité**.

Des questions se posent quant aux **régimes d'assurances applicables** en la matière. Est-ce le régime de l'assurance spécifique des constructeurs, à savoir la **responsabilité décennale**, ou le régime de droit commun des obligations : la **responsabilité civile professionnelle** (ci-après : « *RCP* ») ? Les incertitudes sont autant de risques pesant sur les assureurs, mais aussi sur les constructeurs, sur les maîtres d'ouvrage et sur les professionnels du diagnostic technique.

La doctrine soulève la question de l'**adaptation du droit positif aux règles portant sur les nouvelles techniques et innovations dans le domaine des bâtiments**, ô combien cruciale pour la lutte contre le changement climatique et pour la mise en œuvre de la transition énergétique¹⁵¹².

995- L'amélioration de la performance énergétique est en effet un processus complexe qui nécessite souvent l'intervention de plusieurs professionnels. En pratique, la détermination du

¹⁵¹¹ BECQUE-ICKOWICZ, (S.), « L'impact du Grenelle sur les contrats de construction et la responsabilité des constructeurs », *RDI* 2011, p.25.

¹⁵¹² 42% des consommations d'énergie finale et 38% des émissions de gaz à effet de serre

responsable et la délimitation de la responsabilité de ce dernier sont deux enjeux de taille pour les assureurs. Ces derniers tenteront toujours de démontrer que la faute n'appartient pas à leur assuré.

996- Dans le cadre de cette étude nous analyserons, d'une part, les régimes de responsabilité et d'assurance applicables à ceux qui, de façon plus large, participent directement à l'acte de construire ou de rénover (**Section 1**) et, d'autre part, les régimes de responsabilité et d'assurance de ceux qui sont censés sécuriser ces opérations ou encore rapporter de l'information réelle et vérifiée sur l'état, notamment énergétique, des bâtiments (**Section 2**).

Section 1 : La responsabilité et la couverture des constructeurs

997- Pour les besoins de la présente section, il est entendu que les notions de constructeur, installateur professionnel et promoteur immobilier se juxtaposeront volontairement.

Ainsi, il est à relever que la jurisprudence, de façon constante, attache à la notion de **promoteur immobilier** une **obligation de résultat**. Le promoteur immobilier est tenu d'une obligation de résultat qui l'oblige à livrer des locaux et équipements exempts de vices¹⁵¹³. En outre, la justification de cette responsabilité ne varie pas. Elle est en effet **présumée**. Il semble que la jurisprudence veuille sanctionner ici le professionnel qui cherche à se dissimuler aux fins d'échapper aux responsabilités encourues aujourd'hui largement par les constructeurs, au sens de l'article 1792 du Code civil¹⁵¹⁴.

Cette obligation de résultat ne vise pas seulement le respect des règles de l'art de construire sans vices. La jurisprudence l'a **généralisée**¹⁵¹⁵. Le promoteur est aussi tenu d'une obligation de résultat concernant la conformité du projet aux prescriptions réglementaires, ce qui est source de plusieurs difficultés.

¹⁵¹³ Cass. 3^e civ., 3 avril 1973, n° 72-11131, bull. civ. 3N. 253 P. 183 ; Cass. 3^e civ., 18 mars 1981, n° 79-15672, bull. civ., 3 N. 60.

¹⁵¹⁴ Dalloz Action, Droit de la construction, Sec.2, §1., 450.150.

¹⁵¹⁵ *Ibid.* supra.

998- C'est ainsi qu'il convient de s'interroger sur l'impact des lois sur la responsabilité des constructeurs, découlant naturellement de leurs contrats mais aussi du respect des prescriptions réglementaires.

999- La notion de performance énergétique a été intégrée, d'une part, à la responsabilité des constructeurs (§1), d'autre part, à l'assurance des constructeurs (§2).

§1. L'intégration de la notion de performance énergétique à la responsabilité des constructeurs

1000-Force est de constater que dans le domaine du bâtiment, et par conséquent dans le secteur de la construction, la réglementation a considérablement évolué afin d'intégrer les préoccupations en matière de changement climatique et de transition énergétique.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la réglementation thermique, en perpétuelle évolution, est apparue. Ainsi, une interprétation extensive de la jurisprudence en la matière conduirait à imposer de nouvelles responsabilités à tous les constructeurs, promoteurs, vendeurs et installateurs – professionnels du bâtiment.

Encore faut-il voir quelle forme va prendre cette adaptation de la responsabilité des constructeurs, qu'il s'agisse du domaine de la responsabilité ou de son régime¹⁵¹⁶.

1001-Effectivement, nous allons voir que le domaine de la responsabilité des constructeurs a été élargi (A). Ensuite, nous nous intéresserons plus particulièrement au régime de responsabilité pour défaut de performance énergétique (B).

A. L'élargissement du domaine de responsabilité des constructeurs

Classiquement, dans la doctrine juridique, le domaine de la responsabilité des constructeurs est conditionné par l'existence d'un ouvrage (1) et d'un dommage (2).

¹⁵¹⁶ BECQUE-ICKOWICZ, (S.), « L'impact du Grenelle sur les contrats de construction et la responsabilité des constructeurs », *RDI* 2011, p.25.

1. La performance énergétique face à la notion d'ouvrage

1002-Immeuble neuf : La construction d'un ouvrage ne pose pas de difficulté dans le cas d'un immeuble neuf. La question sera simplement de savoir si les travaux de performance énergétique, telle une installation de capteurs solaires ou un élément de structure à base de béton de chanvre par exemple, doivent en eux-mêmes être considérés comme des ouvrages, ce qui permettrait de les soumettre à la **garantie décennale** sans besoin de prouver l'impropriété à la destination de l'ouvrage entier¹⁵¹⁷.

1003-Travaux de rénovation thermique : Mais la question de la construction ou non d'un ouvrage va surtout se poser dans le cas de travaux de rénovation thermique. Il s'agit ici de la question délicate de la **qualification des travaux sur existants**¹⁵¹⁸. L'un des critères utilisés est **l'ampleur des travaux**, la rénovation lourde étant considérée comme un ouvrage, à la différence des travaux moins importants¹⁵¹⁹. On pourrait par exemple considérer que des travaux de rénovation thermique prenant la forme d'une performance globale, touchant à divers éléments, puissent être considérés dans leur ensemble comme un ouvrage.

Concernant la pose d'éléments d'équipements, les juges distinguent aussi selon que l'élément est indissociable ou dissociable. En cas de simple pose d'un élément d'équipement dissociable adjoint à des existants, la Cour de cassation considère qu'il n'y a pas d'ouvrage, donc seule la responsabilité de droit commun peut être invoquée¹⁵²⁰.

En revanche, dans le cas d'éléments d'équipement indissociables, il peut y avoir ouvrage soumis à la garantie décennale. La Cour de cassation l'a jugé pour la pose d'un complexe d'étanchéité et d'isolation d'une façade¹⁵²¹ ou pour une installation géothermique¹⁵²². À propos

¹⁵¹⁷ MALINVAUD, (Ph.), « Photovoltaïque et responsabilité », *RDI* 2010. 360 ; DESSUET, (P.), « Bâtir un plan d'assurance pour couvrir les risques en matière de photovoltaïque », *RDI* 2010. 472

¹⁵¹⁸ PERINET- MARQUET, (H.), « La responsabilité relative aux travaux sur existants », *RDI* 2000. 483

¹⁵¹⁹ *Voy.* par ex. Cass. 3^e civ., 30 mars 1994, n°92-11996, 1994 III N° 70 p. 42.

¹⁵²⁰ Cass. 3^e civ., 10 déc. 2003 : Bull. civ. III, n° 224 ; *RDI* 2004. 193, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; Cass. 3^e civ., 19 déc. 2006 : *RDI* 2007. 163, obs. MALINVAUD, (Ph.) à propos d'une installation de climatisation et de chauffage. ; Cass. 3^e civ., 18 janv. 2006 : Bull. civ. III, n° 16 ; *RDI* 2006. 134, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; *Constr. urb.* 2006. 66, obs. DE VARENNE, P. ; *Defrénois* 2006. 1505, obs. PERINET- MARQUET, pour une isolation extérieure de l'immeuble ; Cass. 3^e civ., 22 oct. 2008 : Bull. civ. III, n° 157 ; *Defrénois* 2010. 220, obs. PERINET- MARQUET, (H.).

¹⁵²¹ Cass. civ. 3^e, 18 juin 2008 : *RDI* 2008. 448, obs. MALINVAUD, Ph.

¹⁵²² CA Versailles, 11 mars 1999 : *Juris Data* n° 042762 ; Cass. 3^e civ., 12 mai 2004 : *RDI* 2004. 380, obs. MALINVAUD, Ph.

de chaudières, la qualification d'ouvrage est discutée, selon que l'élément d'équipement rajouté fait corps ou non avec l'ouvrage¹⁵²³.

Comme toujours en la matière, il n'y a donc pas de solution de principe, sachant que **si la qualification d'ouvrage est rejetée, la responsabilité de droit commun du constructeur peut être engagée**. En revanche, si l'on considère ces travaux comme constitutifs d'un ouvrage, alors les garanties pourront jouer, à condition toutefois que la seconde condition, relative au dommage, soit remplie.

2. La performance énergétique face à la notion de dommage

1004-Défaut qualifié de dommage : L'application de la responsabilité des constructeurs au défaut de performance énergétique impose en effet que ce défaut soit qualifié de dommage au sens de l'article 1792 du Code civil. Depuis que le législateur a supprimé, en 1978, la référence au vice pour retenir celle de dommage, la jurisprudence et les auteurs se sont efforcés de préciser cette notion, non sans divergences parfois¹⁵²⁴.

1005-Clandestinité du dommage au moment de la réception : L'exigence de clandestinité du dommage au moment de la réception ne pose pas de problème. On a vu que l'exigence d'une attestation de respect de la réglementation thermique au moment de l'achèvement des travaux allait certainement rendre plus rares les hypothèses où un tel dommage est caché, à condition toutefois que le contrôle soit réel¹⁵²⁵. Néanmoins, le défaut de performance peut n'être décelé qu'une fois l'immeuble livré et habité, ne se découvrir qu'à l'usage. Dans ce cas, la responsabilité spécifique des constructeurs fondée sur les articles 1792 et suivants du Code civil pourrait être engagée.

¹⁵²³ Certains arrêts l'écartent : Cass. 3^e civ., 11 mars 1992 : Bull. civ. III, n° 78 ; RDI 1992. 218, obs. MALINVAUD, (Ph.); Cass. 3^e civ. 3^e, 28 févr. 1996, JCP 1996. IV. 921. Un l'a retenu : Cass. 3^e civ., 18 nov. 1992 : Bull. civ. III, n° 298 ; RDI 1993. 81, obs. MALINVAUD, (Ph.) et BOUBLI, (B.), à propos d'un chauffage comportant une chaudière et une pompe à chaleur dont l'évaporateur est associé à une cuve enterrée. Voy. aussi pour une climatisation : Civ. 3^e civ., 28 janv. 2009 : RDI 2009. 254, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵²⁴ MALINVAUD, (Ph.), « L'autonomie de la garantie des vices en matière immobilière », RDI 1998. 321 ; TOURNAFOND, « Droit de la construction, Vente d'immeubles à construire », *Dalloz Action* 2009-2010, spéc. n° 532-480 s.

¹⁵²⁵ *Ibid.* supra.

1006-Indifférence de la cause du dommage : Pas de difficulté non plus concernant la cause, l'origine du dommage, laquelle, on le sait est indifférente. Peu importe donc que le défaut de performance soit dû à une anomalie, une défectuosité, un vice de conception, un défaut de conformité, ou même que l'on en ignore totalement la raison.

1007-Nature du dommage : Les difficultés commencent concernant la nature du dommage, qui doit être nécessairement un **dommage à l'ouvrage**. Exiger un dommage à l'ouvrage, c'est imposer que le dommage **affecte le bâtiment lui-même**, qu'il se manifeste donc matériellement et/ou physiquement. La jurisprudence estime d'ailleurs qu'un défaut de conformité n'entraînant pas de désordre ne peut être qualifié de dommage à l'ouvrage¹⁵²⁶.

D'où la difficulté : **peut-on qualifier le défaut de performance de dommage à l'ouvrage ?**

La réponse ne fait pas de doute si le défaut de performance entraîne un **dommage matériel**. Il en va ainsi dans le cas où de panneaux solaires installés sur la toiture nuisent à son étanchéité, ou en présence d'une mauvaise isolation, le bâtiment étant trop froid l'hiver ou trop chaud l'été. Ces désordres ne présentent aucune spécificité : ils engagent la **responsabilité des constructeurs** dès lors que le **caractère de gravité** est retenu¹⁵²⁷.

Mais que penser dans le cas où l'isolation est suffisante, où le chauffage fonctionne, mais que simplement les économies d'énergie ne sont pas effectives et que la consommation d'énergie s'avère supérieure à ce qui était prévu ou exigé ? S'agit-il encore d'un dommage à l'ouvrage ? Ces hypothèses se rapprochent d'un **dommage immatériel** : le simple défaut de performance, qui conduit à une surconsommation, paraît, en soi, immatériel¹⁵²⁸. Or, un tel dommage, s'il est réparé par la responsabilité spécifique (mais est en revanche hors du domaine de l'assurance obligatoire), il l'est au titre des dommages consécutifs, des troubles annexes, ce qui suppose qu'il soit **l'accessoire d'un dommage matériel principal**. Le dommage immatériel ne peut à lui seul déclencher la responsabilité. En effet, il n'est pris en compte qu'ultérieurement, au moment de la mise en œuvre de la responsabilité, pour permettre une réparation intégrale du dommage.

¹⁵²⁶ Cass. 3^e civ., 20 nov. 1991 : Bull. civ. III, n° 278 ; Cass. 3^e civ., 22 oct. 2002 : RDI 2003. 95, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵²⁷ Pour une insuffisante isolation thermique : Cass. 3^e civ, 15 mars 1973 : Bull. civ. III, n° 335. ; Cass. 3^e civ, 16 nov. 1982 : RDI 1983.

¹⁵²⁸ À propos d'une surconsommation d'eau : Cass. 1^{re} civ, 11 oct. 1998, n° 87-14.304.

1008-L'absence d'économie d'énergie qualifiée de dommage : Qualifier l'absence d'économie d'énergie de dommage, sans dommage matériel préalable répondant aux critères de l'article 1792 du code civil, c'est donc admettre qu'un dommage immatériel devienne le dommage principal, essentiel. C'est retenir la responsabilité des constructeurs dès lors qu'il y a atteinte à la destination de l'ouvrage, peu important la cause du dommage mais aussi, désormais, sa nature.

Cela suppose donc d'absorber la nature du dommage dans sa gravité, de ne retenir que ce dernier critère pour mettre en œuvre la garantie décennale, ce qui fut d'ailleurs pressenti par certains auteurs après la réforme de 1978¹⁵²⁹. **Il suffirait donc que l'absence d'économie d'énergie soit considérée comme une atteinte à la destination de l'immeuble pour que la responsabilité des constructeurs soit retenue.**

La Cour de cassation a considéré que « *l'immeuble était rendu impropre à sa destination par le non-fonctionnement de l'élément d'équipement constitué par les capteurs solaires, compte tenu des risques de surchauffe de l'eau chaude sanitaire collective et parce que les objectifs d'économies d'énergie, consécutifs à la fourniture d'énergie mixte, promis aux utilisateurs par le promoteur, qui s'était prévalu de la qualification "solaire trois étoiles" n'étaient pas atteints, même si la fourniture d'eau chaude à température désirée pouvait être assurée par l'installation individuelle de chauffage au gaz* »¹⁵³⁰. Ce dernier arrêt mérite attention. Certes, un dommage matériel est invoqué : le non-fonctionnement de l'élément d'équipement et le risque de surchauffe. Mais il semble que ce soit l'absence d'économie d'énergie le critère déterminant : la Cour prend d'ailleurs bien soin de préciser que l'obtention de l'eau chaude à la température désirée ne suffisait pas à écarter l'impropriété.

On peut alors faire le parallèle avec un arrêt de la cour d'appel de Paris qui a clairement retenu la responsabilité des constructeurs, alors même que le dommage principal était l'absence d'économie d'énergie, les occupants ayant été suffisamment chauffés grâce aux autres systèmes mis en place. Elle a ainsi jugé, pour retenir la garantie décennale, que « *la possibilité d'utiliser l'énergie solaire constituait l'un des facteurs concourant à définir la destination de l'ouvrage dont elle a influencé la conception, et, à l'évidence, accru le coût dans des proportions que seul pouvait justifier l'espoir d'économies appréciables en argent* »¹⁵³¹.

¹⁵²⁹ MALINVAUD, (Ph.), « L'autonomie de la garantie des vices en matière immobilière », *RDI* 1998. 321 ; AUBY, (J.-B.), PERINET-MARQUET, (H.), NOGUELLOU, (R.), *Droit de l'urbanisme et de la construction*, éd. Montchrestien, Domat, 8^e éd. 2008, n° 1239.

¹⁵³⁰ Cass. 3^e civ., 27 sept. 2000 : *RDI* 2001. 82, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵³¹ CA Paris, 29 mars 2000 : *RDI* 2000. 345, obs. MALINVAUD, (Ph.).

1009-Devant ces contradictions, on ne peut pour l'heure que **suggérer un critère de distinction, selon que la performance est imposée par la loi, ou simplement convenue.**

1010-Performance énergétique promise : Les derniers arrêts insistent sur le fait que la performance énergétique était promise, la « *destination convenue* » par les parties étant reconnue pour apprécier l'impropriété à la destination de l'immeuble¹⁵³². Pourtant, en admettant une telle conception, ne risque-t-on pas d'étendre exagérément le domaine de la garantie décennale ? Qu'est-ce en effet que la destination convenue si ce n'est les termes du contrat ?¹⁵³³ Mieux vaut sans doute ne retenir dans ce cas que la qualification de défaut de conformité, sanctionné par la responsabilité de droit commun. Ce serait le cas si les parties ont prévu d'aller encore plus loin dans la construction écologique, par exemple de bâtir un immeuble à économie positive.

1011-Performance énergétique imposée par la loi : En revanche, en cas de performance imposée par la loi, l'impropriété à la destination devrait sans doute être plus facilement retenue, puisque le défaut est alors aussi constitutif d'une violation des exigences légales.

Plusieurs arrêts illustrent déjà cette notion d'**impropriété-illégalité**, en cas de non-respect d'une réglementation. C'est le cas pour les normes parasismiques¹⁵³⁴ ou de sécurité incendie¹⁵³⁵, même si la solution peut alors aussi se justifier par l'impropriété-dangerosité.

Certains arrêts retiennent aussi la responsabilité décennale pour non-respect des règles d'urbanisme, lorsque cette violation, c'est vrai, conduit à la démolition de l'immeuble¹⁵³⁶. On peut surtout rapprocher notre situation d'un arrêt estimant que le non-respect des règles d'accessibilité aux handicapés, qui est une règle de construction, rendait l'immeuble impropre à sa destination¹⁵³⁷.

Par analogie, ne pourrait-on pas considérer qu'en cas de non-respect des exigences légales de performance énergétique, l'immeuble est impropre à sa destination ? La performance énergétique devient en effet une qualité intrinsèque essentielle de l'immeuble. Au-delà de la

¹⁵³² Cass. 3^e civ., 28 févr. 2006 : RDI 2006. 231, obs. MALINVAUD, (Ph.)

¹⁵³³ LESCURE, (P.), « Garantie décennale et impropriété à la destination de l'ouvrage », *RDI* 2007. 111 ; BARROT, (J.), « La non-conformité au contrat devient vite la non-conformité à la destination, puisque c'est lui qui définit celle-ci », Sénat, séance du 3 nov. 1977, p. 2545.

¹⁵³⁴ Cass. 3^e civ., 25 mai 2005, bull. civ. III, n° 113 ; RDI 2005. 297.

¹⁵³⁵ Cass. 3^e civ., 3 juin 1998, Constr.-Urb. nov. 1998. 11. ; Cass. 3^e civ., 23 mai 2006 : RDI 2006. 378, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; CA Versailles, 15 oct. 1999 : RDI 2000. 56, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵³⁶ Cass. 3^e civ., 26 mai 2004 : RDI 2004. 381, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; Cass. 3^e civ., 15 déc. 2004 : Bull. civ. III, n° 237 ; RDI 2005. 130, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵³⁷ CA Aix-en-provence, 17 janv. 2002, *Juris Data* n° 2002-171731.

responsabilité pénale, la responsabilité civile des constructeurs permettrait ainsi de contrôler le respect des règles de construction, le respect de la loi, manifestant ainsi la fonction normative de cette responsabilité.

1012-Mais encore faudrait-il que le dommage soit bien imputable au constructeur, faute de quoi ce dernier pourra essayer de se dégager de sa responsabilité : c'est aborder l'adaptation du régime de responsabilité¹⁵³⁸.

B. Le régime de responsabilité pour défaut de performance énergétique

1013-S'interroger sur le régime de responsabilité pour défaut de performance énergétique, c'est se demander si les exigences en matière de performance énergétique peuvent modifier la **présomption de responsabilité qui pèse sur les constructeurs**, mais aussi quels sont les **moyens d'exonération** de cette responsabilité. Implicitement, il s'agit également de savoir si les nouvelles obligations accroissent la responsabilité des constructeurs, promoteurs installateurs et vendeurs d'immeubles.

Introduisant le nouvel article L. 111-13-1 dans le *CCH*, la récente loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte constitue une réforme majeure dans la mesure où elle modifie le régime de la responsabilité des constructeurs en proposant de définir, pour la première fois, le **standard juridique d'impropriété à la destination**. Faisant suite à plusieurs propositions doctrinales, s'inscrivant dans le processus *Grenelle*, la réforme était prévisible. Pour comprendre la portée du texte, une rapide rétrospective de sa genèse ne semble pas inutile. Les inquiétudes ont en effet commencé avec l'adoption, suite aux lois dites *Grenelle 1* et *Grenelle 2* de l'environnement, d'une nouvelle réglementation thermique (ci-après : « *RT 2012* »). Bien que succédant à plusieurs réglementations antérieures¹⁵³⁹, la *RT 2012*, obligatoire pour tous les bâtiments dont le permis a été déposé depuis le 1^{er} janvier 2013¹⁵⁴⁰, a constitué en

¹⁵³⁸ BECQUE-ICKOWICZ, (S.), « L'impact du Grenelle sur les contrats de construction et la responsabilité des constructeurs », *RDI* 2011, p.25.

¹⁵³⁹ La *RT 2012* fait effectivement suite à cinq précédentes réglementations thermiques qui se sont succédé en 1974, 1982, 1988, 2000 et 2005. La prochaine *RT 2020* est en préparation sur la base du label *Effinergie BEPOS* dont l'objectif sera la construction de bâtiment à énergie positive.

¹⁵⁴⁰ Définie par décret, la *RT 2012* s'imposait déjà par anticipation pour les bâtiments neufs à usage de bureaux ou d'enseignement, les établissements d'accueil de la petite enfance et ceux situés en zone *ANRU* à compter du 28 oct. 2011 : Décret n°2010-1269, 26 oct. 2010, relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°0250 du 27 octobre 2010, p. 19250, texte n° 2.

effet un tournant historique. Les exigences techniques étaient singulièrement renforcées et, pour la première fois, leur application était contrôlée, les articles L. 111-9 et L. 111-9-1 du code de la construction, d'ailleurs récemment retouchés, imposant en effet des études lors du dépôt du permis et de la déclaration d'achèvement des travaux. La nouvelle réglementation thermique 2012 s'applique désormais à tous les bâtiments dont le permis de construire est déposé depuis le 1er janvier 2013.

1014-Ces nouvelles obligations élargissent l'étendue de la responsabilité des constructeurs, promoteurs installateurs et vendeurs d'immeubles (1), avec une limite : l'usage de l'occupant (2).

1. L'étendue élargie de la responsabilité en raison des nouvelles obligations

1015-Étendue élargie de la responsabilité : L'article 1792, alinéa 2 du code civil dispose en effet qu'« *une telle responsabilité n'a point lieu si le constructeur prouve que les dommages proviennent d'une cause étrangère* ». Or, le Grenelle 2 et puis la LTE¹⁵⁴¹ vont imposer de **nouvelles obligations**, et donc implicitement l'**utilisation de nouvelles techniques, de nouveaux matériaux**, ce qui produit donc de **nouveaux risques**. Cette nouvelle réglementation, à la fois beaucoup plus complexe et beaucoup plus contraignante que les précédentes, est alors source de nombreuses interrogations quant au régime de responsabilité applicable aux constructeurs. Dans la mesure où, décelée après réception, la violation de cette norme pourra donner lieu à la mise en œuvre de la **responsabilité décennale**, la question doit être posée de la **bonne adaptation de ce régime de responsabilité face aux nouveaux « types » de désordres qui pourront être allégués**. Mais la question se pose alors également d'une **éventuelle évolution de ce régime** sous l'influence de ce brutal « *verdissement* » des contraintes pesant sur la construction des bâtiments neufs¹⁵⁴².

¹⁵⁴¹ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 (*Grenelle 2*) précitée, art.1^{er}-I-1° et Loi n°2015-992 du 17 août 2015 (*LTE*) précitée, art. 14-V.

¹⁵⁴² DURAND-PASQUIER, (G.), « L'application de la RT 2012 et la responsabilité décennale des constructeurs », *Dalloz actualité*, 23 avril 2013, RDI 2013, p.184.

1016-Corrélativement, eu égard notamment à la complexité et au surenchérissement que la norme entraînait pour les constructeurs, la performance énergétique est devenue un argument commercial. Les mesures fiscales le relayaient d'ailleurs, en appuyant certains leviers sur un seuil minimal de performance. Dès lors, immédiatement, s'en est suivi un débat particulièrement intense sur les conséquences que ces dispositions techniques pouvaient entraîner sur la responsabilité des constructeurs¹⁵⁴³.

1017-Refus d'exonérer le constructeur en invoquant l'innovation technologique : Pourtant, il semble bien que l'innovation technologique, aujourd'hui comme hier, ne puisse jamais être une cause d'exonération de la responsabilité des constructeurs. En revanche, on peut imaginer d'autres causes d'exonération, ou plus exactement de **moyens d'écarter la présomption de responsabilité** pour non-imputabilité du dommage au constructeur. Ce sont les deux points qu'il faut envisager¹⁵⁴⁴.

Le refus d'exonérer le constructeur en invoquant l'innovation technologique n'est pas nouveau : la jurisprudence est constante sur ce point et n'a jamais admis l'exonération en raison de l'utilisation de matériaux innovants ou de techniques mal connues¹⁵⁴⁵. Il n'y a donc pas en matière de responsabilité des constructeurs l'équivalent du risque de développement admis dans la responsabilité du fait des produits défectueux.

1018-Compte tenu que la « *construction verte* »¹⁵⁴⁶ entraînant de nouvelles technologies¹⁵⁴⁷, il n'est donc pas impossible que surviennent dans quelques années des **dommages sériels**, et que

¹⁵⁴³ COSTA, (C.) et JOUVENT, (M.), « *La garantie de performance énergétique* », travaux du Plan bâtiment Grenelle, 5 avr. 2012; CASTON, (A.), « Performance énergétique et responsabilité des constructeurs : état des lieux et perspectives », communication au Colloque de la FFB, 17 janv. 2013 ; DESSUET, (P.), « Une cartographie des risques juridiques liées aux bâtiments basse consommation », *Lamy droit immobilier*, mars 2011 ; PERINET-MARQUET, (H.), « La grenellisation du droit de la construction », *Dr. et patr.* juin 2010. 63 ; DURAND-PASQUIER, (G.), « L'application de la RT 2012 et la responsabilité décennale des constructeurs », *RDI* 2013. 184 ; DESSUET, (P.), « L'impact du Grenelle sur l'assurance construction », *RDI* 2011. 34 ; CHARBONNEAU, (C.), « Responsabilité et assurance, exigences environnementales », *Constr.-Urb., fasc. 25*, 2010 ; PERINET-MARQUET, (H.), « Conformité, le retour », *Constr.-Urb.* 2010. Repère 1.

¹⁵⁴⁴ *Ibid.* supra.

¹⁵⁴⁵ Cass. 3^e civ., 17 mai 1983 : Bull. civ. III, n° 115. ; Pour les matériaux : Cass. 3^e civ., 7 mars 1990: Bull. civ. III, n° 69.

¹⁵⁴⁶ Une définition juridique claire n'existe pas. Toutefois, cette notion concerne les constructions où l'impact sur l'environnement est réduit au minimum grâce à la réduction des ressources énergétiques et à une sélection correcte lors des choix conceptuels adoptés pour réaliser l'enveloppe isolante. D'autres notions connexes cohabitent en ayant chacune ses propres nuances et spécificités, telles que : construction durable, bâtiment basse consommation, maison passive, bâtiment *HQE*, construction écologique, bâtiment à énergie positive, construction bioclimatique, etc.

¹⁵⁴⁷ POGGI, (P.), « L'équipement thermique des logements très performants », *Qualité Construction* n° 120, mai-juin 2010, p. 33 : systèmes de plafond rayonnants thermodynamiques, des machines « *4-en-1* » (ventilation double flux, chauffage, rafraîchissement et production).

les constructeurs, promoteurs, vendeurs et installateurs voire les fabricants voient leur responsabilité engagée. Les rares équipements qualifiés d'*EPERS*¹⁵⁴⁸ sont en effet des éléments pouvant être utilisés dans une construction *BBC* : panneaux isolants, plancher chauffant, pompe à chaleur¹⁵⁴⁹. La responsabilité des constructeurs restera donc engagée et même renforcée, puisqu'ils devront sans doute, au titre de leur **obligation d'information**, délivrer des modes d'emploi ou des notices d'entretien.

2. L'étendue limitée par l'usage de l'occupant

1019-Faute du maître de l'ouvrage ou de l'acquéreur exonératoire de responsabilité : Il ne fait aucun doute que l'article L. 111-13-1 du code de la construction et de l'habitation est une avancée substantielle. Pour autant, le texte adopté prête à discussion.

D'une part, les critères retenus, qui visent une « *surconsommation* » et un « *coût exorbitant* », ont de quoi laisser songeur, et ceci aussi bien lorsqu'on les rapproche des inquiétudes que la loi nouvelle visait à endiguer que lorsqu'on cherche à délimiter précisément le champ d'application exact de la loi. Toute la difficulté sera alors de déterminer si, précisément, la mesure ainsi adoptée est à la hauteur des espérances.

Certes la responsabilité des constructeurs a tendance à s'élargir. Il n'est cependant pas exclu que la faute du maître de l'ouvrage ou de l'acquéreur écarte en effet la responsabilité du constructeur. La faute du maître de l'ouvrage se situe bien souvent **pendant la période de construction, en cas d'immixtion fautive**. Mais certains arrêts admettent aussi la faute **postérieure à la construction, rattachée à l'utilisation anormale de l'immeuble**, pour exonérer le constructeur ou pour partager la responsabilité¹⁵⁵⁰. En cas de **défaut d'entretien**, les constructeurs pourraient alors contester l'imputabilité du dommage.

¹⁵⁴⁸ Dans le domaine de la construction de maison ou d'immeuble, le terme *EPERS* signifie « Éléments Pouvant Entraîner la Responsabilité Solidaire » (sous-entendu des fabricants). Il renvoie à la responsabilité solidaire instaurée avec les constructeurs des fabricants d'un ouvrage, d'une partie d'un ouvrage ou d'un élément d'équipement conçu et produit pour satisfaire, en état de service, à des exigences précises et déterminées à l'avance, conformément à l'article 1792-4 du code civil.

¹⁵⁴⁹ CA Versailles, 11 mars 1999, *Juris Data* n° 042762. ; Cass. 3^e civ., 20 janv. 1993 : *Bull. civ. III*, n° 4 ; *RDI* 1993. 231, obs. MALINVAUD, (Ph.)

¹⁵⁵⁰ Cass. 3^e civ. , 14 juin 1995 : *Bull. civ. III*, n° 143 ; *RDI* 1995. 552, obs. MALINVAUD, (Ph.); Cass. 3^e civ., 10 janv. 2001 : *Bull. civ. III*, n° 2 ; *RDI* 2001. 172, obs. MALINVAUD, (Ph.); Defrénois 2001. 874, obs. PERINET- MARQUET, (H.) ; Cass. 3^e civ., 8 nov. 2005 : *Bull. civ. III*, n° 212.

Ainsi, en 2002, la Cour de cassation a jugé que « *l'humidité dans le sas d'entrée avait pour cause la condensation due à la pénétration de l'air chaud et humide des fournils et s'expliquait par le fait que la porte de communication entre le sas et les fournils restait ouverte quasiment en permanence, la cour d'appel, qui a pu en déduire qu'il ne pouvait être fait grief aux constructeurs, en l'absence de preuve d'exigences particulières du maître de l'ouvrage, de n'avoir pas prévu un mode d'utilisation contraire à la destination normale d'un sas et que cette utilisation anormale constituait une cause étrangère exonérant les constructeurs, a, par ces seuls motifs, légalement justifié sa décision de ce chef* »¹⁵⁵¹.

1020-Un usage anormal : Il est en effet certain que **la réduction de la consommation dépendra en grande partie de l'usage de l'occupant**. Comme l'avait souligné, non sans humour, le rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) : « *chauffage entièrement géothermique, éclairage à partir de combustibles renouvelables, recours très économe à l'eau chaude sanitaire, l'homme des cavernes était un modèle de sobriété énergétique. À l'inverse, un homo sapiens d'aujourd'hui qui entretiendrait une température intérieure de 25° C, et prendrait trois bains par jour, dévoierait la performance énergétique de tout bâtiment construit à la norme basse consommation* »¹⁵⁵².

On ne peut mettre à la charge des constructeurs « *l'instruction écologique* » des usagers, et **un usage anormal doit donc permettre d'écarter leur responsabilité**.

1021-Difficultés quant à la preuve de l'usage anormal : Mais toute la difficulté sera alors la preuve de ce comportement anormal. Certes, une obligation de mesure de la consommation est prévue par la RT 2012. Comment savoir toutefois si l'excès mesuré est dû à un comportement anormal ou à un défaut de l'immeuble ? L'usage « *conventionnel* », pris en compte dans la nouvelle méthode de calcul, fera-t-il présumer, en cas d'excès, que l'utilisation est anormale ? Notons que si c'était le cas, cela reviendrait à renverser la présomption de responsabilité du constructeur. Faut-il, au contraire, présumer une utilisation normale ? Dans ce cas, comment prouver en pratique que l'utilisateur prend plusieurs bains par jour ? Qu'il n'éteint pas sa lumière, qu'il laisse toutes ses fenêtres ouvertes ? La **notion de performance**, qui suppose une approche

¹⁵⁵¹ Cass. 3^e civ., 6 févr. 2002 : Bull. civ. III, n° 34 ; Defrénois 2002. 1029, obs. PERINET- MARQUET, (H) ; RDI 2002. 151, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵⁵² BATAILLE, (Ch.) et BIRRAUX (Cl.), « La performance énergétique des bâtiments : comment moduler la règle pour mieux atteindre les objectifs ? », *Rapport de l'OPECST AN n°2141* du 3, décembre 2009, Sénat n°135 du 4 décembre 2009.

dans la durée et confrontée à l'usage, suscitera sans doute un développement important du contentieux dans les années qui viennent.

1022-Des conditions climatiques exceptionnelles : Les constructeurs pourraient-ils enfin invoquer des conditions climatiques exceptionnelles ? La sécheresse a parfois été retenue comme un cas de force majeure¹⁵⁵³. Les énergies renouvelables utilisent les forces de la nature et ne sont donc pas à l'abri de ses caprices. Ainsi, d'une absence anormale de soleil empêchant la bonne utilisation des capteurs solaires¹⁵⁵⁴. On le voit, même si le bâtiment respecte toutes les normes imposées par la législation graduelle en la matière, demeureront toujours les aléas du comportement humain et naturel.

1023-Toutefois, la Haute juridiction revient sur la question en admettant l'impropriété à la destination d'un ouvrage dans bien des cas, sans pour autant lever le doute quant au régime de la responsabilité des constructeurs, ce qui va nécessairement amener le législateur à légiférer en la matière.

¹⁵⁵³ Cass. 1^{re} civ., 7 juill. 1998, Defrénois 1999. 544, obs. PERINET- MARQUET, (H.); Cass. 3^e civ., 22 déc. 2001, RDI 2002. 88, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; Cass. 3^e civ., 9 déc. 1998 : RCA 1999, n° 42; Cass. 3^e civ., 27 juin. 2001: RDI 2001. 524, obs. MALINVAUD, (Ph.) ; Cass. 3^e civ., 28 nov. 2001: Bull. civ. III, n° 136 ; RDI 2002. 88, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵⁵⁴ DESSUET, (P.), « Bâtir un plan d'assurance pour couvrir les risques en matière de photovoltaïque », *RDI* 2010. n°472, spéc. p. 485.

§2. L'intégration de la notion de performance énergétique à l'assurance des constructeurs

1024-Quels sont les critères retenus pour voir s'appliquer l'assurance spécifique des constructeurs¹⁵⁵⁵ ou, à défaut, l'assurance générale des activités professionnelles¹⁵⁵⁶ ? En d'autres termes, il s'agit d'analyser les **régimes de garantie des constructeurs** et d'observer l'évolution de l'encadrement de leur responsabilité vis-à-vis des nouvelles obligations de performance énergétique, découlant des objectifs de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique.

1025-Notion d'impropriété à la destination : Ainsi, il est essentiellement question de décortiquer la notion d'impropriété à la destination, d'une part, au travers les avancées jurisprudentielles et, d'autre part, au travers les récentes évolutions législatives, et notamment celles issues de la loi *LTE*. La question de l'impact de l'impropriété d'un ouvrage ne respectant pas les normes énergétiques en matière de droit des assurances se pose¹⁵⁵⁷. *A priori*, **la performance énergétique entrerait dans la destination normale d'un bâtiment**, au même titre que l'étanchéité, la sécurité des occupants, le chauffage ou encore l'occupation dans un confort acoustique acceptable.

À cet égard, la Cour de cassation a récemment admis, dans une décision de 2013, la possibilité d'assimiler le défaut de performance énergétique à une impropriété à la destination de l'ouvrage, donc un désordre relevant de la garantie décennale et, par conséquent, de l'assurance obligatoire¹⁵⁵⁸. Elle n'en déduit cependant pas encore une impropriété, donc un désordre, automatique.

1026-Propositions d'intégration de la performance énergétique dans le champ de la garantie légale : La Fédération française des sociétés d'assurances avait proposé, avant cet arrêt, que soit ajouté dans le Code civil un nouvel article 1792-8 qui prévoirait, pour le défaut de performance énergétique, une **responsabilité contractuelle pour faute prouvée**, pouvant être mise en jeu dans les cinq ans à partir de la réception. L'idée était de palier les lacunes de la mise en œuvre de la garantie décennale par un mécanisme de droit commun.

¹⁵⁵⁵ Art. 1792 et suiv. du Code civil et L. 241-1 du code des assurances.

¹⁵⁵⁶ Même si le code des assurances, ne prévoit pas de façon expresse l'obligation pour les constructeurs de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle (*RCP*), connue encore comme *RCP* multirisques, celle-ci est obligatoire pour le secteur du bâtiment en raison de la multitude de risques que ce domaine subit.

¹⁵⁵⁷ En particulier la réglementation thermique, la fameuse *RT 2012*, obligatoire depuis le 1er janvier 2013.

¹⁵⁵⁸ Cass. 3e civ., 8 oct. 2013, n° 12-25.370 : *Juris Data* n° 2013-022259.

D'autres propositions ont été faites depuis, dans le sens d'une intégration *a minima* de la performance énergétique dans le champ de la garantie légale. La restriction prendrait notamment la forme d'un **seuil minimal de déclenchement**, ainsi que d'une prise en compte des conditions d'entretien de l'ouvrage et de ses éléments d'équipement après réception. De plus, la consommation ne serait pas calculée *in concreto*, mais *in abstracto* (consommation dite « conventionnelle »).

Il s'agit là de conditions difficilement compatibles avec la traditionnelle responsabilité présumée et automatique du constructeur¹⁵⁵⁹.

1027-La réception de la notion de performance énergétique par la garantie décennale est donc ambiguë et équivoque (A). C'est pourquoi on constate un retour au droit commun et observe le rôle indispensable de la liberté contractuelle et du marché des assurances facultatives (B).

A. Le réception amphibologique de la notion de performance énergétique par la garantie décennale

1028-Compte tenu de la dernière réforme législative, issue de la loi *LTE*, portant sur le secteur du bâtiment et par conséquent sur la responsabilité et l'assurance des constructeurs, il apparaît de *prime abord* que l'on ne saurait engager l'assurance décennale (ci-après : « AD ») que s'il est prouvé que les désordres affectant la performance énergétique desdits travaux, remplissent les critères posés par le nouvel article L. 111-13-1 du CCH¹⁵⁶⁰ pour considérer qu'ils rendent l'ouvrage **impropre à sa destination**.

1029-Considérant les conditions bien restrictives de l'article susvisé (1), il paraît nécessaire d'interroger le droit commun sur les possibilités d'engager la responsabilité des constructeurs

¹⁵⁵⁹ MORACCHINI-ZEIDENBERG, (S.), « Performance énergétique et garantie décennale du constructeur », *Responsabilité civile et assurances*, n° 3, décembre 2014, alerte 11.

¹⁵⁶⁰ L'article 13 de la loi *LTE* créé le nouvel article L. 111-13-1 qui dispose : « En matière de performance énergétique, l'impropriété à la destination, mentionnée à l'article L. 111-13, ne peut être retenue qu'en cas de dommages résultant d'un défaut lié aux produits, à la conception ou à la mise en œuvre de l'ouvrage, de l'un de ses éléments constitutifs ou de l'un de ses éléments d'équipement conduisant, toute condition d'usage et d'entretien prise en compte et jugée appropriée, à une surconsommation énergétique ne permettant l'utilisation de l'ouvrage qu'à un coût exorbitant ».

et, par conséquent, de mettre en œuvre leur assurance de droit commun : la responsabilité civile professionnelle (ci-après : « RCP »).

Dans certains cas, selon la qualification qui est opérée, il sera possible d'enclencher la garantie décennale du constructeur pour sous-performance énergétique (2).

1. Une définition restrictive excluant implicitement la performance énergétique

1030-Responsabilité décennale : Institution commune aux droits public et privé, la responsabilité décennale (ci-après : « RD ») peut être définie comme une responsabilité présumée destinée à protéger le maître d'ouvrage contre les désordres affectant la construction durant les dix années suivant la réalisation des travaux¹⁵⁶¹.

Ne garantissant que les **désordres non apparents** lors de la réception, elle couvre par conséquent les vices de conception ou de construction affectant les bâtiments, mais également les ouvrages de génie civil¹⁵⁶².

Aux termes de l'article 1792 du code civil, « *tout constructeur d'un ouvrage est responsable de plein droit, envers le maître ou l'acquéreur de l'ouvrage, des dommages, même résultant d'un vice du sol, qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination (...)* ». En outre, l'article 1792-4-1 du même code précise que « *toute personne physique ou morale dont la responsabilité peut être engagée (...) est déchargée des responsabilités et garanties pesant sur elle, (...), après dix ans à compter de la réception des travaux (...)* ». Il en ressort de l'application combinée de ces articles que le constructeur d'un ouvrage doit garantir sa **solidité** et son **utilisation** pendant une **durée de dix ans**. C'est ainsi qu'est organisée une assurance spécifique des constructeurs, supplémentaire à la RCP, qu'on nomme l'**assurance décennale** (ci-après : « AD »).

1031-Enclenchement de la responsabilité décennale : Mais dès lors qu'en est-il des travaux de construction ou de rénovation où la performance énergétique attendue ou promise n'est pas atteinte ? Plusieurs hypothèses s'imposent. Dans une lecture restrictive de critères retenus pour actionner la responsabilité des constructeurs au titre de l'AD, nous serions contraints de revenir

¹⁵⁶¹ Répertoire de droit immobilier, Généralité, p.1.

¹⁵⁶² CE 11 juill. 1986, Ville de Castres, Lebon T.617.

à l'analyse de plusieurs points. D'emblée, il est question de savoir s'il existe **un ouvrage** à proprement parler. Ensuite, il faudrait prouver qu'il existe des **désordres imputables au constructeur** et qui, de surcroît, **affectent la solidité de l'ouvrage**. Enfin, l'ouvrage livré doit être **impropre à sa destination**.

1032-Jurisprudence contradictoire : Les rares arrêts sur ce point sont contradictoires. Certains exigent, classiquement, que ce soit le **dommage à l'ouvrage, matériel**, qui réponde au critère de gravité, et refusent donc la garantie décennale en son absence. Ainsi, en 2004, la Cour de cassation a exclu la responsabilité décennale à propos d'un ouvrage de géothermie destiné à la fourniture du chauffage, au motif que cet « *ouvrage n'était pas en lui-même affecté de dommages de nature à compromettre sa solidité ou à le rendre impropre à sa destination, et que l'installation avait toujours fonctionné, mais seulement fait preuve d'un manque de performance certains mois de l'année* »¹⁵⁶³. De même, en matière de marchés publics, la cour administrative d'appel de Douai a jugé le 17 octobre 2000 que « *les désordres affectant la chaudière n'ont entraîné aucune perturbation dans l'alimentation en chauffage et dans la distribution d'eau chaude aux logements des résidences ; dans ces conditions (...) ces désordres n'étaient pas de nature à rendre les immeubles impropres à leur destination alors même que la chaudière en cause n'aurait pas rempli la fonction d'économie d'énergie pour laquelle elle avait été mise en place* »¹⁵⁶⁴. On le voit clairement dans la motivation des arrêts : l'absence d'économies d'énergie, le défaut de performance, **ne sont pas pris en compte isolément** pour caractériser l'impropriété à la destination.

D'autres arrêts se fondent **à la fois sur l'absence d'économie d'énergie et sur l'existence d'un désordre matériel** pour retenir la responsabilité. Ainsi, la cour d'appel de Paris a jugé que « *le défaut d'isolation thermique qui affecte l'habitabilité et l'étanchéité à l'air de l'immeuble, et qui est à l'origine d'une importante surconsommation d'électricité de chauffage, rend l'ouvrage impropre à sa destination et engage la responsabilité décennale des constructeurs* »¹⁵⁶⁵.

1033-Enclenchement de la responsabilité décennale pour défaut de performance énergétique : Ainsi, l'engagement automatique de l'*RD* des constructeurs pour défaut de

¹⁵⁶³ Cass. 3^e civ., 12 mai 2004 : RDI 2004. 380, obs. MALINVAUD, (Ph.).

¹⁵⁶⁴ CAA Douai, 17 oct. 2000 : RDI 2001. 91, obs. MODERNE, (F.).

¹⁵⁶⁵ CA Paris, 26 sept. 2007, Juris Data n° 2007-343699, Constr.-urb. déc. 2007, comm. 227 ; DE VARENNE, (P.), CA Paris, 28 févr. 1992, Juris Data n° 1992-021016. ; CA Poitiers, 5 sept. 1995, Juris Data n° 1995-053726.

performance énergétique est, en l'état actuel du droit positif, **plutôt difficile**, sauf dans les hypothèses où l'objet de contrat d'entreprise « *prestataire-client* » porte sur des systèmes techniques dissociables et pouvant être qualifiés d'ouvrage en soi.

Sur ce point, compte tenu des développements doctrinaux concernant la jurisprudence en matière de **destination conventionnelle**, il semble assez évident que dans la mesure où l'objet unique des travaux sera la rénovation énergétique, on parlera le plus souvent de « *marché de rénovation énergétique* ». Dans cette hypothèse, la performance énergétique intégrera la notion de destination, comme étant la destination convenue par les parties pour ce type de travaux. Dès lors que la performance attendue ne se maintiendra pas dans les 10 ans suivant la réception, le débat s'ouvrira sur une éventuelle mise en jeu de la *RD*, pour le cas où lesdits travaux seraient jugés impropres à leur destination au niveau de la rénovation¹⁵⁶⁶.

2. Une mise en œuvre rendant possible son enclenchement

1034-Doctrine partagée : La principale incertitude, constitutive d'une véritable inquiétude pour certains acteurs, se focalisait sur l'application, après réception, de la responsabilité décennale des constructeurs en présence d'un défaut de performance.

La doctrine se montrait assez divisée sur la question. Il pouvait raisonnablement être envisagé que les juridictions admettent, pour les ouvrages visant la norme ou des promesses plus optimistes encore, qu'un déficit de la performance promise puisse caractériser *de jure* une impropriété du bien à sa destination.

Un premier courant prétorien prompt à saisir sur le fondement décennal les **atteintes à la destination « convenue » entre les parties** comme un second qui se contente parfois d'une simple **non-conformité à une norme obligatoire** pour caractériser une impropriété à la destination, constituaient notamment deux viatiques possibles pour asseoir un tel résultat¹⁵⁶⁷. Or, au-delà même de la difficulté soulevée par le fossé considérable entre le contenu réel de la norme et la lecture que peuvent en faire ses destinataires, certains points du régime de la responsabilité décennale pouvaient sembler peu adéquats face à l'allégation d'un défaut de

¹⁵⁶⁶ DESSUET, (P.), « Après le vote de la loi « Transition énergétique », quel est le régime juridique applicable en matière de responsabilité et d'assurance dans le domaine de la performance énergétique ? », *RGDA*, 1 nov. 2015, n°11, p.8.

¹⁵⁶⁷ DURAND-PASQUIER, (G.), « L'application de la RT 2012 et la responsabilité décennale des constructeurs », *Dalloz actualité*, 23 avril 2013, *RDI* 2013, p.184.

performance énergétique. Ainsi par exemple, la corrélation entre la durée de garantie décennale et le fait que les objectifs de performance visés soient en partie assurés par de simples éléments d'équipement, la distorsion entre les préjudices indemnisables au titre de la responsabilité et ceux couverts par l'assurance obligatoire, le rôle même de l'assurance obligatoire et surtout la difficulté à saisir le rôle pourtant déterminant de l'utilisateur pour écarter la responsabilité des constructeurs n'en constituaient que quelques-uns¹⁵⁶⁸.

1035-Propositions de réformes : C'est ainsi que, devant ces enjeux considérables, plusieurs propositions de réforme, émanant d'auteurs ou de groupes de travail variés, avaient vu le jour¹⁵⁶⁹. Schématiquement, l'idée était toujours, d'un côté, d'**éviter que la norme n'entraîne des espérances trompeuses pour les usagers** et, de l'autre côté, d'**empêcher une mise en cause trop systématique des constructeurs**.

C'est donc toute l'utilité de pouvoir revenir au droit commun de la responsabilité.

B. Le retour au droit commun et le rôle indispensable des garanties facultatives

1036-Dans le domaine du bâtiment, l'assurance de la responsabilité civile professionnelle est devenue de fait une obligation (1), ce qui s'est accompagné d'une prolifération des garanties facultatives (2).

1. La nécessité d'une assurance civile professionnelle

1037-La responsabilité civile professionnelle (ci-après : « RCP ») tire son fondement juridique de l'article 1240 et suivants du code civil. En particulier, l'article 1240 dudit code dispose que : « *tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* ».

¹⁵⁶⁸ *Ibid.* supra.

¹⁵⁶⁹ COSTA, (C.) et JOUVENT, (M.), « La garantie de performance énergétique », *travaux du Plan bâtiment Grenelle*, 5 avr. 2012.

1038-Assurance responsabilité civile professionnelle : Concernant le secteur de la construction, l'application facile de cet article fait que l'assurance en *RCP* des constructeurs est devenue de fait une obligation, presque au même titre que pour les professions réglementées. À cet égard, le contrat d'assurance *RCP* couvre les **dommages postérieurs à l'exécution des travaux, causés à des tiers du fait du chef d'entreprise, de son personnel ou de son matériel** et d'une manière générale **par le fonctionnement de son exploitation**. Sont concernés les constructeurs au sens de l'article 1792-1 du C.civ.¹⁵⁷⁰, c'est-à-dire tout architecte, entrepreneur, technicien ou autre personne liée au maître de l'ouvrage par un contrat de louage d'ouvrage ou, de manière générale, tous les acteurs du secteur.

1039-Engagement de la responsabilité civile professionnelle : La responsabilité civile d'un professionnel peut être engagée, soit en raison de l'inexécution d'un contrat, soit en raison d'un acte volontaire ou non. Lorsque la responsabilité civile professionnelle est reconnue, et si aucun cas d'exonération n'a été trouvé, la **réparation** se fait **par équivalent**. Elle peut consister dans le paiement d'un capital dit « dommages-intérêts ». Ainsi les sanctions peuvent représenter des sommes d'argent importantes. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, dans le cadre de leur activité, il est recommandé, voire imposé aux professionnels du bâtiment de s'assurer contre les conséquences de leurs fautes, causant des préjudices à des tiers. Il s'agit de l'assurance responsabilité civile professionnelle. Celle-ci est un élément essentiel afin d'assurer la sécurité d'une société qui opère dans le secteur de la construction car les risques y sont très importants et leur coût est souvent élevé.

C'est alors l'assureur qui va défendre son client face à la demande de réparation d'un dommage par un tiers ou un client. Il va rechercher la réalité du fondement du litige, c'est-à-dire s'il existe **un dommage, une faute et un lien de causalité** entre les deux. Si la responsabilité civile professionnelle est bien engagée, l'assureur devra indemniser la victime du préjudice dont son client est déclaré responsable en fonction du contrat d'assurance souscrit.

¹⁵⁷⁰ Art. 1792-1 du code civil, crée par la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction, *JORF* 5 janvier 1978, p.188., qui, dans son art. 1, dispose : « *Est réputé constructeur de l'ouvrage : Est réputé constructeur de l'ouvrage :*

1° Tout architecte, entrepreneur, technicien ou autre personne liée au maître de l'ouvrage par un contrat de louage d'ouvrage ;

2° Toute personne qui vend, après achèvement, un ouvrage qu'elle a construit ou fait construire ;

3° Toute personne qui, bien qu'agissant en qualité de mandataire du propriétaire de l'ouvrage, accomplit une mission assimilable à celle d'un locateur d'ouvrage ».

1040-Un cas de figure intéressant est celui où, en l'absence de réception de travaux, les garanties spécifiques des constructeurs (*AD*) ne s'appliquent pas. Le droit commun des contrats retrouve ainsi son empire¹⁵⁷¹. Ainsi par exemple dans le cadre de travaux de performance énergétique, la responsabilité contractuelle des entrepreneurs fautifs peut être engagée dès avant la réception des travaux en question. En ce sens, la Cour d'appel de Reims avait retenu la responsabilité de l'entrepreneur au motif que les travaux avaient été réalisés dans l'irrespect total des règles de l'art et moyennant un manque de soin patent¹⁵⁷². Les juges retiennent la responsabilité contractuelle du chef d'entreprise, constatant des désordres affectant les baies extérieures et une isolation insuffisante, en prononçant une sanction forte. Outre la condamnation à effectuer des travaux de reprise, ce dernier se trouve tenu d'indemniser le maître d'ouvrage pour le préjudice subi du fait de la surconsommation due à la mauvaise exécution desdits travaux.

1041-C'est donc toute l'utilité pour le chef d'entreprise de souscrire une assurance civile professionnelle à défaut de laquelle, son entreprise ne saurait résister au choc financier d'une éventuelle condamnation.

2. Le rôle indispensable des assurances facultatives

1042-Travaux relevant des assurances facultatives : Si les travaux concernés par la construction d'un ouvrage (s'agissant par exemple d'éléments d'équipement de faible importance mis en œuvre dans un immeuble déjà construit) ou si les dommages ne sont pas de nature physique décennale (car ne portant pas atteinte à la destination ou à la solidité de l'ouvrage), ils ne relèvent pas du champ d'application des assurances obligatoires – principalement l'assurance responsabilité décennale – mais de celui des assurances facultatives que les constructeurs sont **libres de souscrire** pour garantir leurs éventuelles responsabilités et les préjudices pouvant en résulter¹⁵⁷³.

¹⁵⁷¹ DURAND-PASQUIER, (G.), « Bâtiments et performance énergétique », *Collection Lamy Axe droit*, p.350.

¹⁵⁷² CA Reims, 17 déc. 2007, *Juris Data*, n°2007-360646.

¹⁵⁷³ CARISSIMI, (A.), « Les assurances applicables en cas de dommages liés aux travaux mettant en œuvre les techniques nouvelles, à l'aune du Grenelle de l'environnement », *Petites affiches*, Lextenso, 14 fév. 2013, n°33, p.8.

Une telle souscription est fortement recommandée pour les professionnels dont l'activité est focalisée sur les **techniques nouvelles** promues par les lois *Grenelle* et *LTE*. Ainsi par exemple, la garantie de non-conformité de l'ouvrage à la réglementation et aux labels (*BBC*¹⁵⁷⁴, *HPE*¹⁵⁷⁵, *Effinergie*¹⁵⁷⁶ ou autres) en matière de performance énergétique, couvre le coût de la mise en conformité, dans la mesure où ces non-conformités ne relèvent pas systématiquement de l'assurance décennale, ou ne constituent pas de dommages matériels directs. Il en sera de même pour les installations photovoltaïques dont une garantie facultative pourrait combler les risques de dysfonctionnements et défaut de production d'électricité.

1043-Limites à la liberté contractuelle des assureurs : L'utilité des assurances facultatives est cependant mise à l'épreuve de la liberté contractuelle, de sorte que parfois le jeu des **franchises** et des **plafonds de garantie** qui peuvent y être stipulés pourrait rendre la couverture supplémentaire des constructeurs illusoire. Le législateur a toutefois prévu une limitation des éventuels abus de la part des assureurs.

Aux termes de l'article L. 113-1 du code des assurances, « *les pertes et les dommages occasionnés par des cas fortuits ou causés par la faute de l'assuré sont à la charge de l'assureur, sauf exclusion formelle et limitée contenue dans la police* ». Ainsi **toutes clauses exclusives doivent présenter, sous peine d'illicéité, les caractéristiques de l'article L. 113-1 du code des assurances.**

1044-Jurisprudence en matière de licéité des clauses exclusives de garantie : Pour la Cour de cassation, une clause exclusive de garantie ne présente pas les caractères de l'article L. 113-1 du code des assurances si elle doit être interprétée¹⁵⁷⁷. Implicitement donc on relève que cela interdit aux juges du fond tout pouvoir d'interprétation en la matière¹⁵⁷⁸. Plus concrètement, en matière d'assurance construction, ne constituent pas des exclusions formelles et limitées des clauses écartant toute garantie pour les travaux exécutés en violation des règles de l'art¹⁵⁷⁹, au mépris des normes françaises¹⁵⁸⁰, sans autre précision concrète.

¹⁵⁷⁴ Bâtiment basse consommation.

¹⁵⁷⁵ Haute performance environnementale.

¹⁵⁷⁶ BEPOS Effinergie 2013 ; Effinergie+ Neuf ; Effinergie Rénovation.

¹⁵⁷⁷ Cass. 2^e civ., 22 mai 2011, n°99-10.849 ; Cass. 2^e civ., 12 avril 2012, n°10-21.094, (contradiction de clauses créant une ambiguïté) ; Cass. 3^e civ., 29 sept. 2012, n°11-19.117 (clause exclusive de garantie dans un contrat multirisque souscrit par un syndicat des copropriétaires, en cas de défaut d'entretien ou de réparation caractérisée en connu, sans aucune référence à des critères précis et à des hypothèses limitativement énumérées.

¹⁵⁷⁸ Cass. 2^e civ., 8 oct. 2009, n°08-19.646.

¹⁵⁷⁹ Cass. 1^{re} civ., 4 janv. 1979, n°77-11.442.

¹⁵⁸⁰ Cass. 1^{re} civ., 12 mai 1982, n°81-11.554.

1045-Avec la mise en place de ces garde-fous, les assurances facultatives s'avèrent particulièrement utiles pour le secteur de la construction et du bâtiment, même si leur mise en place est liée à une cotisation supplémentaire dont le coût est laissé à la libre discrétion des assureurs. Il est certain que l'efficacité énergétique est la nouveauté la plus tangible du secteur du bâtiment, mais sa venue s'est accompagnée d'un accroissement considérable des risques pour les professionnels du bâtiment.

1046-C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, l'on tend à **sécuriser les opérations**, qu'elles soient de construction, de rénovation ou d'installation de matériel technique à visée énergétique, par le passage d'un **professionnel du diagnostic immobilier**. Néanmoins, l'intervention des experts de cette profession, en forte expansion du fait de l'accroissement législatif des obligations de diagnostics techniques de tout genre, n'est pas exempte d'erreurs et donc de contentieux. Bien au contraire, les documents que les diagnostiqueurs, certificateurs et auditeurs établissent soulèvent d'innombrables problématiques tant au niveau de la responsabilité des auteurs de ces documents qu'au niveau de leur assurance.

Conclusion de la Section 1

1047-L'intégration de l'efficacité énergétique à la responsabilité des constructeurs s'est réalisée par un **élargissement du domaine de la responsabilité** de ces derniers. En effet, un rapport peut désormais être établi entre une performance énergétique supposée et contractualisée et les éléments fondateurs de la responsabilité des constructeurs, à savoir la notion d'ouvrage et la notion de dommage.

Dès lors, il est permis de réfléchir sur **l'avenir des régimes de responsabilité pour défaut de performance énergétique**, notamment en ce qui concerne le volet prévoyance, et donc sur l'intégration de cette notion à l'assurance des constructeurs. Il se trouve qu'en dépit d'une réception amphibologique de l'efficacité énergétique par la garantie décennale, le retour au droit commun s'impose.

Dans ces conditions, le rôle des garanties facultatives dans le domaine de l'efficacité énergétique est primordial. Un engagement des assureurs est vivement recommandé.

1048-Diagnostics techniques : Par l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005¹⁵⁸¹ relative au logement et à la construction, créant l'article L. 271-4 du *CCH*, les diagnostics techniques sont devenus des **documents préalables aux ventes**, puis aux locations immobilières. En d'autres termes, les diagnostics techniques doivent figurer en annexe de toute promesse de vente ou, à défaut, de tout acte authentique de vente. Ainsi, il convient de préciser que l'article L. 271-4-II du *CCH* sanctionne cette obligation par **l'impossibilité pour le vendeur de s'exonérer de la garantie des vices cachés** prévue à l'article 1643 du code civil.

¹⁵⁸¹Article L. 271-4 du code de la construction et l'habitation, modifié par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : « I.- *En cas de vente de tout ou partie d'un immeuble bâti, un dossier de diagnostic technique, fourni par le vendeur, est annexé à la promesse de vente ou, à défaut de promesse, à l'acte authentique de vente. En cas de vente publique, le dossier de diagnostic technique est annexé au cahier des charges.*

Le dossier de diagnostic technique comprend, dans les conditions définies par les dispositions qui les régissent, les documents suivants :

1° Le constat de risque d'exposition au plomb prévu aux articles L. 1334-5 et L. 1334-6 du code de la santé publique ; 2° L'état mentionnant la présence ou l'absence de matériaux ou produits contenant de l'amiante prévu à l'article L. 1334-13 du même code ; 3° L'état relatif à la présence de termites dans le bâtiment prévu à l'article L. 133-6 du présent code ; 4° L'état de l'installation intérieure de gaz prévu à l'article L. 134-6 du présent code ; 5° Dans les zones mentionnées au I de l'article L. 125-5 du code de l'environnement, l'état des risques naturels et technologiques prévu au deuxième alinéa du I du même article ; 6° Le diagnostic de performance énergétique prévu à l'article L. 134-1 du présent code ; 7° L'état de l'installation intérieure d'électricité prévu à l'article L. 134-7 ; 8° Le document établi à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif mentionné à l'article L. 1331-11-1 du code de la santé publique ; 9° Dans les zones prévues à l'article L. 133-8, l'information sur la présence d'un risque de mэрule.

Les documents mentionnés aux 1°, 4° et 7° ne sont requis que pour les immeubles ou parties d'immeuble à usage d'habitation. Le document mentionné au 6° n'est pas requis en cas de vente d'un immeuble à construire visée à l'article L. 261-1.

Lorsque les locaux faisant l'objet de la vente sont soumis aux dispositions de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ou appartiennent à des personnes titulaires de droits réels immobiliers sur les locaux ou à des titulaires de parts donnant droit ou non à l'attribution ou à la jouissance en propriété des locaux, le document mentionné au 1° porte exclusivement sur la partie privative de l'immeuble affectée au logement et les documents mentionnés au 3°, 4° et 7° sur la partie privative du lot.

II.-En l'absence, lors de la signature de l'acte authentique de vente, d'un des documents mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 7° et 8° du I en cours de validité, le vendeur ne peut pas s'exonérer de la garantie des vices cachés correspondante.

En l'absence, lors de la signature de l'acte authentique de vente, du document mentionné au 5° du I, l'acquéreur peut poursuivre la résolution du contrat ou demander au juge une diminution du prix.

En cas de non-conformité de l'installation d'assainissement non collectif lors de la signature de l'acte authentique de vente, l'acquéreur fait procéder aux travaux de mise en conformité dans un délai d'un an après l'acte de vente. L'acquéreur ne peut se prévaloir à l'encontre du propriétaire des informations contenues dans le diagnostic de performance énergétique qui n'a qu'une valeur informative ».

Il est étonnant de constater que le diagnostic de performance énergétique (ci-après : « *DPE* »)¹⁵⁸², prévu à l'article L. 134-1 du *CCH*, n'est pas inclus dans la liste¹⁵⁸³.

1049-Responsabilité et assurance des diagnostiqueurs : Or, l'hypothèse n'est pas d'école : l'explosion du marché des diagnostics techniques¹⁵⁸⁴ s'accompagne d'un taux d'anomalie de plus de 50 % constaté fin 2006 par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après : « *DGCCRF* »). Pour répondre à ces défis, les pouvoirs publics se sont engagés à sécuriser l'activité par le biais d'une **obligation d'assurance** et en imposant, depuis le 1^{er} novembre 2007, une **certification obligatoire des intervenants**¹⁵⁸⁵.

De ce fait, le domaine de la responsabilité des diagnostiqueurs et celui de leur assurance se voient intimement liés dans la mesure où leurs prestations, incontestablement à haut risque d'erreur, sont supposées garantir les caractéristiques des habitations lors des opérations de ventes ou de locations immobilières.

À supposer donc qu'un diagnostiqueur immobilier réalise mal le diagnostic technique dont il a été chargé dans la phase préparatoire à la vente d'un bien immobilier. La faute qu'il a commise dans l'exécution de sa mission l'expose à voir sa responsabilité engagée, et c'est d'ailleurs pourquoi la réglementation, qui ne cesse d'allonger la liste des diagnostics à fournir aux acquéreurs¹⁵⁸⁶, soumet les professionnels de ces diagnostics à une obligation d'assurance de responsabilité civile¹⁵⁸⁷. Ainsi, à l'égard de la personne qui, par contrat, l'a chargé d'effectuer le diagnostic en question – concrètement le propriétaire du bien dont la vente est envisagée –, la responsabilité est **de nature contractuelle**. Mais le diagnostiqueur engage aussi sa responsabilité **délictuelle** à l'égard des tiers à qui la mauvaise exécution de sa mission, qui représente aussi une faute extracontractuelle, a pu causer un dommage : c'est ainsi sur le terrain

¹⁵⁸² Le diagnostic de performance énergétique est créé par l'article 3-1 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. Le diagnostic technique est défini par l'article L. 134-1 du code de la construction et de l'habitation comme : « *un document qui comprend la quantité d'énergie effectivement consommée ou estimée pour une utilisation standardisée du bâtiment ou de la partie du bâtiment et une classification en fonction de valeurs de référence afin que les consommateurs puissent comparer et évaluer sa performance énergétique* »; L'article R. 134-2 du même code dispose que le *DPE* contient la description des équipements de chauffage.

¹⁵⁸³ Art. L. 271-4-II du *CCH* : « *En l'absence, lors de la signature de l'acte authentique de vente, d'un des documents mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 7° et 8° du I en cours de validité, le vendeur ne peut pas s'exonérer de la garantie des vices cachés correspondante* ».

¹⁵⁸⁴ Selon la Fédération interprofessionnelle de diagnostic immobilier plus de 30% d'augmentation pour chacune des années 2007 et 2008.

¹⁵⁸⁵ HEUGAS-DARRASPEN, (H.), « Diagnostic immobilier et responsabilité du contrôleur technique », *AJDI* 2008, p.42.

¹⁵⁸⁶ Amiante, termites, plomb, état de l'installation intérieure de gaz et d'électricité, performance énergétique etc. Voy. art. L. 271-4 du *CCH*.

¹⁵⁸⁷ Art. L 271-6 du *CCH*.

de l'article 1240 du C.civ.¹⁵⁸⁸ que la responsabilité du diagnostiqueur est ici envisagée à l'égard des acquéreurs du bien immobilier¹⁵⁸⁹. Mais quel est le préjudice causé à ces personnes ?

1050-Qualification du préjudice : Pour la première chambre civile, il ne peut s'agir que de la **perte d'une chance**. Et effectivement, le diagnostiqueur qui ne décèle pas une caractéristique défavorable du bien qu'il est chargé d'examiner n'est pas à l'origine de la situation réelle : si la performance énergétique du logement est moins bonne que celle qu'il a annoncée, ce n'est pas pour autant le diagnostiqueur qui a réalisé l'isolation ou installé le système de chauffage ; de même s'il n'a pas découvert l'amiante dont il était chargé de rechercher la présence éventuelle, ce n'est pas lui pour autant qui a placé ce matériau dans l'immeuble. En revanche, il se peut que les acquéreurs eussent cherché à acheter le bien à un prix moins élevé, ou peut-être auraient-ils même renoncé à l'acquérir, si le diagnostic avait été correctement effectué et leur avait donné les informations exactes sur les caractéristiques du bien. Ainsi c'est la chance perdue par les acquéreurs de se trouver dans une situation plus avantageuse qui constitue leur préjudice et qu'il faut chercher à apprécier¹⁵⁹⁰.

1051-Dans ce contexte particulièrement incertain, il est plausible d'analyser, d'une part, les causes susceptibles d'engager la responsabilité de prestataires de diagnostics, d'audit et de certification (§1), et ce en mettant l'accent sur la problématique de la performance énergétique des bâtiments – pilier des politiques publiques en matière de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique – et, d'autre part, l'étendue d'une telle responsabilité (§2) sachant que la problématique de l'assurance obligatoire des diagnostiqueurs reste prégnante.

§1. Les caractéristiques de la responsabilité

1052-La responsabilité des auteurs de diagnostics, d'audits ou d'attestations est encore susceptible d'être appréhendée sur des fondements divers. Cette variété tient, d'une part, à la

¹⁵⁸⁸ Ancien article 1382 du code civil, modifié par l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations - art. 2.

¹⁵⁸⁹ Cass. ass. plén., 6 oct. 2006 : Bull. civ. Ass. plén. 2006, n° 9.

¹⁵⁹⁰ LEVENEUR, (L.), « Erreur du diagnostiqueur : le préjudice s'analyse en une perte de chance », *Contrats Concurrence Consommation* n° 6, juin 2013, comm. 127.

nature duale de la responsabilité de ces professionnels (A) et, d'autre part, à la multiplicité des faits générateurs (B)¹⁵⁹¹.

A. La nature duale de la responsabilité des auteurs de diagnostics, audits et attestations

1053-Rôle grandissant des diagnostiqueurs : La responsabilité des auteurs de diagnostics de performance énergétique (ci-après : « DPE »), d'audits ou d'attestations revêt une nature duale en raison de la destination singulière des documents concernés. Tout au plus, la multiplication des diagnostics imposés par le législateur a mis sous les projecteurs la profession de diagnostiqueurs.

L'impulsion des politiques de transition énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique a accentué leur **rôle de sécurisation des opérations de rénovation énergétique**. Cela n'est pas sans incidence sur leur responsabilité duale.

1054-Mise en cause de la responsabilité des diagnostiqueurs : De façon concomitante, la jurisprudence a multiplié les décisions mettant en cause la responsabilité des diagnostiqueurs, les considérant comme **de véritables professionnels**, notamment liés par une **obligation de conseil**, bien au-delà d'une simple exécution de prescription réglementaire, même si la Cour de cassation se montre de plus en plus vigilante à vérifier le lien entre le préjudice invoqué et la faute éventuelle du diagnostiqueur¹⁵⁹².

1055-Plus globalement, une très large majorité des documents requis par la loi le sont à l'occasion d'une opération de cession, de construction ou bien de mise à disposition d'un bien. Concernant la performance énergétique d'un bien, ces documents techniques, dont le DPE, constituent une description minutieuse d'un aspect transversal dudit bien. En raison de la progression de la réglementation¹⁵⁹³, cet aspect tend à devenir l'une des données prépondérantes lors de la conclusion d'un acte juridique. En d'autres termes, ces documents contiennent autant de données qui, même si elles sont purement informatives, **constituent juridiquement des informations pertinentes pour l'acquéreur ou le preneur du bien**. Cela s'avère d'autant plus

¹⁵⁹¹ DURAND-PASQUIER, (G.), « Bâtiments et performance énergétique », *Collection Lamy Axe droit*, p. 307.

¹⁵⁹² SAINT GENIEST, (C.), « La responsabilité des diagnostiqueurs », *AJDI* 2012, p. 167.

¹⁵⁹³ *RT 2005, RT 2012, future RT 2020* et une multitude de labels et certificats. *Voy.* à ce sujet, Première partie, Titre II, Chap. II., Sect. 1, §1, B.

vrai que la hausse du prix de l'énergie et par conséquent du prix de l'électricité est inéluctable. La responsabilité des auteurs de diagnostics, d'audits et de certificats pourra être recherchée par leur cocontractant, c'est-à-dire le plus souvent les propriétaires ou les gestionnaires des biens, mais aussi par les acquéreurs ou preneurs, destinataires finaux de ces informations.

1056-Cette responsabilité peut être de nature contractuelle (1) ou de nature délictuelle (2).

1. La responsabilité contractuelle des diagnostiqueurs

1057-Cadre juridique de l'intervention des diagnostiqueurs : La recherche et le traitement des matières dangereuses ou la détermination de la performance énergétique d'un immeuble, bâtiment ou logement isolé constituent pour les professionnels un champ d'investigation particulièrement vaste. Les mesures et la collecte de données se fait avec une panoplie d'instruments de mesure. Des logiciels sophistiqués dont la maîtrise n'est pas simple effectuent les calculs.

Considérant le rôle croissant des professionnels du diagnostic, il est utile de s'interroger sur le cadre juridique de leur intervention et sur les responsabilités que ceux-ci sont susceptibles d'encourir dans l'exercice de leurs missions vis-à-vis de leur donneur d'ordre. Même imposée par la loi et encadrée par le pouvoir réglementaire, la réalisation d'un diagnostic, d'un audit ou d'une attestation se trouve toujours commandée par un constructeur, un propriétaire, une agence ou encore un syndic d'immeuble.

1058-Relation contractuelle de droit commercial : Ainsi la prestation s'effectue dans le cadre d'une **relation contractuelle de droit commercial** proche du contrat d'entreprise. De ce fait, les règles reprennent les principes de l'assurance de responsabilité civile professionnelle obligatoire. Au-delà des règles de base, tels que le **secret professionnel**, l'**absence de conflit d'intérêts** et la nécessité d'avoir la **compétence professionnelle requise** pour la mission confiée et acceptée par la signature d'un devis, la **mauvaise exécution de la mission** ou la caractérisation d'une **erreur** impose au commanditaire déçu d'agir sur le fondement nécessairement contractuel envers l'auteur du document erroné.

1059-Code des règles déontologiques : En outre, la fédération interprofessionnelle du diagnostic immobilier (ci-après : « *FIDI* »), créée le 5 mai 2004, a établi en novembre 2004 un code des règles déontologiques applicables aux différents opérateurs amenés à réaliser des diagnostics immobiliers¹⁵⁹⁴. L'exercice légal de la profession, supposant la certification par un organisme agréé, et le fait de figurer sur la liste de l'annuaire du ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer, est conditionné aussi par l'adhérence à une organisation professionnelle. En cas de méconnaissance des règles de déontologie, le professionnel membre de la fédération encourt des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'à l'exclusion.

1060-Mais s'agissant des diagnostics immobiliers en général, la responsabilité des professionnels est très souvent recherchée non pas par le commanditaire des documents, mais par les tiers qui en sont les véritables destinataires. Dans ces cas de figure, la nature de leur responsabilité est toute autre.

2. La responsabilité délictuelle des diagnostiqueurs

1061-Fondement délictuel en l'absence de lien de nature contractuelle : En l'absence de lien de nature contractuelle avec les diagnostiqueurs, le fondement délictuel s'impose¹⁵⁹⁵.

Concernant le cas particulier de la performance énergétique, en raison de la jeunesse des textes y afférents ainsi que de leur évolutivité, la jurisprudence est pour l'heure partielle sur les conséquences d'une mauvaise exécution de ces documents sur la responsabilité délictuelle de leurs auteurs. Toutefois certaines décisions attirent notre attention.

1062-Jurisprudence divisée : La caractérisation de la responsabilité délictuelle de l'auteur d'un *DPE* a été retenue par la Cour d'appel de Lyon dans un arrêt du 18 mars 2014¹⁵⁹⁶. Dans sa décision « *la cour approuve l'appréciation faite de ce préjudice par les premiers juges à la somme de 3500 euros représentant 1% de la valeur immobilière du bien. En revanche, ne peuvent être retenus le coût global de travaux d'isolation, le trouble de jouissance et la*

¹⁵⁹⁴ Ce code présente les vingt et une règles que s'engagent à respecter les adhérents de la *FIDI* vis-à-vis de leurs clients, de leurs confrères et de leur organisation professionnelle.

¹⁵⁹⁵ Un arrêt de la Cour d'appel de Poitiers du 28 mars 2007 retient la responsabilité délictuelle de l'auteur d'un constat parasitaire erroné sur le fondement des anciens articles 1382 et 1383 du code civil : CA Poitiers, 28 mars 2007, JurisData, n°2007-347864. Aujourd'hui, articles 1240 et 1241 du code civil.

¹⁵⁹⁶ CA Lyon, 1^{re} civ., 18 mars 2014, n° 13- 01.554.

surconsommation depuis l'acquisition pas plus que le surcoût annuel de consommation énergétique pendant une durée d'occupation de vingt ans et la prétendue perte de valeur vénale de la maison. ». Ainsi l'engagement de la responsabilité de la société auteur du *DPE* reste limité et se situe largement en deçà du préjudice causé aux requérants.

Mais dans une autre décision, du Tribunal de grande instance de Paris en date du 7 avril 2011¹⁵⁹⁷, les requérants ont obtenu gain de cause et la responsabilité délictuelle du diagnostiqueur immobilier a été largement retenue au motif d'un *DPE* erroné, comportant d'erreurs grossières. En effet, l'acquéreur d'un logement au prix de 640 000 euros se rend compte, postérieurement à l'acte authentique de vente, que le *DPE* présenté lors de la vente et classant la consommation dudit logement en catégorie C, ne reflètent pas la réalité des lieux. L'expertise amiable classe le logement en catégorie G et faute d'accord amiable entre les parties, le demandeur assigne l'auteur du diagnostic en responsabilité délictuelle au visa de l'ancien article 1382 du code civil¹⁵⁹⁸. Le Tribunal retient le préjudice subi du requérant par la faute commise du diagnostiqueur en précisant que : « *L'objectif de la réalisation d'un diagnostic de consommation énergétique est de permettre une évaluation par d'éventuels acquéreurs d'un bien immobilier des dépenses à prévoir pour l'alimentation en énergie de ce bien, ou pour la réduction de cette consommation, afin de leur permettre d'effectuer un choix plus éclairé quant à leur acquisition. Une telle donnée économique ne peut par ailleurs qu'avoir un impact sur la valeur du bien concerné* ». La responsabilité délictuelle du professionnel fut engagée. Le montant retenu de 40 000 euros est parlant sur l'ampleur que pourraient avoir les litiges en la matière. D'où la grande question de l'assurance des diagnostiqueurs qui auraient effectivement des difficultés d'assumer leur responsabilité dans l'éventualité où cette assurance n'existerait pas.

1063-En l'absence de jurisprudence fournie et claire sur le sujet de la performance énergétique, des contradictions existent quant aux faits générateurs des obligations des diagnostiqueurs.

¹⁵⁹⁷ TGI de Paris, 5^e civ., Simmonet c/Arav, 7 avril 2007, n°09- 15.353.

¹⁵⁹⁸ Aujourd'hui, article 1240 du code civil.

B. La diversité des faits générateurs de responsabilité

1064-La diversité des faits générateurs de la responsabilité des diagnostiqueurs réside dans la **délimitation juridique de leurs actes** ainsi que dans la **qualification juridique de leur obligation : de moyens ou de résultat**.

En effet, une première hypothèse est celle d'un *DPE*, audit ou certificat ou attestation qui ne serait pas conforme aux prescriptions réglementaires (1). Dans ces cas d'espèces, les stipulations contractuelles auront une incidence certaine sur la qualification de l'obligation des professionnels du diagnostic.

Une deuxième hypothèse est celle d'un *DPE*, audit, certificat ou attestation qui serait conforme aux prescriptions réglementaires, mais en revanche comporterait des données erronées (2). Dans ces cas de figure, se posera la question de la qualification de la nature de leur obligation qui serait nécessairement de moyen ou de résultat.

1. Des documents non conformes aux prescriptions réglementaires

1065-Le contenu, les méthodes d'analyse et de calcul sont encadrés par des textes réglementaires. Tel est aussi le cas du *DPE*, régi par les articles L. 134-1 à L. 134-5 du *CCH* et dont la méthode de calcul est fixée par un arrêté¹⁵⁹⁹. Tout naturellement, le professionnel réalisant un diagnostic de performance énergétique qui ne respecte pas ces prescriptions réglementaires engage donc sa responsabilité, qu'elle soit contractuelle ou délictuelle, envers la partie qui subirait un préjudice du fait du manquement au respect desdites prescriptions. La question se pose toutefois de la **possibilité de limiter contractuellement la mission de l'expert du diagnostic** faisant ainsi obstacle à l'engagement *a priori* de la responsabilité de ce dernier.

1066-Limitation contractuelle de la mission du diagnostiqueur : Il est utile de rappeler que le contrat n'oblige en effet que pour ce qu'il contient et, en vertu de la liberté contractuelle, les

¹⁵⁹⁹ Le dernier en date étant : Arrêté du 17 octobre 2012 modifiant la méthode de calcul 3CL-DPE introduite par l'arrêté du 9 novembre 2006 portant approbation de diverses méthodes de calcul pour le diagnostic de performance énergétique en France métropolitaine, *JORF* n°0262 du 10 novembre 2012, p.17780.

parties sont libres d'y insérer les stipulations qu'elles souhaitent. Il résulte simplement d'une telle limitation, une restriction des contours des obligations juridiques pesant sur les diagnostiqueurs. Certes, le domaine se trouve réglementé. On peut cependant concevoir l'opportunité pour un propriétaire de faire faire un diagnostic qui ne corresponde pas exactement aux *DPE* réglementé. Que l'on songe tout simplement aux cas où un propriétaire commanditaire d'un diagnostic ou d'un audit, n'envisage pas de faire réaliser ces documents en vue d'une vente ou d'une location, ni pour satisfaire à l'obligation impérative en matière de copropriété, mais vise une étude en vue de travaux sur une petite partie de l'immeuble par exemple¹⁶⁰⁰.

D'une manière plus large, il faut savoir que s'agissant d'autres diagnostics, à savoir les documents relatifs à l'amiante et aux termites, la Cour de cassation a pu adopter une position particulièrement libérable. Ainsi plusieurs décisions ont admis que des stipulations contractuelles puissent **valablement restreindre la mission d'un diagnostiqueur, limitant de la sorte sa responsabilité**¹⁶⁰¹. Plus concrètement, la troisième chambre civile de la Cour de cassation, dans une décision de 27 septembre 2006, a admis une délimitation technique. En effet, un vendeur d'immeuble condamné à indemniser son acquéreur sur la base d'un constat parasitaire erroné a en effet été débouté de son action récursoire contre un diagnostiqueur aux motifs que « *le vendeur, professionnel et au fait de la législation, avait dans un souci d'économie restreint la mission du diagnostiquer à un simple examen visuel des lieux, entraînant pour conséquence que ce professionnel ne pouvait se voir reprocher la non-révélation de termites souterrains* »¹⁶⁰².

Par analogie, il serait possible d'admettre qu'en matière de performance énergétique, la délimitation technique d'une prestation, stipulée dans un contrat de prestation de services ferait obstacle à l'engagement de la responsabilité du professionnel qui fournirait au commanditaire un document qui serait *de facto* non conforme aux prescriptions réglementaires. Dès lors, c'est le contrat d'entreprise qui aurait vocation à délimiter les contours de la mission d'expertise. Ainsi à défaut de précision spécifique, s'appliquerait alors une présomption de conformité réglementaire afin d'assurer une protection optimale des commanditaires.

¹⁶⁰⁰ DURAND-PASQUIER, (G.), « Bâtiments et performance énergétique », *Collection Lamy Axe droit*, p.311.

¹⁶⁰¹ CAA Bordeaux, 6 mars 2007, RD imm. 2007, p.257, obs. TREBULLE, (F.-G.).

¹⁶⁰² Cass. 3^e civ., 27 sept. 2006, Environnement 2007, comm. 36, note BOUTONNET (M.) ; RD imm. 2007, p.257, note TREBULLE, (F.-G.) ; AJDI 2008, p.42, obs. DERRASPEN-HEUGAS.

1067-Par ailleurs, d'autres hypothèses attirent notre attention. *Quid* des documents qui sont conformes aux prescriptions réglementaires mais dont le contenu ou les données sont de nature trompeuse et ne reflète pas la réalité des lieux diagnostiqués ?

2. Des documents conformes aux prescriptions réglementaires mais erronés

1068-Obligation de moyens ou obligation de résultat : La question principale concernant les documents techniques que les professionnels du diagnostic peuvent émettre est de savoir quelle est la nature exacte de leur obligation. Est-ce une obligation de moyens ou alors une obligation de résultat ? Il est utile de rappeler que la Cour de cassation, de manière constante, fait peser sur les diagnostiqueurs une **obligation de conseil**¹⁶⁰³ qui revêtirait plutôt la forme d'une obligation de résultat. Mais la portée de ce devoir de conseil du professionnel vis-à-vis de ses clients ne le met pas à l'abri d'une erreur matérielle dans l'exercice de ses missions.

En l'occurrence, deux confrontations contradictoires coexistent. D'un côté, le commanditaire d'un *DPE*, victime d'un diagnostic erroné, soutiendrait légitimement que l'obligation d'un diagnostiqueur professionnel, du fait de ses qualifications et la nature de sa prestation, est de garantir la véracité de ses constatations. Ainsi il lui incombe naturellement une obligation de résultat. Le simple fait qu'un document soit erroné devrait dès lors suffire à engager sa responsabilité, charge à lui de prouver qu'il n'a pas commis d'erreur dans l'exercice de sa mission ou qu'une cause étrangère est à l'origine de la fausseté des résultats¹⁶⁰⁴. De l'autre côté, le professionnel plaiderait la caractérisation d'une obligation de moyens, prétendument consubstantielle à toute mission de recherche, en invoquant notamment l'immensité du domaine d'expertise et les aléas inhérents à l'usage humain.

La problématique est d'autant plus complexe qu'au sein même de l'administration d'État des contradictions persistent. En effet, dans une réponse ministérielle du 25 septembre 2005, relative au diagnostic amiante, le ministère de la justice a opté expressément en faveur d'une obligation de résultat¹⁶⁰⁵. Néanmoins, deux ans plus tard, le ministère de l'emploi, de la

¹⁶⁰³ « Le contrôleur technique chargé d'établir le diagnostic réglementaire prévu par le décret du 7 février 1996 est tenu d'une obligation de conseil et doit s'enquérir lui-même des caractéristiques complètes de l'immeuble » : Cass., 3^e civ., 2 juillet 2003, n°01-16.246, Bull.civ. III, n°141, JCP G. 2003, II, n°10196, concl. GUERIN, (O.) ; AJDI. 2003, p.751, obs. ROUQUET, (Y.)

¹⁶⁰⁴ Par exemple le changement de méthode réglementaire de calcul ou un comportement anormale des usagers.

¹⁶⁰⁵ Rép. Min. Justice à QE n°58693, JOAN Q. 27 sept. 2005, p.9006.

cohésion sociale et du logement, a clairement laissé entendre l'existence d'une simple obligation de moyens¹⁶⁰⁶.

1069-Jurisprudence : L'analyse jurisprudentielle élargie à l'ensemble des diagnostics techniques, révèle plutôt une attention portée non pas au seul résultat des recherches, mais bien à **l'aptitude et au comportement des diagnostiqueurs**. En ce sens, par décision du 23 mai 2007, la Cour de cassation a approuvé la décision des juges du fond ayant retenu la responsabilité d'un architecte auteur d'un diagnostic erroné en se fondant sur l'inconsistance de ses recherches¹⁶⁰⁷. D'ailleurs, par une décision du 17 septembre 2009, la Haute juridiction a rappelé que le diagnostiqueur doit effectuer sa mission dans les règles de l'art. La responsabilité de ce dernier est par conséquent engagée aux motifs qu'il n'a pas mis en œuvre tous les moyens à sa disposition pour effectuer son diagnostic¹⁶⁰⁸.

1070-Restera toutefois encore une question de fond très importante. Alors que le fait générateur de responsabilité aura été caractérisé, encore faudra-t-il déterminer un préjudice indemnisable pour obtenir la condamnation du diagnostiqueur.

§2. L'étendue de la responsabilité

1071-La question des diagnostics aurait dû donner lieu, dès le départ, à une grande loi pour poser les principes, et pas à de simples textes réglementaires, légèrement restructurés par l'ordonnance du 8 juin 2005¹⁶⁰⁹.

1072-Étendue de la responsabilité du diagnostiqueur en cas d'erreurs dans le diagnostic : Une décision récente de la chambre mixte de la Cour de cassation¹⁶¹⁰ intéressera l'ensemble des assureurs qui délivrent aux diagnostiqueurs immobiliers l'assurance *RCP* que ceux-ci ont l'obligation de souscrire pour exercer légalement leur profession en vertu de l'article L. 276-1 du *CCH*. Le point en débat était en effet celui de savoir quelle est l'étendue de la responsabilité

¹⁶⁰⁶ Rép. Min. emploi, Cohésion sociale et logement à QE n°108519, JOAN Q, 13 févr. 2007, p.1591.

¹⁶⁰⁷ Cass. 3^e civ., 23 mai 2007, Juris Data n°2007-039013.

¹⁶⁰⁸ Cass. 3^e civ., 17sept. 2009, n°08-17.130, JCP N 2009, n°2332, LEVENEUR, (L.), JCP N 2009, n°1101, PIEDELIEVRE, (S.).

¹⁶⁰⁹ WERTENSCHLAG, (B.), « Haro des diagnostiqueurs ! », *AJDI*, 2007, p.89.

¹⁶¹⁰ Cass., ch. mixte, 8 juillet 2015, n°13-26686, PB.

du diagnostiqueur immobilier lorsque ce dernier commet des erreurs dans son diagnostic, comme par exemple, dans l'espèce concernée, lorsqu'il se trompe sur l'étendue de l'infestation de termites. En l'occurrence, la Haute juridique dispose que « *la responsabilité du diagnostiqueur se trouve engagée lorsque le diagnostic n'a pas été réalisé conformément aux normes édictées et aux règles de l'art, et qu'il se révèle erroné* ». Il en découle donc que l'erreur du diagnostiqueur immobilier dans l'étendue d'une infection parasitaire de termites emporte garantie de l'entier dommage et ne fait pas seulement naître une perte de chance¹⁶¹¹.

Mais dans d'autres arrêts relatifs à la performance énergétique, la Cour a estimé que l'erreur de diagnostic, en ce qu'elle a faussé l'information reçue par l'acquéreur, ne pouvait entraîner qu'une **perte de chance** qui serait celle de mieux négocier le prix de vente. Ainsi, « *les conséquences d'un manquement à un devoir d'information et de conseil ne peuvent s'analyser qu'en une perte de chance dès lors qu'il n'est pas certain que mieux informé, le créancier de l'obligation d'information se serait trouvé dans une situation différente et plus avantageuse* »¹⁶¹².

Par conséquent, l'étendue de la responsabilité des diagnostiqueurs serait *de facto* limitée à la seule perte de chance, non pas à la réparation de l'entier dommage qui pourtant est bien réel et de nature à persister dans le temps car une consommation supérieure à un classe énergétique déclaré produirait, avec l'augmentation du prix de l'énergie, des effets négatifs sur le pouvoir d'achat du foyer sur de longues années. Ainsi, il est plausible de penser qu'avec l'accroissement des litiges, la jurisprudence évoluerait, soit en prenant en compte l'intégralité du préjudice par une évaluation des travaux d'amélioration de la performance énergétique, soit en évaluant mieux le préjudice de perte de chance qui pour le moment se limite à une meilleure négociation.

1073-Dans ces conditions, bien que la place du dommage dans le droit de la responsabilité fasse l'objet de discussions, un courant majoritaire continue à y percevoir une condition à part entière.

Cette approche indemnitaire de la responsabilité civile subordonne par conséquent toute condamnation de l'auteur d'un diagnostic, d'une certification, d'un audit ou d'une attestation erroné, à la **preuve d'un préjudice en lien de causalité avec le manquement qui lui est imputable**.

¹⁶¹¹ PATRIS, (F.), « Étendue de la responsabilité du diagnostiqueur », *EDAS*, 16 sept. 2015, n°08, p.3.

¹⁶¹² Cass. 1^{er} civ., 20 mars 2013, n°12-14711.

1074-La responsabilité des diagnostiqueurs est élargie du fait de l'apparition de nouveaux risques liés plus ou moins indirectement à l'efficacité énergétique. Nonobstant cet élargissement, en pratique, cette responsabilité est limitée, le plus souvent, à la simple perte de chance (**A**). Afin de se prémunir contre les risques liés à cette responsabilité, les diagnostiqueurs concluent des assurances dont le régime est, nous le verrons, perfectible (**B**).

A. Une responsabilité élargie mais limitée

1075-Comme vu précédemment, le diagnostiqueur qui réalise mal un diagnostic immobilier engage sa responsabilité duale. D'une part, à l'égard de la personne qui, par contrat, l'a missionné d'effectuer le diagnostic en question et, d'autre part, à l'égard des tiers à qui la mauvaise exécution de sa mission, qui représente aussi une faute extracontractuelle, a pu causer un dommage¹⁶¹³.

C'est ainsi sur le terrain de l'article 1240 que la responsabilité du diagnostiqueur est envisagée à l'égard des acquéreurs ou des locataires d'un bien. Mais quel est le préjudice de ces personnes et comment l'évaluer ? En absence d'actes réglementaires en la matière, la jurisprudence oscillant entre des décisions contradictoires a dû structurer le régime applicable afin de garantir la sécurité juridique des opérations de diagnostics immobiliers qui peuvent de surcroît avoir des effets notables sur le comportement des professionnels. Ainsi par exemple, les juges de la Cour de cassation ont précisé que la responsabilité du contrôleur technique chargé de la réalisation d'un état parasitaire doit être recherchée contractuellement dans le cadre de la mission confiée par un professionnel de l'immobilier qui, en toute connaissance de cause, a restreint ladite mission, dans un souci d'économie¹⁶¹⁴. *Quid* donc des situations relatives à la performance énergétique ?

1076-En effet, il n'existe pas de lien de causalité entre le diagnostic erroné et le défaut de l'immeuble (**1**). C'est donc la notion de perte de chance qui paraît de nature à pallier la difficulté rencontrée quant à la caractérisation d'un préjudice indemnisable par les diagnostiqueurs (**2**).

¹⁶¹³ Cass. Ass. Plén., 6 oct. 2006: Bull.civ. Ass.plén. 2006, n°9.

¹⁶¹⁴ Cass, 3^e civ., 27 septembre 2006, n°05-15924.

1. L'absence de lien de causalité entre le diagnostic erroné et le défaut de l'immeuble

1077-Difficulté en matière de diagnostic de performance énergétique : Selon les principes élémentaires du droit des responsabilités, c'est à celui qui a causé un préjudice que revient la charge de le réparer. Dans le domaine des *DPE*, une difficulté singulière apparaît. Elle tient au fait que ce n'est parce que le diagnostiqueur a produit un document inexact, erroné ou non conforme à la réglementation, que l'immeuble ou le bâtiment-sujet du diagnostic ou de l'audit-présente des défauts énergétiques.

En ce sens, il apparaît que pour la première chambre civile de la Cour de cassation, en cas de diagnostic erroné concernant la performance énergétique, il ne peut s'agir que d'une perte de chance : « *les conséquences d'un manquement à un devoir d'information et de conseil ne peuvent s'analyser qu'en une perte de chance dès lors qu'il n'est pas certain que mieux informé, le créancier de l'obligation d'information, se serait trouvé dans une situation différente et plus avantageuse* ». ¹⁶¹⁵

Même si cette décision n'a pas vocation à rester figée dans le temps, le raisonnement des juges se veut de bon sens. Effectivement, le diagnostiqueur qui ne décèle pas une caractéristique défavorable du bien qu'il est chargé d'examiner n'est pas à l'origine de la situation réelle : si la performance énergétique du logement est moins bonne que celle qu'il a annoncée, ce n'est pas pour autant le diagnostiqueur qui a réalisé l'isolation ou installé le système de chauffage ¹⁶¹⁶.

1078-Absence de lien de causalité entre le diagnostic erroné et la défaillance énergétique de l'immeuble : Par conséquent, il n'existe pas de lien de causalité direct entre le diagnostic erroné et le préjudice résidant dans une consommation d'énergie supérieure aux attentes des victimes. Cette surconsommation par rapport à ce qui est attendu et déclaré n'est pas le fruit des actions du diagnostiqueur, mais bel et bien une situation sous-jacente aux éléments constitutifs de l'immeuble. En d'autres termes, le mauvais diagnostic ne peut pas être la cause de la défaillance énergétique d'un immeuble. Les contrôles et recherches effectués sur l'immeuble n'ont eu à l'évidence aucune incidence sur les caractéristiques de ce bien ¹⁶¹⁷. Logiquement, on ne peut donc pas demander réparation aux diagnostiqueurs pour les défauts de l'immeuble.

¹⁶¹⁵ Cass.1^{er} civ., 20 mars 2013, n°12-14.711, F-D, Sté Covea Risks et autre c/X :Juris Data n°2013-005187.

¹⁶¹⁶ LEVENEUR, (L.), « Erreur du diagnostiqueur : le préjudice s'analyse en une perte de chance », *Contrats Concurrence Consommation*, juin 2013, n°6, comm.127.

¹⁶¹⁷ DURAND-PASQUIER, G., « Bâtiments et performance énergétique », *ibid.*, supra.

1079-En revanche, dans le cadre d'une opération de vente immobilière par exemple, il se peut que les acquéreurs eussent cherché à acheter le bien à un prix moins élevé, ou peut-être auraient-ils même renoncé à l'acquérir, si le diagnostic avait été correctement effectué et leur avait donné les informations exactes sur les caractéristiques du bien. De ce fait, c'est la chance perdue par les acquéreurs de se trouver dans une situation plus avantageuse qui constitue leur préjudice et qu'il faut chercher à apprécier. On considère donc que le préjudice, matérialisé le plus souvent par une perte de chance, n'est pas la conséquence directe d'un mauvais diagnostic. Néanmoins, comme vu précédemment, la jurisprudence tend à considérer de plus en plus le rôle de diagnostiqueurs dans la sécurisation des opérations en les rendant parfois responsables *in solidum* et en consacrant un lien de causalité entre le préjudice et les fautes commises par ces derniers qui caractérise une perte de chance pour l'acquéreur qui « *faute d'avoir été correctement informée, d'avoir pu négocier à la basse le prix d'acquisition du bien ou d'avoir pu renoncer à cette acquisition si le prix lui avait paru trop élevé* »¹⁶¹⁸.

2. La caractérisation d'un préjudice de perte de chance

1080-Perte de chance : La notion de perte de chance paraît de nature à pallier la difficulté rencontrée quant à la caractérisation d'un préjudice indemnisable par les auteurs de diagnostics, attestations, certifications ou audits erronés. D'origine prétorienne¹⁶¹⁹, la perte de chance constitue en effet un chef de préjudice autonome qui permet de réparer la disparition actuelle et certaine d'une éventualité favorable¹⁶²⁰. Appliqué au *DPE*, *APE* ou autre certificat de performance énergétique, cette notion est censée **couvrir le préjudice causé par des résultats erronés**. En l'occurrence, ces documents techniques comportent tous un certain nombre d'informations concrètes sur les caractéristiques thermiques d'un immeuble, bâtiment ou logement qui permettent aux acquéreurs et/ou locataires de se positionner en étant éclairés. Par conséquent, lorsque les informations contenues dans ces documents techniques ne

¹⁶¹⁸ TGI de Paris, 1^{er} civ., 7 avril 2007, n°09-15.353, Simmonet c/Arav.

¹⁶¹⁹ Par deux arrêts la Cour de cassation a rappelé que « *seule constitue une perte de chance réparable, la disparition actuelle ou certaine d'une éventualité favorable* ». En matière contractuelle : Cass. 1^{er} civ., 21 nov. 2006, n°05-15.674., Bull.civ. I, n°498, JCP G 2007, I, n°115, n°3. En matière délictuelle : Cass. 1^{er} civ., 2 juin 2007, n°05-20.2013.

¹⁶²⁰ *Ibid.*, supra.

correspondent pas à la réalité, leurs destinataires se trouvent lésés et donc peuvent subir un dommage.

Là encore, nous ne sommes pas très loin de la preuve impossible. Comment, par exemple, l'acquéreur pourrait-il prouver qu'en connaissance de l'information pertinente il aurait pu négocier un rabais sur le prix de vente à hauteur d'une somme précise, ce qui permettrait d'évaluer les conséquences de cette perte de chance¹⁶²¹ ?

Ainsi dans une décision du 13 juin 2013, la Cour d'appel de Bourges a décidé que « *sur le montant du préjudice, qu'il convient cependant de tenir compte de la modestie et de l'ancienneté du bien acquis par l'intimée ; que le déclassement énergétique de l'immeuble se trouve des plus modérés, les deux diagnostics s'accordant sur l'existence d'un bâtiment fortement énergivore, en dernière ou avant dernière classe ; que, s'agissant de l'appréciation de l'immeuble, la perte de chance d'obtenir un prix plus bas, du simple fait du classement énergétique en classe F au lieu de la classe G, se trouve également faible, toujours en considération de la nature du bien dont le classement thermique n'était certainement pas un facteur déterminant pour un acquéreur potentiel ; qu'il apparaît à la Cour, par réformation, qu'une somme de 2.000 € sera adéquate pour réparer le préjudice subi* »¹⁶²². Ce qui ressort de cette décision est que, certes le préjudice de perte de chance peut être caractérisé et donc la responsabilité du diagnostiqueur peut être engagée sur ce grief, mais **ce préjudice doit toutefois être apprécié scrupuleusement au cas par cas**, en tenant compte de la situation réelle et donc de **l'écart qu'il peut y avoir entre la situation réelle d'un immeuble et la situation classée de ce dernier**.

1081-En l'état du droit, il est encore difficile de sécuriser le domaine performance énergétique des bâtiments au même titre que les autres diagnostics techniques imposés par la loi¹⁶²³, notamment lorsqu'il s'agit d'un diagnostic erroné, car c'est bien aux experts du diagnostic immobilier, *a priori* qualifiés, certifiés et assurés¹⁶²⁴, de certifier l'exactitude des éléments corporels et techniques des immeubles. Or, la pratique démontre que, très souvent, ces documents sont entachés d'erreurs¹⁶²⁵.

¹⁶²¹ DESSUET, (P.), « RC des notaires et DO : la responsabilité des notaires ne serait-elle plus désormais que subsidiaire par rapport à celle des constructeurs ? », *RDI* 2013. 339.

¹⁶²² CA Bourges, 13 juin 2013, n° 12.01.097.

¹⁶²³ Voy. art. L. 271-4 du *CCH*.

¹⁶²⁴ Voy. art. L. 271-6 du *CCH*.

¹⁶²⁵ La *DGCCRF* constate un taux d'anomalie des diagnostics techniques de près de 50%.

D'où la question de la garantie qui accompagne ces documents techniques. En effet, le législateur a consacré un régime d'assurance obligatoire qui, en dépit de ces imperfections inhérentes à l'hétérogénéité du domaine lui-même, a été un avancement indiscutable.

B. Une assurance des diagnostiqueurs perfectible

1082-Force est de constater que la réglementation de la profession des opérateurs établissant les diagnostics, certificats, audits et attestations techniques est relativement éparse et pas vraiment unifiée. L'une des conséquences en a été la **croissance pléthorique des litiges** associés aux diagnostics et une **indemnisation très inégale des consommateurs**¹⁶²⁶.

1083-Assurance de responsabilité civile professionnelle obligatoire pour les professionnels du diagnostic : Avec l'ordonnance n°2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction¹⁶²⁷, le travail d'organisation de la profession des diagnostiqueurs poursuit son chemin. Plusieurs précisions quant à leur compétence, leur indépendance et leurs moyens ont été insérées en cristallisant ainsi le statut spécifique des diagnostiqueurs. L'un des points essentiels de cette réforme réside dans l'obligation faite à ces professionnels de souscrire une assurance de responsabilité civile professionnelle (*RCP*).

Cette assurance a pour but de **sécuriser le domaine des diagnostics immobiliers**, en garantissant les éventuelles mises en cause de la responsabilité des diagnostiqueurs. En revanche, l'étendue et le contenu de cette assurance obligatoire ne sont pas clairement définis par les textes alors qu'une telle obligation n'est pas sans incidence à l'égard des diagnostiqueurs et des assureurs.

Par ailleurs, l'instauration d'une telle assurance n'est pas le fruit du hasard mais a été dictée pour plusieurs raisons.

La première est commune à toutes les assurances obligatoires. Il s'agit de **la protection des clients des professionnels assujettis et des tiers ayant subi un préjudice**. Ainsi, l'acquéreur d'un immeuble, le locataire et/ou un tiers qui ont subi un préjudice du fait de la faute ou de la négligence d'un professionnel du diagnostic est en mesure d'en obtenir la réparation.

¹⁶²⁶ BONNARD-GAUTEREAU, (S.), « La future assurance obligatoire des diagnostiqueurs », *AJDI* 2005, p.896.

¹⁶²⁷ *JO* 9 juin 2005, p.10083.

La deuxième motivation réside dans la **volonté de protéger les professionnels eux-mêmes** car l'engagement éventuel de leur responsabilité pourrait les mettre en graves difficultés financières.

Enfin, le troisième objectif de la mise en place d'une assurance obligatoire *RCP* des professionnels du diagnostic est d'**inciter les assureurs à garantir les risques de cette profession** qui, il faut bien le reconnaître, a besoin d'assurances spécifiques nouvelles. Il ressort de la pratique qu'en effet, de nombreux assureurs refusent de garantir la responsabilité de ces professionnels, d'une part, en raison de la grande hétérogénéité des qualifications des diagnostiqueurs et de la difficulté de vérifier leurs compétences réelles et, d'autre part, parce que ces risques sont difficilement quantifiables à l'avance alors que leur probabilité d'occurrence est grande.

C'est justement dans ce contexte que l'ordonnance de 8 juin 2005, instaurant une assurance obligatoire des diagnostiqueurs, vise implicitement à améliorer l'offre d'assurance sur ce marché dont le développement est certain.

1084-Intéressons-nous plus particulièrement à la garantie qui découle de cette nouvelle obligation d'assurance (1). Aussi, qu'en est-il du respect de cette obligation en pratique (2) ?

1. La garantie découlant de l'obligation d'assurance

1085-Obligation d'assurance pour les professionnels du diagnostic : L'article L. 271-6 du *CCH*, créé par l'ordonnance de 8 juin 2005 relative au logement et à la construction¹⁶²⁸, dispose que le professionnel qui établit un diagnostic technique, tel que le diagnostic de performance énergétique, « *est tenu de souscrire une assurance permettant de couvrir les conséquences d'un engagement de sa responsabilité en raison de ses interventions* ». Par ailleurs, l'auteur d'un tel diagnostic « *ne doit avoir aucun lien de nature à porter atteinte à son impartialité et à son indépendance ni avec le propriétaire ou son mandataire qui fait appel à elle, ni avec une entreprise pouvant réaliser des travaux sur les ouvrages, installations ou équipements pour lesquels il lui est demandé d'établir l'un des documents mentionnés au premier alinéa* »¹⁶²⁹.

¹⁶²⁸ Art. 18 de l'ordonnance n°2005-655 du 8 juin 2005, *JORF* n°133 du 9 juin 2005, p.10083, texte n°8.

¹⁶²⁹ Art. 271-6 du *CCH*, §3.

L'objectif du texte est de **garantir les interventions des diagnostiqueurs** donnant lieu à des documents techniques destinés aux propriétaires, acquéreurs, locataires ou autres tiers intéressés, qui se révéleraient – postérieurement à leur intervention – irréguliers, entachés d'erreur d'appréciation, de calcul ou tout simplement erronés. La garantie obligatoire devrait donc couvrir la responsabilité du diagnostiqueur mis en cause à l'égard des occupants, personnes physiques, de l'immeuble et, de manière générale, des tiers ayant subi un préjudice matériel, immatériel ou corporel, du fait de la faute ou de la négligence du diagnostiqueur¹⁶³⁰.

1086-Diagnostic de performance énergétique : Cependant, il est à déplorer le doute persistant quant à la performance énergétique dans la mesure où l'article L. 274-1 du *CCH*, créé lui aussi par l'ordonnance de 2005 précitée, contient une phrase pour le moins étonnante : « *L'acquéreur ne peut se prévaloir à l'encontre du propriétaire des informations contenues dans le diagnostic de performance énergétique qui n'a qu'une valeur informative* ».

Au-delà de l'aspect restrictif, certainement motivé par la volonté de protéger les vendeurs, l'ambiguïté dans cette rédaction soulève un autre grand problème. Il s'agit de la couverture de la responsabilité du diagnostiqueur qui établit un *DPE* ou qui réalise un audit de performance énergétique (ci-après : « *APE* »). En effet, il n'est pas certain que les assureurs couvrent de façon systématique ces risques dans le cadre de l'assurance obligatoire. Il est probable que ces derniers n'accorderont cette garantie **qu'en cas d'assurance facultative**, supplémentaire à l'assurance obligatoire, moyennant donc le paiement d'une **cotisation supplémentaire**. Cela voudrait dire, qu'en cas de défaut d'assurance, les diagnostiqueurs devront prendre en charge le sinistre sur leurs propres deniers.

Dans ces conditions, la seule option restante serait en effet la souscription d'une assurance facultative, certes liée au paiement d'une cotisation supplémentaire, qui serait spécifiquement signée afin de couvrir les risques en matière de *DPE* ou *APE*. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le législateur n'a pas précisé les exclusions que l'assureur serait en droit de stipuler. Ce dernier sera donc libre d'édicter celles de son choix comme par exemple la clause qui exclut l'indemnisation de l'assuré en cas de non-respect des règles de l'art.

1087-Dès lors, quelle est la réalité du respect de cette obligation d'assurance qui se révèle, dans les faits, difficile à mettre en œuvre ?

¹⁶³⁰ *Ibid.*, supra.

2. Le respect de l'obligation d'assurance

1088-Contrôle du respect de l'obligation d'assurance : Au fond, une obligation d'assurance suppose que son respect soit contrôlé et qu'en cas de défaillance, son assujetti soit sanctionné. Lorsqu'on applique ces principes du droit des assurances à l'assurance spécifique des diagnostiqueurs immobiliers, et en particulier en matière de performance énergétique, plusieurs difficultés apparaissent.

En effet, l'efficacité de l'instauration d'une obligation d'assurance dépend du contrôle de son respect. En la matière, ce contrôle revient d'une part au professionnel immobilier – agent immobilier, promoteur, marchand de biens, syndic – et, d'autre part, au notaire qui, dans le cadre de son obligation de conseil, devra vérifier que le professionnel a bien souscrit une assurance *RCP* adaptée aux diagnostics qu'il réalise. En pratique, c'est par le biais d'**attestation sur l'honneur** que l'on s'assure des qualifications professionnelles ou de l'assurance obligatoire, ou au mieux par la fourniture d'une **attestation d'assurance et de qualification**. En revanche, **la véracité, l'authenticité et la mise à jour desdits documents n'est aucunement contrôlée**.

1089-Problème réel de s'assurer : Le principe est que l'exercice d'une activité ne peut être subordonné à la souscription d'un contrat d'assurance si l'assujetti est susceptible d'être confronté, sans recours possible, à un refus de la part des assureurs. Pourtant, **la procédure spéciale du recours au bureau centrale de tarification** (ci-après : « *BCT* ») **n'est pas ouverte aux assurances obligatoires ou facultatives des diagnostiqueurs immobiliers**. Donc les assureurs restent libres de souscrire ou pas une assurance dans le domaine des *DPE* et *APE*.

Cette situation est en effet une **véritable absurdité administrative car le défaut d'assurance d'un diagnostiqueur, auditeur ou certificateur peut être pénalement et civilement sanctionné**. Tout au plus, **le professionnel du diagnostic ne pourra pas exercer légalement son métier** puisque ses commanditaires – notaires, agents, syndics ou autres – refuseront de travailler avec lui au motif que c'est un prestataire non-assuré.

Conclusion de la Section 2

1090-Le régime de la responsabilité et la couverture des prestataires techniques (diagnostiqueurs, auditeurs, certificateurs) se caractérise par la **nature duale de leur responsabilité** et par la **diversité des faits générateurs** de responsabilité.

L'étendue de la responsabilité des prestataires techniques s'élargit et une obligation d'assurance est imposée. Néanmoins, l'assurance des experts techniques de performance énergétique a de l'avenir car les produits d'assurance appropriés se font encore rares dans la plupart des bureaux décentralisés.

Conclusion du Chapitre II

1091-La réception de l'efficacité énergétique en droit des responsabilités et des assurances s'est effectuée essentiellement à deux niveaux. D'une part, les constructeurs ont vu leur responsabilité s'élargir avec les nouvelles exigences réglementaires, et notamment en matière de performance énergétique. D'autre part, il paraît que des experts qualifiés et agréments sont supposés garantir les opérations, mais nous avons constaté que, loin de là, l'intervention de diagnostiqueurs, auditeurs et certificateurs pourrait induire des problèmes quant à la répartition de la responsabilité.

Enfin, il semblerait qu'en droit positif, **le code des assurances n'a pas intégré la notion d'efficacité énergétique** et que, par conséquent, **la couverture des activités qui y sont liées s'exerce souvent sans aucune assurance spécifique.**

Ces propos nous font penser que d'importantes évolutions sont attendues dans le domaine des assurances.

Conclusion du Titre II

1092-La relation entre efficacité énergétique et droit privé s'est exprimée depuis longtemps, mais d'une manière invisible pour les usagers. En premier lieu, des mécanismes hybrides ont été créés et reçus par le droit des obligations et des contrats, notamment l'obligation spéciale d'économies d'énergie et le contrat spécial de performance énergétique. En second lieu, le droit des responsabilités et le droit des assurances ont connu un certain bouleversement du fait notamment de l'élargissement des obligations des constructeurs et de l'accroissement du rôle des diagnostiqueurs.

D'une part, nul doute que l'intégration de l'efficacité énergétique en droit des obligations et des contrats s'est faite de façon spéciale. Elle fut jumelée aux politiques publiques de lutte contre le changement climatique et de promotion de la transition énergétique. En revanche, la structuration juridique du marché de l'efficacité énergétique est disparate, ce qui nuit à l'application des mécanismes d'obligations et contractuels innovants, tels que les *CEE* et les *CPE*, et leur montage sous-jacent : le tiers-financement.

D'autre part, la réception de l'efficacité énergétique en droit des responsabilités et des assurances s'est effectuée essentiellement à deux niveaux. En premier lieu, les constructeurs ont vu leur responsabilité s'élargir avec les nouvelles exigences réglementaires, et notamment en matière de performance énergétique. Cela a posé des interrogations quant à la couverture des nouveaux risques pour les constructeurs liés à la sous-performance. En deuxième lieu, il a paru que les experts qualifiés et agréments doivent garantir les opérations, mais nous avons constaté que, loin de là, l'intervention de diagnostiqueurs, auditeurs et certificateurs pourrait induire des problèmes quant à la répartition d'une éventuelle responsabilité.

En conséquence, l'amélioration de la couverture juridique des nouveaux risques qui apparaissent avec l'efficacité énergétique et la stabilisation des produits d'assurance est primordiale pour la mise en œuvre optimale du marché de l'efficacité énergétique.

Conclusion de la Seconde partie

1093-Considérant les spécificités de l'efficacité énergétique en droit européen, nous avons mené une étude sur l'**intégration de cette notion en droit national français**. Il en ressort que cette notion a eu des répercussions tant en droit public qu'en droit privé. Une approche duale, à la fois publique et privée, s'est imposée.

Après avoir analysé la réception de l'efficacité énergétique en droit des obligations et des contrats, deux outils principaux ont surgi en tant qu'**instruments innovants d'incitation**. Il s'agit des certificats d'économie d'énergie et des contrats de performance énergétique. Leurs régimes respectifs ont vocation à s'étendre et à se développer en touchant de plus en plus de projet, plans, programmes et actions ou services.

Ensuite, l'étude sur l'intégration de l'efficacité énergétique en droit des responsabilités et des assurances a démontré que le **domaine est transcendant** et peut avoir des répercussions tant *en amont* qu'*en aval* de la chaîne de valeur de l'efficacité énergétique intégrée aux projets, plans, programmes et actions ou services.

Dans ces conditions, pour que la mise en œuvre de l'efficacité énergétique soit pleinement efficace, il serait opportun d'admettre l'articulation droit public-droit privé et de réfléchir donc sur **l'harmonisation et la simplification des régimes**.

Conclusion générale

1094-L'Union européenne et les États membres doivent progresser de manière continue vers une société durable, intelligente, inclusive et à faible intensité de carbone. L'intégration des technologies propres¹⁶³¹ jouerait un rôle important à cet égard. Encore faut-il que le plurisecteur de l'efficacité énergétique fonctionne dans un cadre réglementaire et normatif harmonisé¹⁶³², transparent¹⁶³³ et évolutif¹⁶³⁴.

La grande priorité européenne « *Union de l'énergie* »¹⁶³⁵ fait partie du programme positif et prospectif de l'Union européenne¹⁶³⁶. Cette grande priorité contribue à la réalisation des objectifs de développement durable¹⁶³⁷ et à la mise en œuvre du programme en faveur de l'économie circulaire¹⁶³⁸, et repose sur une interaction étroite avec l'union des marchés de capitaux, le marché unique numérique, la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe, le plan d'investissement pour l'Europe et l'union de la sécurité.

Par conséquent, vu sous le prisme de l'Union de l'énergie, **l'efficacité énergétique serait à la base de la refonte socio-économique de l'Europe** et poserait les jalons des nouveaux paradigmes socio-économiques, forcément transversaux.

1095-Nous nous sommes donc efforcés d'effectuer une analyse sur la mise en œuvre de l'efficacité énergétique au niveau du droit européen et niveau du droit national français.

¹⁶³¹ Il pourrait s'agir de : énergie éolienne, énergie photovoltaïque, concentration de l'énergie solaire, bioénergie, capture et stockage du CO₂, réseaux intelligents, systèmes de gestion informatique, fission nucléaire, piles à combustible et hydrogène, adsorption, la méthanisation, etc.

¹⁶³² L'harmonisation réglementaire simplifie les règles du jeu et clarifie les conditions d'exercice.

¹⁶³³ Dans le cadre de l'accomplissement du marché unique européen, il est primordial pour l'ensemble des parties prenantes de connaître les règles du jeu et les conditions d'exercice dans les différents États membres

¹⁶³⁴ L'adaptation de la règle de droit au progrès socio-économique est une question de tout temps. Dans le domaine de l'efficacité énergétique, qui fait partie de ces nouveaux domaines issus du grand concept du développement durable, l'évolution réglementaire est une nécessité absolue, et ce afin de mieux tenir compte des progrès constants.

¹⁶³⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, « *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique* », instaurant le paquet « *Union de l'énergie* ». COM (2015) 80 fin., 25.2.2015.

¹⁶³⁶ Déclaration et feuille de route consécutives au sommet de Bratislava à 27 États membres du 16 septembre 2016, qui a permis de dresser le bilan de l'état de l'Union européenne et de tracer les contours d'un avenir commun.

¹⁶³⁷ Communication de la Commission, « *Prochaines étapes pour un avenir européen durable* », COM (2016) 739 fin., 22.11. 2006.

¹⁶³⁸ Communication de la Commission, « *Boucler la boucle - Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire* », COM (2015) 614 fin., 2.12.2016.

1096-Dans une première partie, nous avons constaté la singularité juridique de la notion d'efficacité énergétique qui réside dans sa genèse et ses caractéristiques multiformes. En d'autres termes, le domaine de l'efficacité énergétique est singulier dans la mesure où ses origines sont hétéroclites et ses rapports multiformes. Cela caractérise sa transversalité nécessitant, *a posteriori*, une mise en œuvre pluridisciplinaire.

Dans le cadre de cette première partie, nous avons vu, dans un premier temps, que l'UE s'efforce de promouvoir le développement durable et que l'efficacité énergétique se révèle être un formidable catalyseur des efforts en leur donnant une valeur intrinsèque. Ce processus d'harmonisation par un « *cap* », unique dans son genre, a induit une augmentation des dispositifs textuels. D'un point de vue formel, compte tenu des opportunités socio-économiques de l'efficacité énergétique, l'Europe s'est dotée d'un panel complexe et multiforme de textes législatifs, réglementaires et prospectifs. Ce phénomène a abouti à une **consolidation juridique transversale du domaine de l'efficacité énergétique**. En l'espace de dix ans, lobbyistes, parlementaires, délégations d'États et experts de la Commission se sont mobilisés pour mettre en œuvre pas moins de deux directives sur l'efficacité énergétique¹⁶³⁹, deux directives sur la performance énergétique des bâtiments¹⁶⁴⁰, une directive sur l'étiquetage énergétique¹⁶⁴¹, une directive sur l'écoconception des produits¹⁶⁴², une directive sur les énergies renouvelables¹⁶⁴³, une directive sur la cogénération¹⁶⁴⁴, une directive sur le système d'échange de quotas d'émissions¹⁶⁴⁵, des règlements associés et d'innombrables documents techniques, méthodologiques et pédagogiques.

Dans un second temps, après avoir montré que, stimulés par une abondance textuelle, des progrès substantiels ont été réalisés, il nous fallait analyser **le marché plurisectoriel de l'efficacité énergétique**. Bien que nécessaire à la réussite de l'intégration complète de

¹⁶³⁹ Directive 2006/32/CE, *ibid.*, supra. ; et Directive 2012/27/UE, *ibid.*, supra.

¹⁶⁴⁰ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments., *ibid.* supra.

¹⁶⁴¹ *ibid.*, supra., JO L n°153 du 18.6.2010, p. 1-12.

¹⁶⁴² Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, JO L n°285 du 31.10.2009, p. 10-35.

¹⁶⁴³ Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.

¹⁶⁴⁴ Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE.

¹⁶⁴⁵ Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

l'efficacité énergétique à l'équation juridique existante, cette abondance textuelle a produit également des résultats épars et dispersés, ce qui révèle un indice de **lacunes dans la mise en œuvre et le fonctionnement du marché intérieur de l'efficacité énergétique**.

1097-Dans une seconde partie, nous avons démontré le caractère pluridisciplinaire de l'efficacité énergétique reconnue tant par le droit public qu'intégrée en droit privé. En effet, singulière et transversale, le déploiement de cette notion nécessite une approche transversale et donc pluridisciplinaire.

D'une part, l'efficacité énergétique s'est **retranscrite pleinement dans le droit public** tant au niveau des documents d'urbanisme généraux qu'au niveau de l'encadrement local de l'urbanisme. Ainsi, l'efficacité énergétique, imprégnant l'aménagement foncier, a ouvert la porte à de nouvelles perspectives visant à mieux réguler l'urbanisation et l'aménagement afin de préparer les territoires aux nouveaux paradigmes économiques et aux nouvelles attentes des riverains. En outre, ce calibrage énergétique et environnemental du droit de l'urbanisme s'accompagne de régimes fiscaux qui élargissent davantage le champ d'application de la notion d'efficacité énergétique. D'un point de vue substantiel, cela aboutit au développement de toute une panoplie d'instruments, mécanismes et dispositifs et à des dépenses budgétaires ayant comme but global la préservation de l'environnement, la lutte contre le changement climatique et, tout particulièrement, l'amélioration de l'efficacité énergétique. C'est ainsi que l'efficacité énergétique joue en quelque sorte un rôle de catalyseur de ces dispositifs en leur apportant une assise économique due aux externalités positives de cette notion.

D'autre part, l'efficacité énergétique s'est également **immiscée dans le droit privé**. En premier lieu, des obligations spécifiques et des contrats particuliers ont été créés. Au fond, ces instruments reposent sur des logiques de marché. En second lieu, les professionnels intervenant sur la chaîne de valeur de l'efficacité énergétique ont vu leur responsabilité s'élargir avec les nouvelles exigences réglementaires, et notamment en matière de performance énergétique. Cela a posé des interrogations quant à la couverture des nouveaux risques que les professionnels doivent assumer. Enfin, il semblerait qu'en droit positif, le code des assurances n'a pas intégré la notion d'efficacité énergétique. En somme, il est donc permis de penser que d'importantes évolutions sont attendues dans le domaine du droit privé.

1098-Au final, tout ceci nous permet de dresser le constat suivant : l'efficacité énergétique – notion à la fois singulière et pluridisciplinaire –, qui cristallise la lutte contre le changement climatique et la promotion de la transition énergétique, est **l'illustration parfaite de la**

transversalité en droit. En effet, le concept d'efficacité énergétique matérialise l'apparition d'une nouvelle grille de lecture en droit, résidant dans une approche transversale afin de mieux tenir compte des interactions et des synergies entre les différents phénomènes socio-économiques contemporains allant de pair avec les progrès technologiques et l'innovation.

Bibliographie

I. DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPÉDIES

- A. Dictionnaires et encyclopédies juridiques*
- B. Dictionnaires et encyclopédies généraux*

II. OUVRAGES JURIDIQUES

- A. Ouvrages juridiques généraux*
- B. Ouvrages juridiques spéciaux*
- C. Thèses*
- D. Mélanges*

III. OUVRAGES NON-JURIDIQUES

IV. ARTICLES

V. DOCUMENTS STRATEGIQUES

- A. Communications de la Commission européenne*
- B. Stratégies et plans*
- C. Avis et recommandations*
- D. Rapports et compte-rendus*

VI. DOCUMENTS OFFICIELS

- A. Règlements*
- B. Directives*
- C. Lois, décrets, ordonnances, circulaires, instructions*
- D. Résolutions et décisions*

VII. JURISPRUDENCE

I. DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPÉDIES

A. Dictionnaires et encyclopédies juridiques

- **ALLAND (D.) et RIALS (S.)** (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003.
- **ARNAUD (A.-J.)** (dir.), *Dictionnaire de la globalisation*, Paris, LGDJ-Lextenso, 2010.
- **BASDEVANT (J.)**, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960.
- **CHAGNOLLAUD DE SABOURET (D.)** (dir.), *Dictionnaire élémentaire du droit*, Paris, Dalloz, 2^e éd., 2016.
- **GUINCHARD (S.) et DEBARD T.** (dir.), *Lexiques des termes juridiques*, 2016-2017, Paris, Dalloz, 24^e éd., 2016.
- **RAYNAUD (Ph.) et RIALS (S.)** (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF, 3^e éd., 2003.
- **VIALE (C.)**, *Lexicon of Environmental Law. Les définitions du droit de l'environnement*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff, 2013.

B. Dictionnaires et encyclopédies généraux

- **BONTE (P.) et IZARD (M.)** (dir.), *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*, Paris,
- **HOTTOIS (G.) et MISSA (J.-N.)**, *Nouvelle encyclopédie de bioéthique : médecine, environnement et bioéthique*, De Boeck Université, Bruxelles, 2001.
- **REY (A.)** (dir.), *Dictionnaire historique de la langue française*, Le Robert, Paris, 3^e éd., 2010.
- **Dictionnaire Larousse** (disponible en ligne : www.larousse.fr).

II. OUVRAGES JURIDIQUES

A. Ouvrages juridiques généraux

- **ARBOUR (J.-M.), LAVALLÉE (S.) et TRUDEAU (H.),** *Droit international de l'environnement*, Cowansville, Yvon Blais, 2^e éd., 2012.
- **AUBY (J.-B.), NOGUELLOU (R.), PÉRINET-MARQUET (H.),** *Droit de l'urbanisme et de la construction*, LGDJ, coll. « Précis Domat », 11^e éd. 2017.
- **BENABENT (A.),** *Droit des obligations*, LGDJ, coll. « Précis Domat », 16^e éd., 2017.
- **BERGEL (J.-L.),** *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 5^e éd., 2012.
- **BERGEL (J.-L.), BRUSCHI (M.) et CIMAMONTI (S.),** *Traité de droit civil. Les biens*, sous la direction de J. GHESTIN, Paris, LGDJ-Lextenso, 2^e éd., 2010.
- **BETTATI (M.),** *Le Droit international de l'environnement*, Paris, Odile Jacob, 2012.
- **BIGOT (J.) (dir.), KULLMANN (J.), MAYAUX (L.),** *Les assurances de dommages*, LGDJ, 1^{re} éd., 2017.
- **BLUNTSCHLI (J. C.),** *Le droit international codifié*, Paris, Guillaumin et Cie, 5^e éd., 1895.
- **BONFILS (H.),** *Manuel de droit international public (Droit des gens)*, Paris, Arthur Rousseau, 7^e éd., 1914.
- **CARBONNIER (J.),** *Introduction au droit*, PUF, coll. « Thémis – Droit privé », 26^e éd., 1999.
- **CARREAU (D.) et JUILLARD (P.),** *Droit international économique*, Paris, Dalloz, 5^e éd., 2013.
- **CARREAU (D.) et MARRELLA (F.),** *Droit international*, Paris, Pedone, 11^e éd., 2012.
- **CORNU (G.),** *Droit civil. Les biens*, Paris, Montchrestien, 13^e éd., 2007.
- **DABIN (J.),** *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 1969.
- **DAILLIER (P.), FORTEAU (M.) et PELLET (A.),** *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8^e éd., 2009.
- **DEMOGUE (R.),** *Les notions fondamentales du droit privé. Essai critique*, Paris, Arthur Rousseau, 1911.

- **DEMOGUE (R.)**, *Traité des obligations en général, t. 1. Sources des obligations*, Paris, Arthur Rousseau, 1923.
- **DEMOLOMBE (Ch.)**, *Cours de code civil*, t. 5, Bruxelles, Méline, Cans et cie, 1854.
- **DESPAX (M.)**, *Droit de l'environnement*, Paris, Litec, 1980.
- **DUPUY (P.-M.) et VINUALES (J.-E.)**, *Introduction au droit international de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2015.
- **FROMAGEAU (J.) et GUTTINGER (Ph.)**, *Droit de l'environnement*, Paris, Eyrolles, 1993.
- **GÉNY (F.)**, *Science et technique en droit privé positif*, t. 1, Paris, Recueil Sirey, 1914.
- **GUYON (Y.)**, *Droit des Affaires, t. I, Droit commercial et général des sociétés*, Paris, Economica, 10^e éd., 1998.
- **KERBRAT Y.**, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 13^e éd., 2016.
- **LAMARQUE (J.)**, *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, Paris, LGDJ, 1973.
- **LAVIEILLE (J.-M.)**, *Droit international de l'environnement*, Paris, Ellipses, 3^e éd., 2010.
- **NAIM-GESBERT (É.)**, *Droit général de l'environnement*, Paris, LexisNexis, 2^e éd., 2014.
- **OST (F.) et VAN DE KERCHOVE (M.)**, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2002.
- **PRIEUR (M.) (dir.), BETAÏLLE (J.), COHENDET (M.-A.), DELZANGLES (H.), MAKOWIAK (J.), STEICHEN (P.)**, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 7^e éd., 2016.^{[1][2][SEP]}
- **RÉMICHE (B.) et CASSIERS (V.)**, *Droit des brevets d'invention et du savoir-faire. Créer, protéger et partager les inventions au XXI^e siècle*, Bruxelles, Larcier, 2010.
- **ROMI (R.)** (en collaboration), *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, Montchrestien, 2^e éd, 2013.
- **ROUBIER (P.)**, *Théorie générale du droit. Histoire des doctrines juridiques et philosophie des valeurs sociales*, Paris, Dalloz, 2005.
- **RUZIÉ (D.) et TEBOUL (G.)**, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 23^e éd., 2015.
- **TERRÉ (F.)**, *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 10^e éd., 2015.
- **TERRÉ (F.) et SIMLER (Ph.)**, *Droit civil. Les biens*, Paris, Dalloz, 9^e éd., 2014.
- **VAN LANG (A.)**, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 4^e éd., 2016.
- **VILLEY (M.)**, *Philosophie du droit. Définitions et fins du droit. Les moyens du droit*, Paris, Dalloz, 2001.

B. Ouvrages juridiques spéciaux

- **AUBRUN (M.) et BERMOND (F.)**, *ISO 26000-Responsabilité sociétale*, éd. AFNOR, 2011.
- **BOUT (R.)**, *Droit Économique*, éditions Lamy, Wolters Kluwer, 2011.
- **BRACONNIER (S.)**, *Précis de la commande publique, Marchés publics, Concessions*, éd. Le Moniteur, 5^e éd., 2017.
- **DE SADELLER (N.)**, *Environnement et marché intérieur*, éditions de l'Université de Bruxelles, 3^e éd., 2010.
- **DESSELAS (S.) et CLARAC (N.)**, *Les règles d'or du lobbying*, éditions du Palio, 2012.
- **DEVEZE (J.)**, *Droit du financement*, éditions Lamy, Wolters Kluwer, 2010.
- **DURAND-PASQUIER (G.)**, *Bâtiments et performance énergétique*, Coll. Lamy Axe droit, p. 303.
- **FARJAT (G.)**, *Pour un droit économique*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1^{re} éd., 2004.
- **GOMEZ (P.-Y.), KORINE (H.)**, *L'entreprise dans la démocratie. Une théorie politique du gouvernement des entreprises*, Bruxelles, De Boeck, coll. « Ouvertures économiques », 2008.
- **GOUTIERE (B.)**, *Les impôts dans les affaires internationales*, éditions Francis Lefebvre, 8^e éd., 2010.
- **HERCÉ (S.)**, *Le PLU(i), Régime juridique, élaboration, évolution, contentieux*, éd. Le Moniteur, 3^e éd., 2017.
- **IGALENS (J.), POINT (S.)**, *Vers une nouvelle gouvernance des entreprises. L'entreprise face à ses parties prenantes*, Dunod, coll. « Stratégies et management », 1^{re} éd., 2009.
- **JONAS (H.)**, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, trad. de l'allemand par J. Greisch, Le Cerf, 1990.
- **MALINVAUD (P.)**, *Droit de la construction*, Dalloz-Action, 2010-2011.
- **OST (F.)**, *Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé*, Publications des facultés universitaires Saint-Louis, 1990.
- **OST (F.)**, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, La découverte, 1995.
- **PIAN (F.)**, *Les pouvoirs de police du maire*, éditions Sorman, 2010.
- **RAPP (L.) et TERNEYRE (P.)**, *Droit Public des Affaires*, éditions Lamy, Wolters Kluwer, 2010.

- **RIPERT (G.)**, *Aspects juridiques du capitalisme moderne*, 1951, réed. L.G.D.J., coll. Reprint, 2001.
- **SYMCHOWICZ (N.) et PROOT (P.)**, *Partenariats public-privé et montages contractuels complexes*, Editions du Moniteur, coll. « Essentiel Experts/ Contrats publics locaux », 3eme éd., 2012.
- **TAVIGNOT (E.)**, *Économies d'énergie : Financer des travaux*, éditions Le Particulier, 2010.
- **THIBIERGE (C.)**, dir., et alii, *La force normative. Naissance d'un concept*, L.G.D.J., Bruylant, 2009.
- **THIRION (N.)**, dir., *Crise et droit économique*, Larcier, coll. « Droit – Économie – International », 2014.
- **TIRARD (J.-M.)**, *La fiscalité des sociétés dans l'Union Européenne*, Groupe Revue Fiduciaire, Collection pratiques d'experts, 8^e éd., 2010.
- **TRÉBULLE (F.-G.)**, **UZAN (O.)**, *Responsabilité sociale des entreprises. Regards croisés, droit et gestion*, Economica, coll. « Études juridiques », 2011.
- **WYCKOFF (P.)**, *Pratique du droit de la construction, Marchés publics et privés*, éditions Eyrolles, 6^e éd., 2010.

C. Mélanges

- *Le droit économique entre intérêts privés et intérêt général. Hommage à Laurence Boy*, P.U.A.M., 2016.
- *Droit, Économie et Valeurs. Hommage à Bernard Remiche*, Larcier, 2014.
- *Pour un droit économique de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Gilles Martin*, Éditions Frison-Roche, 2013.
- *Critique(s) du droit. Hommage au professeur Robert Charvin*, PUBLISUD.
- *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ? Études en hommage à Alexandre Kiss*, Éditions Frison-Roche, 2000.
- *L'avenir du droit. Mélanges en hommage à François Terré*, Dalloz, PUF, Éditions du Juris-Classeur, 1999.
- *Philosophie du droit et droit économique : quel dialogue ? Mélanges en l'honneur de Gérard Farjat*, Éditions Frison-Roche, 1999.

D. Thèses

- **AKBI (A.)**, *Les implications du développement des biocarburants : quel impact sur les pays en développement ?*, thèse, Université de Nice, 2013.
- **ABADIE (P.)**, *Entreprise responsable et environnement : recherche d'une systématisation en droit français et américain*, Bruylant, 2013.
- **BONNIN (C.-A.)**, *L'intégration de la consommation durable en droit français et canadien*, thèse, Université de Nice et Université de Laval, 2009.
- **CHAUFFARDET (M.)**, *Le problème de la perpétuité de la propriété, Étude de sociologie juridique et de droit positif*, thèse, Aix-en-Provence, Librairie du Recueil Sirey, 1933.
- **DESPAX (M.)**, *L'entreprise et le droit*, L.G.D.J., coll. « Bibliothèque de droit privé », 1957.
- **GAILLARD (É.)**, *Génération futures et droit privé*, L.G.D.J., 2011.
- **GROBOIS (E.)**, *Responsabilité civile et contrôle de la société*, thèse, Université de Caen, 2012.
- **HERMON (C.)**, *Le juge administratif et l'environnement. Recherche sur le traitement juridictionnel des atteintes à l'environnement*, thèse, Nantes, 1995.
- **MONTEILLET (V.)**, *La contractualisation du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2017.
- **NEYRET (L.)**, *Atteintes au vivant et responsabilité civile*, préface de C. Thibierge, L.G.D.J., 2006.
- **ROTOUILLÉ (J.-C.)**, *L'utilisation de la technique de marché en droit de l'environnement. L'exemple du système européen d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre*, L.G.D.J., coll. « Thèses », 2017.
- **SUTTERLIN (O.)**, *L'évaluation monétaire des nuisances. Éléments de réflexion au carrefour des raisonnements juridiques et économiques en matière environnementale*, L.G.D.J., coll. « Bibliothèque de droit privé », 2012.

III. OUVRAGES NON-JURIDIQUES

- **BAUDRY (P.)**, *Efficacité énergétique, des principes aux réalités*, Lavoisier TEC&DOC, Paris, 2016.
- **BEDDIAR (K.) et LEMALE (J.)**, *Bâtiment intelligent et efficacité énergétique : optimisation, nouvelles technologie et BIM*, éditions Dunod, Paris, 2016.
- **DROUIN (J.-Cl.)**, *Les 1001 notions de l'économie*, éditions PUF, Paris, Collection Major, 1^{ère} éd, 2016.
- **HARBULOT (C.)**, *Manuel d'intelligence économique*, éditions PUF, Paris, Collection Major, 1^{ère} éd., avril 2012.
- **LEBLOND (Ph.)**, *L'essentiel de la RT 2012 : obligations et mise en œuvre de la réglementation thermique*, éditions Dunod et Le Moniteur, Paris, 2016.
- **MASBOUNGI (A.)**, *Projets urbains durables : stratégies*, éditions Le Moniteur, Architecture/Meddtl, 2012.
- **MÜNCH (L.)**, *Démarche d'efficacité énergétique en 20 outils fiches*, Paris, 2016.
- **KREMER (T.)**, *Intégrer l'énergie dans les projets d'aménagement*, éditions Le Moniteur, Antony, 2015.
- **TAVIGNOT (E.)**, *Economie d'énergie : financer des travaux*, éditions Le Particulier, 2010.

IV. ARTICLES

- **ANCEL (P.)**, « Force obligatoire et contenu obligationnel du contrat », *RTD civ.*, 1999, p. 771.
- **BAEHLER (L.)**, « Les stratégies de développement durable à la lumière de la crise de 2008 », *L'Europe en Formation*, 2011/3, n° 361, p. 73-86.
- **BECQUE-ICKOWICZ (S.)**, « L'impact du grenelle sur les contrats de construction et la responsabilité des constructeurs », *RDI*, 2011, p. 25.
- **BONNARD-GAUTEREAU (S.)**, « La future assurance obligatoire des diagnostiqueurs », *AJDI*, 2005, p. 896.

- **BONNEAU (T.)**, « Banques et développement durable », *Cahiers de droit de l'entreprise*, mai 2010, n° 3, dossier 14.
- **BOURETZ (E.)**, « Les défaillances de l'autorégulation », *RDBF* n° 5, septembre 2009, dossier 26.
- **BOUTONNET (M.)**, « Un an de jurisprudence sur la responsabilité civile des diagnostiqueurs lors de la vente d'immeuble », *JCP*, N 2008, n°1208.
- **BOUTONNET (M.)**, « Les présomptions : un remède inefficace au refus d'influence des principes environnementaux sur la preuve de la causalité », *D.* 2011, p. 2089.
- **BOUTONNET (M.)**, « Des obligations environnementales spéciales à l'obligation environnementale générale en droit des contrats », *D.* 2012, p. 377.
- **BOUTONNET (M.)**, « La consécration du concept d'obligation environnementale », *D.* 2014, p. 1335.
- **BOUTONNET (M.)**, « Quel droit face au changement climatique », *D.* 2015, p. 2259.
- **BOUTONNET (M.)**, « Quel "droit climatique" », *D.* 2015, p. 2260.
- **BOUTONNET (M.)**, **NEYRET (L.)**, « Préjudice moral et atteinte à l'environnement », *D.* 2010, p. 912.
- **BOY (L.)**, « Réflexions sur "le droit de la régulation" (à propos du texte de M.-A. Frison-Roche) », *D.* 2001, p. 3031.
- **BOY (L.)**, « Le déficit démocratique de la mondialisation du droit économique et le rôle de la société civile », *RIDE*, 2003/3, p. 471-493.
- **BOY (L.)**, « Les programmes d'étiquetage écologique en Europe », *RIDE*, 2007, p. 15.
- **BRUNENGO-BASSO (S.)**, « Les apports de la loi Grenelle 2 en droit privé, le contrat d'entreprise », *Droit et Patrimoine*, 2012, n°210.
- **CARISSIMI (A.)**, « Les assurances applicables en cas de dommages liés aux travaux mettant en œuvre les techniques nouvelles, à l'aune du Grenelle de l'environnement », *Petites affiches, Lextenso*, 14 février 2013, n°33, p. 8.
- **CHARBONNEAU (C.)**, « Responsabilité et assurance, exigences environnementales », *Construction Urbaine*, 2010, fasc. 25.
- **CLAMOUR (G.)**, « Les contrats de performance énergétique », *Contrats et Marchés publics*, octobre 2011, n°10, dossier 2.
- **COHEN-BOULAKIA (A.)**, « La responsabilité civile pénale du diagnostiqueur à l'égard du vendeur et de l'acquéreur d'un immeuble », *Construction-Urbaine*, 2008, étude 14.
- **COURET (A.)**, « La responsabilité sociale des entreprises : un nouvel enjeu fiscal », *RD fisc.*, 2012, n° 9, p. 30.

- **D'AUZON (S.)**, « Enfin un accord sur les futures directives marché publics », *Le Moniteur, Actualité*, 27 juin 2013.
- **DE SADELEER (N.)**, « Particularités de la subsidiarité dans le domaine de l'environnement », *Droit et société*, janvier 2012, n°80, p. 73-90.
- **DESSUET (P.)**, « L'impact du Grenelle sur l'assurance construction », *RDI*, 2010, p. 34.
- **DESSUET (P.)**, « Bâtir un plan d'assurance pour couvrir les risques en matière de photovoltaïque », *RDI*, 2010, p. 472.
- **DESSUET (P.)**, « Une cartographie des risques juridiques liées aux bâtiments basse consommation », *Lamy droit immobilier*, mars 2011.
- **DESSUET (P.)**, « L'impact du Grenelle sur l'assurance construction », *RDI*, 2011, p. 34.
- **DESSUET (P.)**, « RC des notaires et DO : la responsabilité des notaires ne serait-elle plus désormais que subsidiaire par rapport à celle des constructeurs ? », *RDI*, 2013, p. 339.
- **DESSUET (P.)**, « Après le vote de la loi « Transition énergétique », quel est le régime juridique applicable en matière de responsabilité et d'assurance dans le domaine de la performance énergétique ? », *RGDA*, 1 nov. 2015, n°11, p. 8.
- **DOUSSAN (I.)**, **MARTIN (G.)**, **STEICHEN (P.)**, « Les nouveaux marchés de l'environnement », *RIDE*, dossier spécial n° 3, 2010, p. 61.
- **DUBOST-MILINER (M.)**, « Loi NOTRe. La nouvelle planification environnementale (déchets et SRADDET) », *AJCT*, 2015, p. 562.
- **DURAND-PASQUIER (G.)**, « L'application de la RT 2012 et la responsabilité décennale des constructeurs », *RDI*, 2013, p. 184.
- **ETRILLARD (C.)**, « Commande publique et développement durable », *Petites affiches*, 8 mars 2007, n° 49, p. 3.
- **FABREGAT (S.)**, « Fiscalité environnementale en Suède : un exemple pour la France », *Actu-environnement*, 30 mars 2012.
- **FICHET (M.-A.)**, « Le projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte : l'accent mis sur la rénovation énergétique des bâtiments existants », *Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel*, 2012, n°54.
- **FILALI (O.)**, « Avis, directives, codes de bonne conduite, recommandations, déontologie, éthique, etc. : réflexion sur la dégradation des sources privées du droit », *RTD civ.*, 1995, p. 509.
- **FONBAUSTIER (L.)**, « L'État face au changement climatique », *D.* 2015, p. 2269.
- **FRISON-ROCHE (M.-A.)**, « Définition du droit de la régulation économique », *D.* 2004, p. 126.

- **GRANGE (N.)**, « Prêt pour l'audit ? », *Bulletin des Transports et de la Logistique*, 2014, n°3507.
- **GUY (V.) et DUFFAURE (I.)**, « Le marché du photovoltaïque en France », *Le Moniteur, Les Essentiels*, 3 juillet 2012.
- **HEUGAS-DARRASPEN (H.)**, « Diagnostic immobilier et responsabilité du contrôleur technique », *AJDI*, 2008, p. 42.
- **HOLMES (I.)**, « The Role of Member States in Stimulation Support for Financial Support for Energy Efficiency in Buildings », *E3G-Third generation Environmentalism*, 8 mai 2012.
- **JÉGOUZO (Y.)**, « L'ambitieuse loi portant engagement national pour l'environnement », *AJDA*, 2010, p. 1681.
- **JÉGOUZO (Y.)**, « La réforme de la fiscalité de l'urbanisme », *AJDA*, 2011, p. 210.
- **LANOY (L.)**, « La création dans le code de l'environnement d'un marché des gaz à effet de serre », *Dr. env.*, juin 2004, p. 112.
- **LARONZE (F.)**, « La norme ISO 26000, une source de droit en matière sociale ? L'apport de la théorie du droit à la réflexion sur les normes de la RSO », *Dr. soc.*, 2013, p. 345.
- **LESCURE (P.)**, « Garantie décennale et impropiété à la destination de l'ouvrage », *RDI*, 2007, n°111.
- **LEVENEUR (L.)**, « Erreur du diagnostiqueur : le préjudice s'analyse en une perte de chance », *Contrats Concurrence Consommation*, juin 2013, n°6, comm.127.
- **LEYSSENS (E.)**, « Woopa sera-t-il le premier immeuble tertiaire réellement à énergie positive », *Le Moniteur, Bâtiment*, 19 mars 2013.
- **LEPEE (J.) et EZAN (G.)**, « Les collectivités territoriales et l'amélioration de l'efficacité énergétique. Au lendemain de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte », *AJCT*, 2016, p. 21.
- **MAKOWIAK (J.) et NADAUD (S.)**, « Droit de l'environnement », *Revue semestrielle de droit animalier*, 2/2010, p. 99-113.
- **MALINVAUD (Ph.)**, « L'autonomie de la garantie des vices en matière immobilière », *RDI*, 1998, n°321.
- **MALINVAUD (Ph.)**, « Photovoltaïque et responsabilité », *RDI*, 2010, p. 360.
- **MALJEAN-DUBOIS (S.)**, « Quel droit international face au changement climatique ? », *D.* 2015, p. 2263.
- **MAJZA (B.)**, « Transition énergétique et réforme territoriale », *Énergie- Environnement- Infrastructures*, n° 1, janvier 2016, p. 1-2, dossier 4.
- **MARTIN (G.)**, « Le droit économique aujourd'hui », *D.* 2010, p. 1436.

- **METZ (O.) et LEHOUX (F.),** « Les nouveaux contrats globaux de la commande publique. - Les CREM et REM », *Cahiers de droit de l'entreprise*, septembre 2013, n° 5, dossier 35.
- **MORACCHINI-ZEIDENBERG (S.),** « Performance énergétique et garantie décennale du constructeur », *Responsabilité civile et assurances*, décembre 2014, n° 3, alerte 11.
- **NEYRET (L.),** « Le préjudice écologique : un levier pour la réforme du droit des obligations », *D.* 2012, p. 2673.
- **NEYRET (L.),** « La reconnaissance de la responsabilité climatique », *D.* 2015, p. 2278.
- **NEYRET (L.),** « La consécration du préjudice écologique dans le code civil », *D.* 2017, p. 924.
- **ORTEGA (O.),** « Seize propositions pour faire décoller les contrats de performance énergétique », *Le Moniteur, Environnement*, 4 mars 2011.
- **ORTEGA (O.),** « Contrats de performance énergétique : ce qu'il faut savoir avant de se lancer », *Le Moniteur, L'événement*, 11 mars 2011.
- **ORTEGA (O.),** « Les nouveaux contrats de performance énergétique », *La Gazette, Analyse juridique*, 9 mai 2011.
- **OST (F.),** « Quel rapport juridique à la nature : laisser faire, réglementation, contrat naturel ou responsabilité ? », *Aménagement-Environnement*, 1999, pp. 190-195, spéc. p. 190.
- **PASTOR (J.-M.),** « Le décret sur les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie est paru », *AJCT*, 2011, p. 317.
- **PATRIS (F.),** « Etendue de la responsabilité du diagnostiqueur », *EDAS*, 16 sept. 2015, n°8, p. 3.
- **PERIN (J.-L.) et CARIMENTRAND (A.),** « Quels critères environnementaux pour le commerce équitable ? Croyance et attentes chez les consommateurs », *Mondes en développement*, avril 2012, n°160, p. 45-58.
- **PERINET-MARQUET (H.),** « La responsabilité relative aux travaux sur existants », *RDI*, 2000, n°483.
- **PERINET-MARQUET (H.),** « La grenellisation du droit de la construction », *Droit et Patrimoine*, juin 2010, p. 63.
- **PERINET-MARQUET (H.),** « Conformité, le retour », *Construction-Urbaine*, 2010, repère 1.
- **PERIN (J.-L.) et CARIMENTRAND (A.),** « Quels critères environnementaux pour le commerce équitable ? Croyance et attentes chez les consommateurs », *Mondes en développement*, avril 2012, n°160, p. 45-58.

- **PERIN (J.-L.) et CARIMENTRAND (A.),** « Quels critères environnementaux pour le commerce équitable ? Croyance et attentes chez les consommateurs », *Mondes en développement*, avril 2012, n°160, p. 45-58.
- **POGGI (P.),** « L'équipement thermique des logements très performants », *Qualité Construction*, mai-juin 2010, n° 120, p. 33.
- **PRIEUR (M.),** « Urbanisme et environnement », *AJDA*, 1993, p. 80.s
- **PRIEUR (M.),** « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *CCC*, n° 15, 2003, p. 219.
- **REJET (T.),** « Les quotas d'émission de gaz à effet de serre », *D.* 2005, p. 2632.
- **REYNAUD-DESMET (L.),** « La fabrication de la ville durable entre conflit et participation : les activistes urbains écologistes en région parisienne », *L'information géographique*, mars 2012, vol.76, p. 36-51.
- **RICARD (G.),** « Permis de construire-Taxes, charges et participations », *JurisClasseur, Construction-Urbanisme*, 1er avril 2016, p. 1, Fasc. 26-20.
- **RIFFAULT-SILK (J.),** « La régulation de l'énergie, principes, bilan et réformes », *Revue Lamy de la Concurrence*, 2011, n°28.
- **ROCHER (L.),** « Action locale et planification climatique », *JCP*, 2011, n°50, étude 2389, p. 30-32.
- **ROLLAND (B.),** « Toute les sociétés doivent rendre des comptes environnementaux ! », *Droit des sociétés*, novembre 2003, n°11, chron.10.
- **ROUSSILLE (M.),** « Responsabilité sociale et environnementale », *Droit des sociétés*, juillet 2012, n° 7, comm.120.
- **SIQUIER-DELOT (D.),** « Contribution au service public de l'électricité : de l'incompétence négative du législateur... ? », *Les Nouvelles Fiscales*, 2015, n°1153.
- **SOKOLOFF (P.),** « Lutte contre le changement climatique, décentralisation énergétique, efficience des politiques publiques et cohésion territoriale : une synthèse nécessaire, un défi ambitieux », *Énergie - Environnement – Infrastructures*, janvier 2016, n° 1, dossier 3, §1.
- **SOLER-COUTEAUX (P.),** « Contribution du droit de l'urbanisme à la réalisation du Grenelle en matière immobilière », *RDI*, 2011, p. 8.
- **SUREL (Y.),** « Qui gouverne l'économie ? », *Pouvoirs*, mars 2012, n°142, p. 43-60.
- **TELLER (M.),** « Quel financement pour le changement climatique ? », *D.* 2015, p. 2275.
- **THIBIERGE (C.),** « Libre propos sur l'évolution de la responsabilité (vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile ?) », *RTD civ.*, 1999, p. 561.
- **THIBIERGE (C.),** « Le droit souple, réflexions sur les textures du droit », *RTD civ.*, 2003, pp. 599-628.

- **THIBIERGE (C.)**, « Avenir de la responsabilité, responsabilité de l'avenir », *D.* 2004, p. 577.
- **TOURNAFOND (O.)**, « Droit de la construction », *Dalloz Action*, 2009-2010, spéc. n° 532-480.
- **TRÉBULLE (F.-G.)**, « Entreprise et développement durable (1^{re} partie), été 2010-été 2011 », *Envir.*, nov. 2011, chron. 3, spéc. p. 27
- **TRUILHÉ-MARENGO (È.)**, « Quelle expertise pour le changement climatique ? », *D.* 2015, p. 2266.
- **TRÉBULLE (F.-G.)**, « Quelle entreprise face au changement climatique ? », *D.* 2015, p. 2272.
- **VILLENEUVE (P.)**, « De quelques questions environnementales dans le projet de loi NOTRe », *Énergie-Environnement-Infrastructures*, 2015, alerte 144.
- **VILLENEUVE (P.)**, « Collectivités territoriales, quel(s) mode(s) d'intervention en matière énergétique ? », *La semaine juridique Administrations et Collectivités territoriales*, octobre 2016, n°42, p. 26-31.
- **VILLENEUVE (P.)**, « La planification territoriale de la transition énergétique », *AJCT*, 2016, p. 29.
- **WERTENSCHLAG (B.)**, « Haro des diagnostiqueurs ! », *AJDI*, 2007, p. 89.
- **ZALEWSKI-SICARD (V.)**, « Transition énergétique, crédit d'impôt et avances remboursables », *Construction-Urbanisme*, janvier 2016, n° 1, alerte 6.
- **ZALEWSKI-SICARD (V.)**, « Cinq projet de décrets pour la transition énergétique », *Construction-urbanisme*, mars 2016, n°3, alerte 20.

V. DOCUMENTS STRATEGIQUES

A. Communications de la Commission européenne

- Communication interprétative de la Commission « ***Le droit communautaire applicable aux marchés publics et les possibilités d'intégrer des considérations environnementales dans lesdits marchés*** », COM (2001) 274 final, 4 juillet 2001.

- Communication de Commission « **Plan d'action pour l'efficacité énergétique : réaliser le potentiel** », COM (2006) 545 final, 19 octobre 2006.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Un plan stratégique européen pour les technologies énergétique (Plan SET), Pour un avenir moins pollué par le carbone** », COM (2007) 723 final, 22 novembre 2007.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Des marchés publics pour un environnement meilleur** », COM (2008) 0400, 16 juillet 2008.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive** », COM (2010) 2020, 03 mars 2010.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Analyse des options envisageables pour aller au-delà de l'objection de réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre et évaluation du risque de fuites de carbone** », COM (2010) 265 final, du 26 mai 2010.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne** », COM (2010) 543 final, 8 octobre 2010.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources- initiative phare relevant de la stratégie Europe 2020** », COM (2011) 21, 16 janvier 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **La contribution de la politique régionale à une croissance durable dans le contexte de la stratégie Europe 2020** », COM (2011) 17 final, 26 janvier 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « **Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources-initiative phare relevant de la stratégie Europe 2020** », COM (2011) 21 final, 26 janvier 2011.
- Communication de la Commission « **Livre vert sur la modernisation de la politique de l'UE en matière de marchés publics. Vers un marché européen des contrats publics plus performant** », COM (2011) 15 final, 27 janvier 2011.

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Plan 2011 pour l'efficacité énergétique* », COM (2011) 109, 08 mars 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050* », COM (2011) 112 final, 8 mars 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « *L'Acte pour le marché unique, douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance. Ensemble pour une nouvelle croissance* », COM (2011) 206 final, 13 avril 2011.
- Recommandation de la Commission au Conseil « *Le plan national de réformes de la Bulgarie 2011-2014* », SEC (2011) 818 final, 7 juillet 2011.
- Communication de la Commission « *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE* », COM (2011) 370 final, 22 juin 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Cour de justice de l'union européenne, à la Cour des comptes, à la Banque européenne d'investissement, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Des infrastructures européennes intégrées pour stimuler la croissance* », COM (2011) 676 final, 19 octobre 2011.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050* », COM (2011) 885 final, 15 décembre 2011.
- Communication de la Commission « *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la passation des marchés publics* », COM (2011) 896 final, 20 décembre 2011.
- Communication de la Commission « *Proposition de Règlement du Parlement et du Conseil concernant un programme de l'Union européenne en matière d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau et modifiant le règlement (CE) n°106/2008 concernant un programme communautaire d'étiquetage relatif à l'efficacité énergétique des équipements de bureau* », COM (2012) 109 final, 15 mars 2012.

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions « *Energies renouvelables : un acteur de premier plan sur le marché européen de l'énergie* », COM (2012) 271 final, 6 juin 2012.
- Communication de la Commission « *Partenariat d'innovation européen pour les Villes et communautés intelligentes* », COM (2012) 4701 final, 10 juillet 2012.
- Communication de la Commission « *Proposition de Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n°723/2009 du Conseil relatif à un cadre juridique communautaire applicable à un Consortium pour une infrastructure européenne de recherche (ERIC)* », COM (2012) 682 final, 03 décembre 2012.
- Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil « *Support financier pour l'efficacité énergétique des bâtiments* », COM (2013) 225 final, 18 avril 2013.

B. Stratégies et plans

- *Programme pluriannuel sur l'efficacité énergétique jusqu'à 2015*, Agence d'efficacité énergétique, Sofia, 2005.
- *Stratégie pour une énergie compétitive durable et sûre*, Direction générale de l'énergie, 2011.
- *Programme national de réformes 2011-2015, en exécution de la Stratégie Europe 2020*, République bulgare, Sofia, 2011.
- *Stratégie pour une énergie compétitive durable et sûre*, Direction générale de l'énergie, 2011.
- *Stratégie nationale de développement régional de la République bulgare pour la période 2012-2020*, projet du Gouvernement de la République, 2012.
- *Plan national d'action en faveur des énergies renouvelables*, Ministère de l'économie, de l'énergie et du tourisme, septembre 2012.
- *Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique*, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement ; Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

C. Avis et recommandations

- Avis de la CRE du 17 juillet 2008 sur le projet d'arrêté modifiant l'annexe du décret du 8 avril 2004 relatif à la tarification spéciale de l'électricité comme « produit de première nécessité ».
- Avis de l'Autorité de la concurrence n° 11-A-21 du 16 décembre 2011 concernant un projet de décret relatif aux conditions et à la procédure de classement d'un réseau de distribution d'énergie thermique
- Avis de l'Autorité de la concurrence n° 12-A-09 du 12 avril 2012 concernant un projet de décret relatif à l'instauration d'un mécanisme de capacité dans le secteur de l'électricité.
- Avis du Conseil National de la Consommation du 28 juin 2012 relatif à : « *La fourniture d'électricité et de gaz naturel : préparer l'avenir* ».
- Avis de l'Autorité de la concurrence n° 12-A-19 du 26 juillet 2012 concernant l'effacement de consommation dans le secteur de l'électricité.
- *L'effacement des consommations électriques résidentielles*, Avis de l'ADEME du 8 octobre 2012.
- Rép. Min. Justice à QE n°58693, JOAN Q. 27 sept. 2005, p.9006.
- Rép. Min. emploi, Cohésion sociale et logement à QE n°108519, JOAN Q, 13 févr. 2007, p.1591.

D. Rapports et compte-rendus

- Rép. Min. emploi, Cohésion sociale et logement à QE n°108519, JOAN Q, 13 févr. 2007, p.1591.
- *Troisième rapport annuel au Parlement sur la mise en œuvre des engagements du Grenelle Environnement*, Commissariat général au Développement durable, octobre 2011.
- *Responsabilité élargie des producteurs*, Manuel à l'intention des pouvoirs publics, éditions OCDE, 21 décembre 2001, 176 pages.
- *Bilan 2007 des changements climatiques*, Rapport de synthèse, GIEC, 104 pages.
- Rapport Landau de 2007 sur les instruments économiques pour le développement durable

- *Réduire l'empreinte écologique de la France*, Compte rendu intégral du 20 janvier 2009, Assemblée nationale, XIIIème législature, 20 pages.
- *Propositions pour un deuxième plan national santé- environnement*, Rapport du 8 avril 2009, Ministère de la Santé, Ministère du Développement Durable, 36 pages.
- Rapport Quinet de 2008 du Centre d'analyse stratégique.
- Rapport Rocard de 2009 sur la contribution climat énergie.
- **BATAILLE, (Ch.) et BIRRAUX (Cl.)**, *La performance énergétique des bâtiments : comment moduler la règle pour mieux atteindre les objectifs ?*, Rapport de l'OPECST AN n°2141 du 3, décembre 2009, Sénat n°135 du 4 décembre 2009.
- **CAURE (Ch.)**, *Energie dans les bâtiments en Suède 2009*, Rapport publié par l'Ambassade de France en Suède, 52 pages.
- *World Energy Outlook 2010*, Agence Internationale de l'Energie, 21 pages.
- **ERHORN, Hans and ERHORN-KLUTTIG Heike**, *Terms and definitions for high performance buildings*, Concerted action energy performance of buildings, January 2011.
- *La responsabilité élargie du producteur*, Panorama 2011, l'ADEME
- **PELLETIER (Ph.)**, *Pour une meilleure efficacité des aides à la performance énergétique des logements privés*, Rapport annuel 2011, Plan Bâtiment Grenelle, 15 avril 2011.
- **ORGETA (O.)**, *Les contrats de performance énergétique*, Rapport à Madame Nathalie Kosciusko-Morizet, Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, mars 2011.
- **COSTA (C.) et JOUVENT (M.)**, *La garantie de performance énergétique*, travaux du Plan bâtiment Grenelle, 5 avr. 2012.
- Commission européenne, *Rapport intérimaire sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, Rapport au Parlement européen et au Conseil, COM (2012) 57 final, 8 février 2012.
- *Compte rendu de la journée changement climatique PCET et énergies renouvelables*, URVN-FNE PACA, mars 2012.
- **BLUM (R.)**, *Principales décisions que le Parlement et le Gouvernement devront prendre dès l'été 2012 pour que la France puisse atteindre les objectifs de sa politique énergétique*, Rapport au Premier Ministre, 16 avril 2012.
- **BRICQ (N.)**, *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur le projet de programme de stabilité transmis par le Gouvernement à la Commission européenne conformément à l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, Sénat, n°501, 17 avril 2012.

- **BOSTEELS (T.)**, *Financing energy efficiency in buildings*, Hermes Real Estate- IIGCC, Brussels, may 2012.
- **BERKOWITZ (P.)**, *Using Structural and Cohesion Funds to invest in energy efficiency in buildings*, Policy Conception, DG Regional policy, 8 may 2012.
- **ALARIO, (J.)**, *What role EU financing instruments to stimulate financial support for energy efficiency?* , Stakeholder conference on financial support for energy efficiency, Brussels, 8 may 2012.
- **DONNELLY, (M.)**, *Financing energy efficiency: the role of the regulatory framework*, DG Energy, Brussels, 8 may 2012.
- *La fourniture d'électricité et de gaz naturel : préparer l'avenir*, Rapport du groupe de travail Energie du Conseil national de la consommation relatif du 28 juin 2012.
- *Document préparatoire au plan national français de développement de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE)*, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, janvier 2013.
- **LAUGIER (R.)**, *La Ville de demain : intelligente, résiliente, frugale, post-carbone ou autre*, Centre de ressources documentaires, Aménagement, logement et nature, mars 2013.
- Rapport *GIEC* 2013 : Changements climatiques 2013. Les éléments scientifiques.
- Rapport du Conseil national de la consommation relatif à la dématérialisation au service de l'information du consommateur du 29 avril 2013.
- *Observation du Gouvernement sur les recours contre la loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes*, Conseil constitutionnel, 16 avril 2013.
- Recommandation AMF n°2013-18 du 5 novembre 2013 : Rapport de l'AMF sur l'information publiée par les sociétés cotées en matière de responsabilité sociale, sociétale et environnementale.
- Recommandation AMF n° 2010-13 du 2 décembre 2010 Rapport sur l'information publiée par les sociétés cotées en matière de responsabilité sociale et environnementale Textes de référence : Articles L.225-102-1, L.225-100 et L.225-100-2 du code de commerce.
- *Rapport Schuman sur l'Europe : L'état de l'union 2013*, Fondation Robert Schuman, Centre d'études européennes, 2013.
- *Feuille de route pour la transition écologique*, La Conférence environnementale, septembre 2013.
- Réponse du Ministère de l'écologie, du développement durable e de l'énergie à la question écrite n°11366 du PERCHERON, (D.), *JO Sénat* du 22/05/2014, p.1204.

- Étude d'impact du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la république, NOR : RDX1412429L/Bleue-, 17 juin 2014, p. 24.
- *Coûts et rentabilité des énergies renouvelables en France métropolitaine : le rapport de la CRE*, Décryptages numéro 40, 24 avril 2014.
- *Energy Technology Perspectives 2015 - Mobilising Innovation to Accelerate Climate Action*, International Energy Agency.
- **CAYEUX (C.)**, Sénateur d'Oise, Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique, n°108, 22 octobre 2015, p. 21.
- **BOCKEL (J.-M.)**, Sénateur du Haut-Rhin, Rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur les collectivités territoriales et le changement climatique, n°108, 22 octobre 2015, p. 13.
- **RABAULT (V.)**, « *L'application des mesures fiscales* », Rapport d'information, Assemblée nationale (AN) n°3973 du 19 juillet 2016, p.65.

VI. DOCUMENTS OFFICIELS

A. Règlements

- Règlement (CE) n°1080/2006 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional et abrogeant le règlement (CE) n° 1783/1999, *JO* n° L 210 du 31 juillet 2006.
- Règlement (CE) n°1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis, *JO* n° L 379 du 28 décembre 2006.
- Règlement (CE) n° 663/2009 du 13 juillet 2009 du Parlement européen et du Conseil de l'UE établissant un programme d'aide à la relance économique par l'octroi d'une assistance financière communautaire à des projets dans le domaine de l'énergie, *JO* n° L 200 du 31 juillet 2009.

- Règlement (CE) n° 714/2009 du 13 juillet 2009 du Parlement européen et du Conseil de l'UE sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n° 1228/2003, *JO* n° L 211 du 14 août 2009.
- Règlement (CE) n° 715/2009 du 13 juillet 2009 du Parlement européen et du Conseil de l'UE concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel et abrogeant le règlement (CE) n°1775/2005, *JO* n° L 211 du 14 août 2009.
- Règlement (UE, Euratom) n°617/2010 du Conseil, du 24 juin 2010, concernant la communication à la Commission des projets d'investissement relatifs à des infrastructures énergétiques dans l'Union européenne, et abrogeant le règlement (CE) n° 736/96, *JO* n° L 180 du 15 juillet 2010.
- Règlement (UE) n° 994/2010 du 20 octobre 2010 du Parlement européen et du Conseil de l'UE concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant la directive 2004/67/CE du Conseil, *JO* n° L 295 du 12 novembre 2010.
- Règlement délégué (UE) n°244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012, complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment, *JO* n° L 81 du 21 mars 2012.
- Règlement (UE) n° 813/2013 de la Commission du 2 août 2013 portant application de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences d'écoconception applicables aux dispositifs de chauffage des locaux et aux dispositifs de chauffage mixtes, *JO* n° L 239 du 6 septembre 2013.
- Règlement (UE) n°1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, *JO* n° L 352 du 24 décembre 2013.
- Règlement n° 651/2014 du 17 juin 2014 de la Commission de l'Union européenne déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *JO* n° L 187 du 26 juin 2014.
- Règlement (UE) n° 702/2014 du 25 juin 2014 de la Commission déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales,

compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *JO* n° L 193 du 1^{er} juillet 2014.

B. Directives

- Directive 89/106/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant les produits de construction, *JOCE* n° L 40 du 11 février 1989, p. 12-26.
- Directive n° 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 déc. 2002, sur la performance énergétique des bâtiments, *JOCE* n° L 1 du 4 janvier 2003, p. 65-71.
- Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE, *JO* n° L 176 du 15 juillet 2003, p. 37-56.
- Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, *JO* n° L 283 du 31 octobre 2003, p. 51-70.
- Directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE, *JO* n° L 16 du 23 janvier 2004, p. 75.
- Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *JO* n° L 275 du 25 octobre 2003, p. 32-46.
- Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, *JO* n° L 134 du 30 avril 2004, p. 1-113.
- Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, *JO* n° L 134 du 30 avril 2004, p. 114-240.
- Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, *JO* n° L 114 du 27 avril 2006, p. 64-85.

- Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, *JO* L 376 du 27 décembre 2006, p. 36-68.
- Directive cadre n° 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, *JOUE* n° L 263 du 9 octobre 2007, p. 1-160.
- Directive 2008/1/CE relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution du 15 janvier 2008 (directive IPPC), *JOUE* n° L 334 du 17 décembre 2010, p. 17-119.
- Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *JOUE* n° L 140 du 5 juin 2009, p. 16-62.
- Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. *JOUE* n° L 140 du 5 juin 2009, p. 63-87.
- Directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, *JOUE* n° L 211 du 14 août 2009, p. 55-93.
- Directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE, *JOUE* n° L 211 du 14 août 2009, p. 94-136.
- Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, *JOUE* n° L 285 du 31 octobre 2009, p. 10-35.
- Directive n°2010/31/UE du 19 mai 2010, sur la performance énergétique des bâtiments, *JOUE* n° L 153 du 18 juin 2010, p. 13-35.
- Directive 2012/27/UE du Parlement et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, *JOUE* n° L 315 du 14 novembre 2011, p. 1-56.

C. Lois, décrets, ordonnances, circulaires, instructions

- Loi n°78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction, *JORF* du 5 janvier 1978, p. 188.
- Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ; « loi Defferre », *JORF* du 9 janvier 1983, p. 215.
- Loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, *JORF* du 13 juillet 1985, p. 7914.
- Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *JORF* n°289 du 14 décembre 2000, p. 19777, texte n°2.
- Loi n°99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, *JORF* n°0303 du 31 décembre 1999, p. 19914, texte n°1.
- Loi n°2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie, *JORF* du 4 janvier 2003, p. 265, texte n°3.
- Loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, *JORF* n°287 du 10 décembre 2004, p. 20857, texte n°1.
- Loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, *JORF* n°304 du 31 décembre 2004, p. 22459, texte n°1.
- Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* n°163 du 14 juillet 2005, p. 11570, texte n°2.
- Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, *JORF* n°46 du 24 février 2005, p. 3073, texte n°1.
- Loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, *JORF* n°193 du 22 août 2007, p. 13945, texte n°1.
- Loi n°2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, *JORF* n°179 du 2 août 2008, p. 12361, texte n°2.
- Loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, *JORF* du n°302 du 28 décembre 2008, p. 20224, texte n°1.
- Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, *JORF* n°179 du 5 août 2009, p. 13031, texte n°2.

- Loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, *JORF* n°303 du 31 décembre 2009, p. 22856, texte n°1.
- Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, *JORF* n°160 du 13 juillet 2010, p. 12905, texte n°1.
- Loi n°2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, *JORF* n°58 du 10 mars 2010, p. 4746, texte n°1.
- Loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, *JORF* n°302 du 30 décembre 2010, p. 23127, texte n°2.
- Loi n°2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, *JORF* n°301 du 29 décembre 2011, p. 22510, texte n°2.
- Loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, *JORF* n°304 du 30 décembre 2012, p. 20859, texte n°1.
- Loi n°2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement, *JORF* n°1 du 1 janvier 2013, p. 44, texte n°3.
- Loi n°2012-376 du 20 mars 2012 relative à la majoration des droits à construire, *JORF* n°69 du 21 mars 2012, p. 5121, texte n°1.
- Loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, *JORF* n°0303 du 30 décembre 2013, p. 21829, texte n°1.
- Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), *JORF* n°72 du 26 mars 2014, p. 5809, texte n°1.
- Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, *JORF* n°156 du 8 juillet 2014, p. 11242, texte n°4.
- Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, *JORF* n°23, 28 janvier 2014, p. 1562, texte n°3.
- Loi n°2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, *JORF* n°301 du 30 décembre 2014, p. 22828, texte n°2.
- Loi n°2015-991, du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, *JORF* du 8 août 2015, p. 13705, texte n°1.
- Loi n°2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, *JORF* n°302 du 30 décembre 2015, texte n°1.
- Loi 2017-227 du 24 février 2017, ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à

adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables, *JORF* n°48 du 25 février 2017, texte n°4.

- Décret n° 58-84 du 28 janvier 1958 portant publication du traité instituant la Communauté économique européenne et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, signés le 25 mars 1957, *JORF* du 2 février 1958, p. 1188.
- Décret n° 2001-410 du 10 mai 2001 relatif aux conditions d'achat de l'électricité produite par des producteurs bénéficiant de l'obligation d'achat, *JORF* n°110 du 12 mai 2001, p. 7543, texte n°2.
- Décret n°2002-923 du 6 juin 2002 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code et procédant à un nouveau décompte des alinéas, *JORF* n°132 du 8 juin 2002, p. 10225, texte n°19.
- Décret n° 2005-295 du 22 mars 2005 portant publication du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (1) (ensemble deux annexes), fait à Kyoto le 11 décembre 1997 et signé par la France le 29 avril 1998, *JORF* n°75 du 31 mars 2005, p. 5813, texte n°29.
- Décret n° 2006-592 du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p. 7744, texte n°12.
- Décret n° 2006-975 du 1 août 2006 portant code des marchés publics, *JORF* n°179 du 4 août 2006, p. 11627, texte n°20.
- Décret n° 2006-1114 du 5 septembre 2006 relatif aux diagnostics techniques immobiliers et modifiant le code de la construction et de l'habitation et le code de la santé publique, *JORF* n°207 du 7 septembre 2006, p. 13270, texte n°2.
- Décret n°2006-1147 du 14 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique et à l'état de l'installation intérieure de gaz dans certains bâtiments, *JORF* n°214 du 15 septembre 2006, p. 13588, texte n°17.
- Décret n° 2006-1653 du 21 décembre 2006 relatif aux durées de validité des documents constituant le dossier de diagnostic technique et modifiant le code de la construction et de l'habitation, *JORF* n°297 du 23 décembre 2006, p. 19438, texte n°20.
- Décret n° 2007-363 du 19 mars 2007 relatif aux études de faisabilité des approvisionnements en énergie, aux caractéristiques thermiques et à la performance

énergétique des bâtiments existants et à l'affichage du diagnostic de performance énergétique, *JORF* n°68 du 21 mars 2007, p. 5146, texte n°9.

- Décret n° 2008-461 du 15 mai 2008 relatif au diagnostic de performance énergétique lors des mises en location de bâtiments à usage principal d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation, *JORF* n°115 du 18 mai 2008, p. 8103, texte n°2.
- Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, *JORF* n°160 du 10 juillet 2008, texte n°3.
- Décret n° 2009-344 du 30 mars 2009 relatif aux avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°76 du 31 mars 2009, p. 5602, texte n°2.
- Décret n° 2009-648 du 9 juin 2009 relatif au contrôle des chaudières dont la puissance nominale est supérieure à 400 kilowatts et inférieure à 20 mégawatts, *JORF* n°133 du 11 juin 2009, p. 9460, texte n°2.
- Décret n° 2009-649 du 9 juin 2009 relatif à l'entretien annuel des chaudières dont la puissance nominale est comprise entre 4 et 400 kilowatts, *JORF* n°133 du 11 juin 2009, p. 9461, texte n°3.
- Décret n° 2009-1154 du 29 septembre 2009 créant un label « haute performance énergétique rénovation » pour certains bâtiments existants, *JORF* n°227 du 1 octobre 2009, p. 15899, texte n°3.
- Décret n° 2009-1529 du 9 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 1383-0 B bis du code général des impôts relatif à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des constructions de logements neufs à haut niveau de performance énergétique, *JORF* n°287 du 11 décembre 2009, p. 21444, texte n°16.
- Décret n° 2010-349 du 31 mars 2010 relatif à l'inspection des systèmes de climatisation et des pompes à chaleur réversibles, *JORF* n°78 du 2 avril 2010, p. 6418, texte n°1.
- Décret n° 2010-1269 du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions, *JORF* n°0250 du 27 octobre 2010, p. 19250, texte n° 2.
- Décret n° 2012-1342 du 3 décembre 2012 relatif aux diagnostics de performance énergétique pour les bâtiments équipés d'une installation collective de chauffage ou

de refroidissement et aux travaux d'économies d'énergie dans les immeubles en copropriété, *JORF* n°283 du 5 décembre 2012, p. 19017, texte n°15.

- Décret n° 2010-1662 du 28 décembre 2010 relatif à la mention du classement énergétique des bâtiments dans les annonces immobilières, *JORF* n°302 du 30 décembre 2010, p. 23221, texte n°17.
- Décret n° 2010-1663 du 29 décembre 2010 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°302 du 30 décembre 2010, p. 23222, texte n°18.
- Décret n° 2011-413 du 13 avril 2011 relatif à la durée de validité du diagnostic de performance énergétique, *JORF* n°92 du 19 avril 2011, p. 6840, texte n°9.
- Décret n° 2011-807 du 5 juillet 2011 relatif à la transmission des diagnostics de performance énergétique à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, *JORF* n°156 du 7 juillet 2011, p. 11777, texte n°7.
- Décret n° 2012-1405 du 14 décembre 2012 relatif à la contribution des fournisseurs à la sécurité d'approvisionnement en électricité et portant création d'un mécanisme d'obligation de capacité dans le secteur de l'électricité, *JORF* n°294 du 18 décembre 2012, p. 19896, texte n°17.
- Décret n° 2014-549 du 26 mai 2014 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code, *JORF* n°0124 du 29 mai 2014, p. 8962, texte n°10.
- Décret n° 2015-328 du 23 mars 2015 portant création du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique. décret 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 quater du code général des impôts et du dernier alinéa du 2 du I de l'article 244 quater U du code général des impôts, *JORF* n°0164 du 18 juillet 2014, p. 12037, texte n°64.
- Décret n° 2015-1910 du 30 décembre 2015 relatif aux avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2015, p. 25483, texte n° 309.
- Décret n° 2016-856 du 28 juin 2016 fixant les conditions à remplir pour bénéficier du dépassement des règles de constructibilité prévu au 3° de l'article L. 151-28 du code de l'urbanisme, *JORF* n°0150 du 29 juin 2016, texte n°49.

- Arrêté du 30 juillet 1991 pris pour l'application du II de l'article 90 de la loi de finances pour 1991 relatif aux matériels destinés à économiser l'énergie pouvant bénéficier d'un amortissement exceptionnel, *JORF* n°180 du 3 août 1991, p.10370.
- Arrêté du 14 juin 2001 relatif aux matériels destinés à économiser l'énergie et aux équipements de production d'énergies renouvelables pouvant bénéficier d'un amortissement dégressif ou exceptionnel et modifiant l'article 02 de l'annexe IV au code général des impôts, *JORF* n°139 du 17 juin 2001, p.9647, texte n° 8.
- Arrêté du 9 février 2005 pris pour l'application des articles 200 quater et 200 quater A du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'annexe IV à ce code, *JORF* n°38 du 15 février 2005, p. 2534, texte n°24.
- Arrêté du 24 mai 2006 relatif aux caractéristiques thermiques des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments, *JORF* n°121 du 25 mai 2006, p. 7747, texte n°14.
- Arrêté du 19 juin 2006 définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie, *JORF* n°156 du 7 juillet 2006, p. 10178, texte n°28.
- Arrêté du 15 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine, *JORF* n°225 du 28 septembre 2006, p. 14179, texte n°10.
- Arrêté du 15 septembre 2006 relatif aux méthodes et procédures applicables au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine, *JORF* n°225 du 28 septembre 2006, p. 14201, texte n°11.
- Arrêté du 16 octobre 2006 définissant les critères de certification des compétences des personnes physiques réalisant le diagnostic de performance énergétique et les critères d'accréditation des organismes de certification, *JORF* n°250 du 27 octobre 2006, p. 15886, texte n°8.
- Arrêté du 13 novembre 2007 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°269 du 20 novembre 2007, p. 18963, texte n°41.
- Arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique », *JORF* n°112 du 15 mai 2007, p. 8909, texte n°35.

- Arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants, *JORF* n°114 du 17 mai 2007, p. 9538, texte n°31.
- Arrêté du 3 mai 2007 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants à usage principal d'habitation proposés à la location en France métropolitaine, *JORF* n°114 du 17 mai 2007, p. 9525, texte n°30.
- Arrêté du 3 mai 2007 pris pour l'application de l'article R. 111-21 du code de la construction et de l'habitation relatif aux conditions à remplir pour bénéficier du dépassement de coefficient d'occupation des sols en cas de respect d'exigences de performance énergétique par un projet de construction, *JORF* n°112 du 15 mai 2007, p. 8908, texte n°33.
- Arrêté du 21 septembre 2007 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments neufs en France métropolitaine, *JORF* n°301 du 28 décembre 2007, p. 21537, texte n°5.
- Arrêté du 7 décembre 2007 relatif à l'affichage du diagnostic de performance énergétique dans les bâtiments publics en France métropolitaine, *JORF* n°295 du 20 décembre 2007, p. 20493, texte n°4.
- Arrêté du 18 décembre 2007 relatif aux études de faisabilité des approvisionnements en énergie pour les bâtiments neufs et parties nouvelles de bâtiments et pour les rénovations de certains bâtiments existants en France métropolitaine, *JORF* n°298 du 23 décembre 2007, p. 20956, texte n°17.
- Arrêté du 20 décembre 2007 relatif au coût de construction pris en compte pour déterminer la valeur du bâtiment, mentionné à l'article R. 131-26 du code de la construction et de l'habitation, *JORF* n°301 du 28 décembre 2007, p. 31565, texte n°19.
- Arrêté du 6 mai 2008 portant confirmation de l'approbation de diverses méthodes de calcul pour le diagnostic de performance énergétique en France métropolitaine, *JORF* du n°114 du 17 mai 2008, p. 8063, texte n°8.
- Arrêté du 13 juin 2008 relatif à la performance énergétique des bâtiments existants de surface supérieure à 1 000 mètres carrés, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants, *JORF* n°184 du 8 août 2008, p. 12656, texte n°1.
- Arrêté du 8 août 2008 portant approbation de la méthode de calcul Th-C-E ex prévue par l'arrêté du 13 juin 2008 relatif à la performance énergétique des bâtiments existants de surface supérieure à 1 000 mètres carrés, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants, *JORF* n°223 du 24 septembre 2008, p. 14793, texte n°1.

- Arrêté du 3 octobre 2008 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatifs aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°0244 du 18 octobre 2008, p. 15962, texte n°4.
- Arrêté du 30 mars 2009 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°76 du 31 mars 2009, p. 5607, texte n°12.
- Arrêté du 18 juin 2009 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif aux dépenses d'équipements de l'habitation principale et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°147 du 27 juin 2009, p. 10778, texte n°50.
- Arrêté du 15 septembre 2009 relatif à l'entretien annuel des chaudières dont la puissance nominale est comprise entre 4 et 400 kilowatts, *JORF* n°253 du 31 octobre 2009, p. 18706, texte n°3.
- Arrêté du 29 septembre 2009 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label « haute performance énergétique rénovation », *JORF* n°227 du 1 octobre 2009, p. 15901, texte n°9.
- Arrêté du 2 octobre 2009 relatif au contrôle des chaudières dont la puissance nominale est supérieure à 400 kilowatts et inférieure à 20 mégawatts, *JORF* n°253 du 31 octobre 2009, p. 18714, texte n°4.
- Arrêté du 30 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 279-0 bis du code général des impôts relatif au taux de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux travaux portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans, *JORF* n°303 du 31 décembre 2009, p. 23280, texte n°167.
- Arrêté du 16 avril 2010 relatif à l'inspection périodique des systèmes de climatisation et des pompes à chaleur réversibles dont la puissance frigorifique est supérieure à 12 kilowatts, *JORF* n°98 du 27 avril 2010, p. 7636, texte n°12.
- Arrêté du 16 avril 2010 définissant les critères de certification des compétences des personnes physiques réalisant l'inspection périodique des systèmes de climatisation et des pompes à chaleur réversibles dont la puissance frigorifique est supérieure à 12 kilowatts et les critères d'accréditation des organismes de certification, *JORF* n°98 du 27 avril 2010, p. 7634, texte n°11.

- Arrêté du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et aux exigences de performance énergétique des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments, *JORF* n°250 du 27 octobre 2010, p. 19260, texte n°7.
- Arrêté de 10 décembre 2010 relatif aux caractéristiques du gazole non routier, *JORF* n°303 du 31 décembre 2010, p. 23614, texte n°141.
- Arrêté du 29 décembre 2010 relatif aux modalités d'application du dispositif des certificats d'économies d'énergie, *JORF* n°302 du 30 décembre 2010, p. 23230, texte n°27.
- Arrêté du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'article 18 bis de l'annexe, *JORF* n°0303 du 31 décembre 2010, p. 23616, texte n°145.
- Arrêté du 30 décembre 2009 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif aux dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'article 18 bis de l'annexe IV à ce code, *JORF* n°1 du 1 janvier 2010, p. 81, texte n°35.
- Arrêté du 13 décembre 2011 modifiant l'arrêté du 16 octobre 2006 modifié définissant les critères de certification des compétences des personnes physiques réalisant le diagnostic de performance énergétique et les critères d'accréditation des organismes de certification, *JORF* n°298 du 24 décembre 2011, p. 22075, texte n°10.
- Arrêté du 30 décembre 2011 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable et modifiant l'annexe IV à ce code, *JORF* n°303 du 31 décembre 2011, p. 23009, texte n°46.
- Arrêté du 27 janvier 2012 relatif à l'utilisation réglementaire des logiciels pour l'élaboration des diagnostics de performance énergétique suivant la méthode de calcul 3CL-DPE version 2012 et modifiant l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif aux méthodes et procédures applicables au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine, *JORF* n°35 du 10 février 2012, p. 2355, texte n°4.
- Arrêté du 8 février 2012 modifiant l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants à usage principal d'habitation

proposés à la location en France métropolitaine, *JORF* n°64 du 15 mars 2012, p. 4763, texte n°7.

- Arrêté du 8 février 2012 modifiant l'arrêté du 15 septembre 2006 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments existants proposés à la vente en France métropolitaine, *JORF* n°64 du 15 mars 2012, p. 4710, texte n°6.
- Arrêté du 17 octobre 2012 modifiant la méthode de calcul 3CL-DPE introduite par l'arrêté du 9 novembre 2006 portant approbation de diverses méthodes de calcul pour le diagnostic de performance énergétique en France métropolitaine, *JORF* n°262 du 10 novembre 2012, p. 17780, texte n°9.
- Arrêté du 29 décembre 2013 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur des dépenses d'équipement de l'habitation principale au titre des économies d'énergie et du développement durable, *JORF* n°304 du 31 décembre 2013, p. 22436, texte n°104.
- Arrêté du 18 août 2014 approuvant le plan national de prévention des déchets 2014-2020 en application de l'article L. 541-11 du code de l'environnement, *JORF* n°198 du 28 août 2014, p. 14450, texte n°10.
- Arrêté du 23 décembre 2014 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêts octroyées aux syndicats de copropriétaires et destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°300 du 28 décembre 2014, p. 22746, texte n°59.
- Arrêté du 27 février 2015 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu en faveur de la transition énergétique, *JORF* n°51 du 1 mars 2015, p. 4009, texte n°12.
- Arrêté du 1er décembre 2015 relatif aux critères de qualifications requis pour le bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique et des avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens, *JORF* n°285 du 9 décembre 2015, p. 22704, texte n° 69.
- Arrêté du 30 décembre 2015 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°303 du 31 décembre 2015, p. 25315, texte n°106.

- Arrêté du 17 février 2016 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°49 du 27 février 2016, texte n°24.
- Arrêté du 30 décembre 2016 pris pour l'application de l'article 200 quater du code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique, *JORF* n°304 du 31 décembre 2016, texte n°45.
- Ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme, *JORF* n°221, 24 septembre 2015, p. 16803, texte n°23.
- Ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction, *JORF* n°133, 9 juin 2005, p. 10083, texte n°8.
- Ordonnance n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité, *JORF* n°174 du 28 juillet 2016, texte n°5.
- Ordonnance n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables, *JORF* n°181 du 5 août 2016, texte n°12.
- Circulaire du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'Etat, *JORF* n°17 du 21 janvier 2009, texte n°3.
- Circulaire du 29 juin 2011 relative à la deuxième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie.
- Circulaire du 18 novembre 2011 relative à l'interdiction du brûlage à l'air libre des déchets verts.
- Circulaire du 23 décembre 2011 relative aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre et aux plans climat-énergie territoriaux.
- Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics, *JORF* n°39 du 15 février 2012, p. 2600, texte n°16.
- Circulaire du 30 janvier 2013 sur l'organisation du débat national de la transition énergétique.
- Circulaire du 18 juin 2013 relative à la réforme de la fiscalité de l'aménagement, *BO* 2013-12 du 10 juillet 2013.

- Circulaires n° C 2014-01 du 5 février 2014 portant sur les orientations pour la programmation 2014 des actions et des crédits de l'Agence nationale de l'habitat (Anah).
- Circulaire du 22 juillet 2013 relative à la territorialisation du plan de rénovation énergétique de l'habitat.
- Instruction du Gouvernement du 12 mai 2014 définissant le programme stratégique de l'inspection des installations classées pour la période 2014-2017, BO du MEDDE n°2014-10 du 10 juin 2014.
- BOI-IF-TFB-10-180-10 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties – Exonérations en faveur des logements économes en énergie*, 12 septembre 2012, pt.1.
- BOI-IF-TFB-10-60 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Exonération de droit commun de deux années*, 12 septembre 2012.
- BOI-TVA-LIQ-30-20-95 : *TVA - Liquidation - Prestations imposables au taux réduit - Travaux d'amélioration de la qualité énergétique*, 25 février 2014.
- BOI-TVA-LIQ-30-20-90-20 : *TVA - Taux réduits - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Opérations concernées*, 29 avril 2014.
- BOI-IR-RICI-280-20-10 : *IR - Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant aux modalités de réalisation des dépenses*, 27 juin 2014, § 40, 80 et 110.
- BOI-ENR-TIM-20-60-30-: *ENR- Taxes additionnelles à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (ou cartes grises)*, 4 mars 2014.
- BOI-TVA-LIQ-30-20-90-30 : *TVA – Liquidation - Taux réduits - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Opérations particulières*, 19 septembre 2014.
- BOI-ANNX-000199-: *ANNEXE- TVA- Les taux de TVA pour les immeubles, appartements ou maisons*, 22 septembre 2014.
- BOI-ANNX-000202-: *ANNEXE - TVA - Taux de TVA applicables aux matières premières et fournitures mises en œuvre pour la réalisation de travaux dans des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans*, 29 septembre 2014.

- BOI-IR-RICI-280-20-30 : *IR- Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant au financement des dépenses. (conditions de ressources et nature des travaux)*, 19 déc. 2014.
- BOI-IR-RICI-280-20-20 : *IR- Crédit d'impôt pour la transition énergétique - Conditions tenant au financement des dépenses. (conditions de ressources et nature des travaux)*, 22 avril 2015.
- BOI-BIC-RICI-10-140-20-10-: *BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre de prêts à taux zéro pour la première accession à la propriété des personnes physiques- Modalités d'application*, 4 mars 2015.
- BOI-IF-TFB-10-180-20 : *IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Exonération de longue durée en faveur des logements sociaux financés au moyen de prêts aidés par l'État - Constructions satisfaisant à certains critères de qualité environnementale*, 1 juillet 2015.
- BOI-BIC-AMT-20-20-50 : *BIC- Amortissements- Régime de l'amortissement dégressif spécifique à certains biens*, 2 septembre 2015.
- BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40 : *TVA - Prestations de services imposables au taux réduit - Travaux (autres que de construction ou de reconstruction) portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans - Modalités d'application*, 2 mars 2016.
- BOI-BIC-RICI-10-110-10 : *BIC- Réductions et crédits d'impôt- Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens- Champ d'application*, 4 mai 2016.
- BOI-IF-TFB-10 : *IF- Taxe foncière sur les propriétés bâties- Champ d'application*, 1 février 2017.
- BOI-IR-RICI-280 : *IR - Crédit d'impôt pour la transition énergétique*, 7 août 2017.

D. Résolutions et décisions

- Résolution du Parlement européen du 31 janvier 2008 sur le plan d'action pour l'efficacité énergétique : réaliser le potentiel (2007/2106(INI)).

- Décision du Conseil du 14 mai 2001 concernant la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et la Communauté européenne concernant la coordination des programmes d'étiquetage relatifs à l'efficacité énergétique des équipements de bureau (2001/469/CE).
- Décision n° 09-MC-01 du 8 avril 2009 relative à la saisine au fond et à la demande de mesures conservatoires présentée par la société Solaire Direct.
- Décision n° 10-D-14 du 16 avril 2010 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la valorisation électrique du biogaz.
- Décision n° 11-D-09 du 8 juin 2011 relative à des pratiques mises en œuvre par EDF et RTE dans le secteur de l'électricité¹.
- Décision n° 13-D-20 du 17 décembre 2013 relative à des pratiques mises en œuvre par EDF dans le secteur des services destinés à la production d'électricité photovoltaïque.
- Décision n° 14-MC-02 du 9 septembre 2014 relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société Direct Energie dans les secteurs du gaz et de l'électricité.

VII. JURISPRUDENCE

Cour de justice de l'Union européenne :

- CJCE, arrêt du 2 juillet 1974, Italie c. Commission, Aff. n° C-173/73.
- CJUE, Aff. C-143/99 du 8 mai 2001.
- CJCE, arrêt du 16 mai 2002, France/Commission, dit « Stardust Marine » (C-482/99, Rec. p. I-4397).
- CJCE, arrêt du 29 avril 2004, Grèce c. Commission, Aff. C-278/00.
- CJUE, Aff. C-281/01 du 12 septembre 2002.
- CJCE, 1er juillet 2008, MOTOE, Aff. C-49/07.
- CJUE, Aff. C-265/08 du 20 octobre 2009.
- CJUE, Aff. C-394/11, JOUE du 8 octobre 2011.
- CJUE, Aff. C-2/10 du 14 avril 2011.

- CJEU, Aff. C-242/10 du 21 juillet 2011.
- CJUE, Aff. C-242/10 du 21 décembre 2011.
- CJUE, Aff. C-490/10 du 6 septembre 2012.
- CJUE, Aff. C-394/11 du 31 janvier 2013.
- CJUE, Aff. C-55/13, JOUE du 6 avril 2013.
- CJUE, Aff. C-195/12 du 8 mai 2013.
- CJUE, Aff. C-566/11 ; C-567/11 ; C-580/11 ; C-591/11 ; C-620/11 ; C-640/11 du 31 mars 2013.
- CJUE, Aff. C-203/13, JOUE du 8 juin 2013.
- CJUE, Aff. C-345/12 du 13 juin 2013.
- CJUE, Aff. C-240/13, JOUE du 29 juin 2013.
- CJUE, Aff. C-241/13, JOUE du 29 juin 2013.
- CJUE, Aff. C-253/13, JOUE du 29 juin 2013.
- CJUE, Aff. C-195/12 du 26 septembre 2013.

Conseil d'État :

- CE, arrêt du 2 novembre 1938, RO, p 466 ; CE, arrêt du 27 octobre 1967, req. n° 69421.
- CE 11 juill. 1986, Ville de Castres, Lebon T.617.
- CE, 17 mai 2004, n° 238359, Cne de Sainte-Léocadie : BJ Urb. 2005, p. 57, chron. Carpentier.
- CE, arrêt du 26 décembre 2008 n° 308530.

Conseil constitutionnel :

- Décision n° 2014-395 QPC du 7 mai 2014, Environnement et dév. durable 2014, alerte 78 ; Constitution 2014, p. 186, note Ph. Lutton.
- Décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010*. JO n°0303 du 31 décembre 2009, p.22995, texte n° 3.

- Décision n°2000-441 DC du 28 décembre 2000, *Sur la rupture d'égalité quant à l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes à l'électricité et aux produits énergétiques*, JO du 31 décembre 2000, p.21204.
- Décision n°2003-488 DC du 29 décembre 2003, *Sur la différence de traitement injustifiée*, JO du 31 décembre 2003, p.22652.

Cour de cassation :

Première chambre civile :

- Cass. 1^{re} civ., 4 janv. 1979, n°77-11.442.
- Cass. 1^{re} civ., 12 mai 1982, n°81-11.554.
- Cass. 1^{re} civ., 11 oct. 1998, n° 87-14304.
- Cass. 1^{re} civ., 11 oct. 1998, n° 87-14304.
- Cass. 1^{re} civ., 21 nov. 2006, n°05-15.674., Bull.civ. I, n°498.
- Cass. 1^{re} civ., 2 juin 2007, n°05-20.2013
- Cass. 1^{re} civ., 20 mars 2013, n°12-1471.

Deuxième chambre civile :

- Cass. 2^e civ., 8 octobre 2009, n°08-19.646.
- Cass. 2^e civ., 22 mai 2011, n°99-10849
- Cass. 2^e civ., 12 avril 2012, n°10-21094

Troisième chambre civile :

- Cass. 3^e civ, 15 mars 1973 : Bull. civ. III, n° 335.
- Cass. 3^e civ., 20 nov. 1991, Bull. civ. III, n° 278.
- Cass. 3^e civ., 30 mars 1994, n°92-11996, 1994 III N° 70 p. 42.
- Cass. 3^e civ., 3 avril 1973, n° 72-11131, Bull. civ. 3N. 253 P. 183.
- Cass. 3^e civ., 18 mars 1981, n° 79-15672, Bull. civ., 3N. 60.
- Cass. 3^e civ., 17 mai 1983 : Bull. civ. III, n° 115.
- Cass. 3^e civ., 7 mars 1990 : Bull. civ. III, n° 69.
- Cass. 3^e civ., 20 janv. 1993: Bull. civ. III, n° 4.

- Cass. 3^e civ., 14 juin 1995 : Bull. civ. III, n° 143.
- Cass. 3^e civ., 10 janv. 2001: Bull. civ. III, n° 2.
- Cass. 3^e civ., 28 nov. 2001: Bull. civ. III, n° 136.
- Cass. 3^e civ., 2 juillet 2003, n°01-16.246, Bull.civ. III, n°141.
- Cass. 3^e civ., 15 déc. 2004: Bull. civ. III, n° 237.
- Cass. 3^e civ., 8 nov. 2005: Bull. civ. III, n° 212.
- Cass. 3^e civ., 25 mai 2005, Bull. civ. III, n° 113.
- Cass, 3^e civ., 27 septembre 2006, n°05-15924.
- Cass. 3^e civ., 23 mai 2007, Juris Data n°2007-039013.
- Cass. 3^e civ., 17sept. 2009, n°08-17.130.
- Cass. 3^e civ., 29 sept. 2012, n°11-19117.

Chambre mixte :

- Cass., ch. mixte, 8 juillet 2015, n°13-26686, PB.

Assemblée plénière :

- Cass. ass. plén., 6 oct. 2006 : Bull. civ. Ass. plén. 2006, n° 9.

Index

(Les numéros renvoient aux numéros de paragraphes)

A

Accord de Paris : 55, 200, 203 519

Aménagement du territoire :

- changement climatique : 604
- démarche d'exemplarité : 643
- efficacité énergétique : 603
- objectifs d'État : 607
- taxe d'aménagement : 627
- *Voy.* SRADDET

Amortissements accélérés exceptionnels : 759

Assurances :

- assurance civile professionnelle : 1010, 1056
- assurances facultatives : 1015
- constructeurs : 997
- diagnostiqueurs : 1022, 1055

Agriculture :

- PAC : 273
- politique : 276
- changement climatique : 278
- efficacité énergétique : 281

Autoconsommation : 877

B

Bâtiments : 54 et s., 64, 187, 234 et s., 255, 393, 416 et s., 495

- bâtiment à énergie positive : 401, 402

Bioéconomie : 531

Bonus constructibilité : 614 et s., 619 et s.

C

Certificats :

- bâtiments : 416 et s.
- certificats blancs : 811, 830
- management de l'énergie : 450
- performance énergétique : 62, 379, 381
- *Voy.* Certificat d'économie d'énergie

Certificat d'économie d'énergie : 35

- anglais : 820
- bonification : 841
- certificat blanc : 811, 830
- consécration : 831
- développement : 810
- fonctionnement : 866
- français : 821
- mise en œuvre : 843
- opérations standardisées : 874
- régime : 813 et s., 832
- titrisation : 880

Contrat de performance énergétique : 35

- contenu : 382
- définitions : 380, 892-895
- financement : 944
- garantie : 908, 919 et s.
- mise en œuvre : 886
- obligations : 910, 917 et s.
- partenariat : 933
- potentiel : 901
- régime : 888
- rémunération : 906
- situation de référence : 917
- spécificités : 387
- tiers-financement : 948

Changement climatique : 327, 542, 776

Contribution climat-énergie : 783

Consommateur :

- information : 175, 482
- participation : 190
- publicité : 176

Concurrence : 73, 103, 408, 502

- bâtiments : 495, 502
- entraves au commerce : 176, 225
- industrie : 369
- normalisation : 372
- produits : 170 et s.
- secteur de l'énergie : 73, 103, 461, 464

Compétitivité : 299, 318, 374, 411, 534

Crédit d'impôt :

- base de calcul : 656
- CIDD : 654
- CITE : 652 et s.
- éligibilité : 675
- EPTZ : 669 et s.
- qualification : 676

D

Déchets : 20, 78

- *Voy.* Méthanisation

Décarbonisation : 162, 269, 279, 310, 506, 509

Dépendance énergétique : 154

Défis :

- carbone : 519
- contemporains : 13 et s., 524
- dépendance : 17
- européens : 29, 369 et s., 524
- transport : 312 et s.

Diagnostic technique :

- diagnostiquer : 1026, 1034
- préjudice : 1053
- responsabilité : 1022, 1027, 1034
- *Voy.* DPE

DPE : 382, 656, 941, 964, 1021, 1038, 1050, 1058 et s.

E

Écoconception : 167. et s., 406, 411 et s., 528

Efficacité énergétique :

- active ou passive : 1
- aménagement foncier : 601 et s., 643
- articulations : 77 et s.
- base juridique : 45, 47, 49, 56, 86, 94, 99, 92, 107, 117, 114, 131, 287
- bâtiment : 187, 234
- bioéconomie : 531
- changement climatique : 84, 261, 278, 780
- chauffage et refroidissement : 164. s.
- compétitivité : 318, 534
- consécration : 27 et s.
- consolidation : 27 et s.
- consommateur : 173 et s., 191, 482
- concurrence : 502
- crédit d'impôt : 651 et s., 669
- déchets : 79 et s.
- définition : 27, 71
- dépendance énergétique : 152, 313
- défis contemporains : 14
- électricité : 231
- emplois : 159, 301, 302
- énergies renouvelables : 80, 487
- évaluation : 211
- financement : 252 et s., 287, 296, 301, 316 et s., 330 et s., 338, 347, 352
- fondements : 15 et s., 56, 60 et s.
- gaz à effet de serre : 81
- intensité énergétique : 222
- investissements : 255 et s.
- mutations : 20
- normes : 371, 376 et s., 501
- notion : 28
- nouvelles technologies et innovations : 160, 181 et s., 499
- objectifs : 204
- optimisation : 8
- paradigme : 179 et s.
- performance énergétique : 4, 52
- politique : 16
- politique agricole commune : 273

- précarité énergétique : 257, 840
- procédures d'infractions : 216, 217
- produits : 172, 173, 174, 406, 411
- recours en manquement : 123
- résidentiel : 235
- révolution industrielle : 365
- sécurité énergétique : 158
- sobriété : 7
- tendances : 229 et s.
- tertiaire : 235
- tiers-investisseur : 914
- transition : 200 et s.
- transport : 239, 311, 313, 511, 786
- TVA : 726
- Union de l'énergie : 179
- urbanisme : 541 et s.

Énergie :

- devenir énergétique : 15
- économies d'énergie : 396, 810
- intermittence : 491
- politique : 155
- source : 203
- système énergétique : 327, 325
- technologies : 156

Énergies renouvelables : 80, 487

Étiquetage énergétique : 167 et s., 177
245, 246, 406, 413 et s., 414

Exonération de taxe foncière : 692 et s.

F

Fiscalité écologique :

- contexte : 648
- rôle : 649
- refonte : 778

Fonds :

- Instruments systémiques : 769 et s.
- ELENA : 330 et s.
- Fonds Marguerite : 347 et s.
- Fonds de cohésion : 287 et s.
- FSE : 296 et s.
- FEAMP : 282 et s.
- FEED : 352 et s.
- FEDER : 266 et s.
- FEADER : 273 et s.

- FEIS : 336 et s.
- LIFE : 262

G

Garantie de performance énergétique :

- définition : 892
- mécanisme : 908
- types : 912, 920

Gaz à effet de serre : 82 et s.

I

Industrie :

- divergences étatiques : 243
- primauté : 307
- réorganisation : 365 et s.

Infrastructures :

- captage et stockage : 262
- efficacité énergétique : 79, 156, 166
- fonds : 266 et s.
- infrastructures énergétiques transeuropéennes : 468
- investissement : 206
- mobilité durable : 511
- nouvelles technologies : 183
- optimisation : 8
- projets d'intérêt commun : 471
- rénovation : 472
- réseau électrique et intelligent : 473
- *Voy.* Fonds

Intensité énergétique : 222

Instruments :

- *Voy.* ELENA, CPE, CEE

Investissements :

- ESCO : 939
- insuffisance : 255
- qualité : 256
- secteur privé : 258 et s.
- *Voy.* Fonds

L

Labels :

- bâtiments biosourcés : 435
- BBC : 445 et s.
- BEPOS : 445 et s.
- BREEAM : 419 et s.
- E+C- : 448 et s.
- HPE : 418 et s.
- HQE : 431 et s.
- LEED : 426 et s.
- Minergie : 438 et s.
- Passiv'haus : 442 et s.

M

Marché :

- Marché de l'efficacité énergétique : 21 et s.
- Marché de l'énergie : 64, 232, 460 et s., 477 et s., 489 et s.
- Marché de la construction : 498 et s.
- Marché des certificats : 846, 866, 875
- Marché des contrats de performance énergétique : 925 et s., 938 et s., 941 et s.,
- Marché public de performance énergétique : 532, 928 et s.
- Marché des transports : 506 et s.
- Marchés spécifiques : 517, 524
- Marché des quotas d'émissions : 517 et s., 521
- *Voy.* Concurrence
- *Voy.* Normes

Méthanisation : 232, 273, 281, 484, 485

N

Normalisation :

- bâtiments : *Voy.* Labels, 376, 416
- caractéristiques : 372

- certificat de performance énergétique : 388
- compétitivité : 374
- harmonisation : 376
- labels : 416 et s.
- principe : 371
- prolifération : 390
- produits : 412, 529

O

Optimisation énergétique :

- notion : 2, 8
- chauffage et refroidissement : 162 et s.
- gaz : 484

Obligations :

- économies d'énergie : 832
- fournisseurs d'énergie : 837
- fournisseurs de carburants : 838
- gestionnaires de réseaux : 481
- objectifs nationaux : 215, 488, 492, 522, 563

P

Paquet réglementaire : 145.

PCET :

- objet : 558
- élaboration : 559
- portée : 562

PCAET : 563 et s.

Performance énergétique :

- bâtiments : 52 et s., 393,
- certificats d'économies d'énergie : 865
- indicateurs : 294
- notion : 2, 44

Permis de construire :

- portée : 606
- majoration de droit : 614

Plans : 72

- défaut : 986, 988
- destination : 998
- dommage : 977

- indicateurs : 4
- preuve : 944
- Plan d'action pour le climat : 369

PLU :

- définition : 593
- efficacité énergétique : 592
- portée : 595

PME :

- compétitivité : 299, 318
- financements : 261, 316
- innovation : 306
- niches économiques : 505
- opportunités : 475

Politique de l'énergie :

- base juridique : 103
- instauration : 99.
- processus : 100 et s.

Politique énergétique :

- *Voy.* Politique de l'énergie

Primauté industrielle : 149 et s. 305, 307

Produits :

- conception : 406, 528
- classement : 413
- consommateur : 411
- externalités : 525, 779
- normes : 412
- taxation : 779

Programme :

- HORIZON 2020 : 304
- COSME : 316 et s.

R

Réseau intelligent : 473

Résilience : 113, 150, 157, 532

- Changement climatique : 262

Réglementation thermique :

- intégration : 293
- disparité : 292
- RT 2005 : 395

- RT 2012 : 398
- RT 2020 : 401
- valeur de référence : 369

Responsabilité :

- accroissement : 966
- bâtiments : 965, 970, 1003
- dommage : 981
- engagement : 1012
- limites : 992
- performance énergétique : 984, 983, 986

S

Services d'efficacité énergétique :

- définition : 69
- niches : 808
- service public de performance énergétique et de l'habitat : 640

SCoT :

- objet : 588
- portée : 590

Sobriété énergétique :

- assurance : 1010
- enclenchement : 1004, 1006
- jurisprudence : 1005
- notion : 2, 6

SRADDET :

- aménagement du territoire : 578 et s.
- contenu : 579

SRCAE :

- objet : 568
- portée : 573

Stratégies :

- Stratégie Europe 2020 : 264, 267, 275
- Stratégie européenne pour la sécurité énergétique : 150
- Stratégie technologies et innovations énergétiques : 185
- Union de l'énergie : 179

T

Taxe additionnelle : 786 et 788 et s.

- assiette : 794
- détention de véhicule polluant : 796
- véhicules : 790, 792
- malus automobile : 793

Taxe d'aménagement : 627 et s.

Technologies et innovations : 181 et s.,
189, 270, 305, 311, 373, 474

Territoire à énergie positive : 642

Tiers-financement : 914, 947 et s., 951 et
s.

Transports : 188

- divergences étatiques : 237
- défis : 312, 496, 507, 509
- empreinte carbone : 311, 508
- financements : 337,
- véhicules électriques : 512
- fiscalité : 787

TVA :

- taux réduit : 726 et
- taux super réduit : 751 et s.

U

Urbanisme :

- cadre général : 551
- changement climatique : 542, 543
- collectivités territoriales : 544
- efficacité énergétique : 541
- intégration : 547 et s.

Table des matières

Liste des principales abréviations	5
Sommaire	11
Introduction	1
I. L'analyse sémantique de la notion d'efficacité énergétique	4
A. De la performance énergétique à l'efficacité énergétique	5
B. De la sobriété énergétique à l'efficacité énergétique	7
C. De l'optimisation énergétique à l'efficacité énergétique	8
D. L'efficacité énergétique, une notion globale aux enjeux pluriels	10
II. Les origines hétéroclites de l'efficacité énergétique	12
A. Les fondements écologiques.....	13
B. Les fondements géopolitiques	14
C. Les fondements économiques.....	15
D. Les fondements sociaux	17
III. L'efficacité énergétique : un objet transversal du droit	18
A. L'efficacité énergétique en droit européen.....	19
B. L'efficacité énergétique en droit public.....	21
C. L'efficacité énergétique en droit privé.....	24
D. L'efficacité énergétique en droit souple	26
Première partie : Singularité juridique de l'efficacité énergétique	28
Titre I : L'avènement de l'efficacité énergétique	29
Chapitre I : Une construction juridique progressive	30
Section 1 : Une consécration atypique.....	34
§1. L'émergence du secteur de l'efficacité énergétique par une mesure sectorielle portant sur les bâtiments.....	35
A. La reconnaissance de considérations d'ordre environnemental.....	35
1. Les éléments fondateurs du lien entre l'efficacité énergétique et l'environnement.....	36
2. L'établissement d'un lien entre l'efficacité énergétique et l'environnement.....	37
B. L'existence de considérations d'ordre économique	37
1. La prise en compte de l'intérêt économique direct de l'efficacité énergétique	38
2. La prise en compte de l'intérêt économique indirect de l'efficacité énergétique	39
§2. L'élargissement du secteur de l'efficacité énergétique	40
A. La naissance des services d'efficacité énergétique.....	42
1. Le cadre général	42
2. Le cadre particulier du secteur de l'énergie.....	43
B. Des dispositifs consubstantiels non complètement intégrés	45
1. Les articulations « déchets - efficacité énergétique »	46
2. Les articulations « énergies renouvelables - efficacité énergétique ».....	47
3. Les articulations « émissions de gaz à effet de serre - efficacité énergétique ».....	49
Conclusion de la Section 1	53
Section 2 : Une consécration évolutive.....	54
§1. Une consécration spéciale originale.....	55
A. L'évolution de base juridique des politiques en matière d'efficacité énergétique	56
1. L'apparition de la politique communautaire de l'énergie	56
2. L'affirmation de la politique communautaire de l'énergie	57
B. L'évolution organisationnelle et fonctionnelle des politiques en matière d'efficacité énergétique	59
1. La direction générale Énergie	60
2. La direction générale Environnement.....	62
3. La direction générale Climat	62
§2. Vers une consécration classique « marché intérieur ».....	64
A. Des difficultés au déploiement intelligent du marché de l'efficacité énergétique	64
1. L'application difficile de certaines mesures plurisectorielles.....	65

2. Des manquements de transposition catégoriques	66
B. Le recours bénéfique mais délicat à l'article 114 du TFUE	67
1. Des conditions strictes d'application	68
2. Une mise en œuvre délicate	69
Conclusion de la Section 2	71
Conclusion du Chapitre I	72
Chapitre II : Une consolidation juridique transversale	73
Section 1 : Les effets « escomptés » de l'abondance textuelle	76
§1. La primauté industrielle par l'efficacité énergétique	78
A. La contribution de l'efficacité énergétique à la sécurité énergétique	79
1. La réduction de la dépendance énergétique	80
2. L'amélioration de la résilience énergétique	82
B. L'optimisation énergétique en matière de chauffage et de refroidissement	83
1. Les éléments fondateurs des politiques en matière de chauffage et de refroidissement	84
2. Les éléments techniques des politiques en matière de chauffage et de refroidissement	86
C. L'écoconception et l'étiquetage énergétique	88
1. L'écoconception des produits	89
2. L'étiquetage énergétique des produits	90
§2. La promotion de nouveaux paradigmes énergétiques et socio-économiques	93
A. L'essor des technologies et innovations énergétiques	94
1. La pénétration systématique des technologies et innovations énergétiques	95
2. La pénétration sectorielle des technologies et innovations énergétiques	96
B. Une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie	98
1. Vers l'autonomisation des consommateurs d'énergie	99
2. Les consommateurs au centre d'un système énergétique florissant et efficace	100
C. Une énergie propre pour tous les citoyens	101
1. L'efficacité énergétique considérée comme vecteur de transition globale	102
2. L'efficacité énergétique considérée comme source d'énergie	104
Conclusion de la Section 1	106
Section 2 : Les réalités « constatées » de l'abondance textuelle	107
§1. L'évaluation des politiques en matière d'efficacité énergétique	108
A. Une conformité réglementaire préalable aux résultats	108
1. Un suivi rigoureux de la conformité réglementaire	109
2. Une approche proactive dans le suivi de la conformité réglementaire	110
B. Des résultats systémiques contrastés	111
1. Des progrès au niveau des secteurs structurants	112
2. L'absence de résultats tangibles au niveau des ménages et des entreprises	113
§2. Les tendances des politiques sectorielles d'efficacité énergétique	115
A. L'état des lieux au niveau des secteurs structurels	115
1. Le secteur de la production énergétique	116
2. Le secteur des bâtiments résidentiels et tertiaires	118
3. Le secteur des transports	120
B. L'état des lieux au niveau des secteurs diffus	121
1. Le secteur de l'industrie	121
2. Le secteur des produits à basse consommation énergétique	122
Conclusion de la Section 2	125
Conclusion du Chapitre II	125
Conclusion du Titre I	126
Titre II : La mise en œuvre de l'efficacité énergétique	127
Chapitre I : Le financement de l'efficacité énergétique	128
Section 1 : Les financements généraux des fonds structurels	131
§1. Des Fonds à prédominance d'infrastructures	134
A. Le Fonds européen de développement régional	135
1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique	136
2. Les priorités d'investissement spécifiques et efficacité énergétique	137
B. Le Fonds européen agricole pour le développement rural	138
1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique	139
2. Les particularités en faveur de la performance énergétique dans les exploitations agricoles	140
C. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche	142

1. Des généralités sur le lien « efficacité énergétique-affaires maritimes et de la pêche ».....	142
2. Des particularités liées à l'atténuation du changement climatique	143
D. Le Fonds de cohésion	144
1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique	145
2. D'une inéligibilité disposée à une éligibilité accordée en cas d'investissement liés à l'efficacité énergétique	146
3. Les particularités liées aux indicateurs de performance énergétique.....	147
§2. Des Fonds à prédominance socio-économique	148
A. Le Fonds social européen	148
1. Les objectifs généraux et efficacité énergétique	149
2. Les spécificités du lien « culture-formations-jeunes-efficacité énergétique ».....	150
B. Le Programme-cadre pour la recherche et l'innovation.....	151
1. Le lien intrinsèque « primauté industrielle-efficacité énergétique ».....	152
2. Le lien intrinsèque « énergies de demain-efficacité énergétique ».....	153
3. Le transport d'avenir et l'efficacité énergétique	155
C. Le Programme européen pour les petites et moyennes entreprises.....	157
1. La compétitivité et l'efficacité énergétique	158
2. Le fourniture d'expertise spéciale en matière d'efficacité énergétique	159
Conclusion de la Section 1.....	160
Section 2 : Les financements spécifiques par des instruments hybrides	161
§1. Des instruments institutionnels	162
A. Le mécanisme européen d'assistance technique pour les projets énergétiques locaux	162
1. Les caractéristiques générales	163
2. L'éligibilité et condition de mise en œuvre	165
B. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques	166
1. L'objectif général d'accélération des investissements.....	167
2. Les objectifs spécifiques d'activités complémentaires	168
§2. Des structures d'investissement de droit privé.....	170
A. Le Fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures	170
1. Les caractéristiques générales des investissements à long terme	171
2. Les caractéristiques techniques des investissements à long terme	172
B. Le Fonds européen pour la promotion de l'efficacité énergétique	173
1. Les objectifs généraux et structuration du risque	174
2. Les caractéristiques financières ambitieuses	175
Conclusion de la Section 2.....	177
Conclusion du Chapitre I.....	178
Chapitre II : Le fonctionnement du marché de l'efficacité énergétique.....	179
Section 1 : Le rôle de la normalisation en matière d'efficacité énergétique	182
§1. Des normes réglementaires de performance énergétique d'application obligatoire.....	184
A. Les certificats de performance énergétique européens	185
1. Le cadre général des certificats de performance énergétique	186
2. Les spécificités des certificats de performance énergétique	188
B. La réglementation thermique des bâtiments en France.....	190
1. De la RT 2005 à la RT 2012.....	191
2. Vers l'écologisation de la RT 2020	194
C. Les normes de performance énergétique dans le domaine des produits	195
1. Les normes d'écoconception des produits	197
2. La standardisation de l'étiquetage énergétique des produits	199
§2. Des normes, labels et certifications d'application volontaire en lien avec la performance énergétique.....	201
A. La certification ou labélisation volontaire des bâtiments	201
1. Le certificat « BREEAM »	202
2. La marque « LEED ».....	204
3. De la démarche « HQE » au label « bâtiment biosourcé »	206
4. La marque « Minergie »	208
5. Le modèle « Passiv'haus »	210
6. Du label « BBC » au label « BEPOS+ »	212
B. La certification en matière de management de l'énergie	215
1. La norme « ISO 50001 », référence en matière de mangement de l'énergie	216
2. La norme « ISO 50006 », pour des indicateurs uniformes d'évaluation de la performance.....	216

3. La norme « ISO 50015 », pour des vérifications uniformes.....	217
Conclusion de la Section 1.....	219
Section 2 : La réception de l'efficacité énergétique par les marchés	220
§1. Des marchés classiques de l'énergie	220
A. Le marché l'électricité.....	222
1. Les infrastructures énergétiques transeuropéennes.....	223
2. Les réseaux intelligents	225
B. Le marché du gaz.....	227
1. L cadre général de l'intégration.....	228
2. Le cadre spécifique de l'intégration : la méthanisation	230
C. Le marché des énergies renouvelables.....	232
1. Le cadre général de l'intégration	232
2. Les spécificités de l'intégration : la gestion de l'intermittence	233
§2. Des marchés sectoriels	235
A. Le marché de la construction/rénovation.....	236
1. L'incorporation à travers des exigences de qualité.....	237
2. L'incorporation par voie réglementaire	240
B. Le marché des transports	241
1. L'influence générale de l'efficacité énergétique	244
2. Le rôle particulier des véhicules électriques.....	245
§3. Des marchés plurisectoriels.....	247
A. Le marché des quotas d'émission de gaz à effet de serre	247
1. Le cadre général d'intégration.....	249
2. Le soutien financier du système SEQE-UE à l'efficacité énergétique	249
B. Le marché des produits.....	251
1. L'effet direct de l'efficacité énergétique sur les produits : meilleure conception des produits	252
2. L'effet indirect de l'efficacité énergétique sur les produits : la promotion de la bioéconomie	253
Conclusion de la Section 2.....	257
Conclusion du Chapitre II	257
Conclusion du Titre II	258
Conclusion de la Première partie.....	259
Seconde partie : Pluridisciplinarité juridique de l'efficacité énergétique	260
Titre I : L'intégration de l'efficacité énergétique en droit public.....	261
Chapitre I : La réception de l'efficacité énergétique par le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire	262
Section 1 : Les documents d'urbanisme et efficacité énergétique	266
§1. L'encadrement national de l'urbanisme	267
A. Le cadre général des documents d'urbanisme	267
1. Les objectifs généraux de l'encadrement national de l'urbanisme	268
2. Les orientations générales de l'encadrement national de l'urbanisme.....	269
B. Le cadre particulier des documents d'urbanisme.....	270
1. Du plan climat-énergie au plan climat-air-énergie territorial	271
1.1. Le plan climat-énergie territorial	271
1.2. Le plan climat-air-énergie territorial.....	273
2. Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie	276
2.1. L'objet et le contenu	276
2.2. La portée.....	277
3. Le schéma régional d'aménagement de développement durable et de l'égalité des territoires : le « schéma des schémas ».....	279
§2. L'encadrement local de l'urbanisme	281
A. Le schéma de cohérence territoriale	282
1. L'objet et contenu.....	283
2. La portée.....	284
B. Le plan local d'urbanisme	285
1. L'objet et contenu.....	286
2. La portée.....	288

Conclusion de la Section 1.....	289
Section 2 : L'aménagement du foncier et efficacité énergétique	290
§1. Les opérations d'aménagement foncier.....	291
A. Le verdissement du permis de construire	292
1. L'intégration d'exigences de performance énergétique	293
2. La sécurisation des comportements vertueux dans l'acte de construire	294
B. Du coefficient d'occupation des sols au bonus de constructibilité	296
1. La suppression du coefficient d'occupation des sols	297
2. La consécration du bonus de constructibilité.....	298
§2. La fiscalité de l'aménagement foncier	300
A. La taxe d'aménagement.....	301
B. Le versement pour sous-densité.....	303
1. L'objet	304
2. La portée.....	305
§3. Les opérations d'adaptation et d'excellence foncière	306
A. La création du service public de la performance énergétique et de l'habitat.....	306
B. La promotion de territoires à énergie positive	308
Conclusion de la Section 2.....	309
Conclusion du Chapitre I.....	310
Chapitre II : Le développement de mécanismes fiscaux d'efficacité énergétique	311
Section 1 : Les régimes fiscaux généraux de l'efficacité énergétique	313
§1. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique	313
A. Le régime ancien	314
1. Les principes de base	314
2. Les évolutions progressives.....	316
B. Le régime nouveau	319
1. Des modifications substantielles	319
2. Une simplification des conditions d'application	320
§2. Le rédit d'impôt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique	321
A. Le cadre général du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro.....	322
1. Le champ d'application du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro	323
2. L'éligibilité et la portée	324
3. Les caractéristiques financières de l'avance	327
B. Les modalités d'application du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro	328
1. Les règles de calcul du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro.....	329
2. Les règles d'utilisation du crédit d'impôt éco-prêt à taux zéro.....	330
3. Les particularités	330
Conclusion de la Section 1.....	333
Section 2 : Les régimes fiscaux spéciaux de l'efficacité énergétique	334
§1. Exonération de taxe foncière pour des travaux d'économie d'énergie.....	334
A. Le champ d'application	335
1. Les logements achevés avant le 1 ^{er} janvier 1989	336
1.1. Règles de base.....	336
1.2. Conditions tenant au montant des dépenses.....	339
2. Les logements achevés à compter du 1 ^{er} janvier 2009.....	341
B. Les modalités d'application.....	342
1. Les formalités du régime	343
1.1. La nécessité d'une délibération des collectivités territoriales ou assimilées.....	343
1.2. Les obligations déclaratives.....	344
2. La mécanique du régime.....	345
2.1. La portée des exonérations	345
2.2. Les articulations avec les autres exonérations	346
§2. La taxe sur la valeur ajoutée à taux réduit.....	351
A. Des généralités	353
1. Les locaux concernés.....	353
2. Les opérations concernées	355
3. Les modalités d'application.....	357
3.1. La qualité du client	357
3.2. La délivrance d'une attestation	358

3.3. Des sanctions en cas de communications erronées	359
B. Des particularités en faveur des économies d'énergies	360
1. Les équipements et prestations éligibles au taux réduit de 5,5 %	361
2. Les travaux indissociablement liés	364
3. Les modalités d'application du taux spécial	365
§3. Les amortissements accélérés exceptionnels	366
A. Les matériels éligibles	367
B. Les modalités de l'amortissement exceptionnel	368
Conclusion de la Section 2	370
Section 3 : Des instruments systémiques	371
§1. Les régimes dans le domaine de l'énergie	372
A. La taxation électrique	373
1. De la contribution au service public de l'électricité	373
2. À la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité	374
B. la taxation des énergies fossiles	375
1. Une taxe confronté aux principes constitutionnels	376
2. Une taxation légitimée par des externalités « carbone »	377
§2. Les régimes dans le secteur automobile	379
A. La taxe additionnelle sur les certificats d'immatriculations due lors des immatriculations postérieures à la première	380
B. Le malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes	381
C. La taxe annuelle sur la détention de véhicules particuliers les plus polluants	383
Conclusion de la Section 3	385
Conclusion du Chapitre II	386
Conclusion du Titre I	387
Titre II : La reconnaissance de l'efficacité énergétique en droit privé	388
Chapitre I : La création d'une obligation <i>ad-hoc</i> et la réception en droit des contrats	389
Section 1 : Les certificats d'économie d'énergie	391
§1. Le régime juridique des certificats d'économie d'énergie	392
A. Le cadre général des certificats d'économie d'énergie	392
1. La genèse du dispositif des certificats d'économie d'énergie	393
1.1. La naissance d'un instrument économique hybride	395
1.2. Un instrument économique différent des aides d'État	397
2. La consécration des certificats d'économie d'énergie	398
2.1. Au plan européen	399
2.2. Au plan français	401
B. Le champ d'application des certificats d'économies d'énergie	402
1. Une obligation générale d'économies d'énergie	403
1.1. Une obligation pesant sur les fournisseurs d'énergie	404
1.2. Une obligation pesant sur les fournisseurs de carburants	405
2. Une obligation spéciale d'économies d'énergie	406
2.1. L'objet des certificats d'économie d'énergie « précarité énergétique »	406
2.2. L'étendue des certificats d'économie d'énergie « précarité énergétique »	407
§2. La mise en œuvre des certificats d'économie d'énergie	408
A. Le marché des certificats d'économie d'énergie	409
1. Une structuration à périodes successives	409
1.1. Les périodes anciennes	410
1.2. La période actuelle	411
1.3. La période à venir	413
2. Les acteurs du marché des certificats d'économie d'énergie	415
2.1. Les parties prenantes directes	415
2.2. Les parties prenantes indirectes	417
B. Le fonctionnement du marché des certificats d'économie d'énergie	419
1. Un marché encadré par l'État	419
1.1. Une organisation hybride	420
1.2. Des opérations standardisées	421
2. Un marché libéral à fort potentiel de croissance	423
2.1. L'élargissement du dispositif des certificats d'économie d'énergie	424
2.2. La valorisation financière des économies d'énergie	425
Conclusion de la Section 1	426

Section 2 : Les contrats de performance énergétique.....	427
§1. Les caractéristiques des contrats de performance énergétique.....	428
A. La portée des contrats de performance énergétique.....	429
1. Une définition ou des définitions.....	430
2. Un contrat ou des contrats de performance énergétique.....	433
2.1. Le contrat de performance énergétique avec garantie d'économie d'énergie.....	433
2.2. Le contrat de performance énergétique avec partage d'économie d'énergie.....	434
B. Le mécanisme innovant de la garantie de performance.....	436
1. Une sécurisation contractuelle des opérations par les SSE.....	436
2. Une obligation de résultat qualitatif et quantitatif.....	439
§2. La mise en œuvre des contrats de performance énergétique.....	443
A. Le marché des contrats de performance énergétique.....	444
1. Le marché public de performance énergétique.....	444
1.1. Les marchés publics globaux de performance.....	447
1.2. Les contrats de partenariat de performance énergétique.....	449
2. Le marché privé de performance énergétique.....	452
2.1. Le marché européen.....	452
2.2. Le marché français.....	454
B. Le financement innovant des contrats de performance énergétique.....	456
1. La consécration du concept « tiers-financement ».....	457
2. L'encadrement juridique du « tiers-financement ».....	459
Conclusion de la Section 2.....	463
Conclusion du Chapitre I.....	464
Chapitre II : L'intégration partielle en droit des responsabilités et des assurances.....	465
Section 1 : La responsabilité et la couverture des constructeurs.....	470
§1. L'intégration de la notion de performance énergétique à la responsabilité des constructeurs ...	471
A. L'élargissement du domaine de responsabilité des constructeurs.....	471
1. La performance énergétique face à la notion d'ouvrage.....	472
2. La performance énergétique face à la notion de dommage.....	473
B. Le régime de responsabilité pour défaut de performance énergétique.....	477
1. L'étendue élargie de la responsabilité en raison des nouvelles obligations.....	478
2. L'étendue limitée par l'usage de l'occupant.....	480
§2. L'intégration de la notion de performance énergétique à l'assurance des constructeurs.....	483
A. Le récépissé amphibologique de la notion de performance énergétique par la garantie décennale.....	484
1. Une définition restrictive excluant implicitement la performance énergétique.....	485
2. Une mise en œuvre rendant possible son enclenchement.....	487
B. Le retour au droit commun et le rôle indispensable des garanties facultatives.....	488
1. La nécessité d'une assurance civile professionnelle.....	488
2. Le rôle indispensable des assurances facultatives.....	490
Conclusion de la Section 1.....	492
Section 2 : La responsabilité et la couverture des diagnostiqueurs.....	493
§1. Les caractéristiques de la responsabilité.....	495
A. La nature duale de la responsabilité des auteurs de diagnostics, audits et attestations.....	496
1. La responsabilité contractuelle des diagnostiqueurs.....	497
2. La responsabilité délictuelle des diagnostiqueurs.....	498
B. La diversité des faits générateurs de responsabilité.....	500
1. Des documents non conformes aux prescriptions réglementaires.....	500
2. Des documents conformes aux prescriptions réglementaires mais erronés.....	502
§2. L'étendue de la responsabilité.....	503
A. Une responsabilité élargie mais limitée.....	505
1. L'absence de lien de causalité entre le diagnostic erroné et le défaut de l'immeuble.....	506
2. La caractérisation d'un préjudice de perte de chance.....	507
B. Une assurance des diagnostiqueurs perfectible.....	509
1. La garantie découlant de l'obligation d'assurance.....	510
2. Le respect de l'obligation d'assurance.....	512
Conclusion de la Section 2.....	513
Conclusion du Chapitre II.....	513
Conclusion du Titre II.....	514

Conclusion de la Seconde partie	515
Conclusion générale	516
Bibliographie.....	520
Index	562
Table des matières.....	558

Résumé

L'Union européenne et les États membres doivent progresser de manière continue vers une société durable, intelligente, inclusive et à faible intensité de carbone. Vue sous le prisme de l'Union de l'énergie, l'efficacité énergétique serait à la base de la refonte socio-économique de l'Europe et poserait les jalons des nouveaux paradigmes socio-économiques, nécessairement transversaux. Encore faut-il que le domaine plurisectoriel de l'efficacité énergétique soit mis en œuvre dans un cadre réglementaire et normatif harmonisé, transparent et évolutif.

Nous avons donc effectué une analyse sur la mise en œuvre de l'efficacité énergétique au niveau du droit européen et niveau du droit national français. Dans une première partie, nous avons constaté la singularité juridique de la notion d'efficacité énergétique qui réside dans sa genèse et ses rapports multiformes. Dans une seconde partie, nous avons démontré le caractère juridiquement pluridisciplinaire de l'efficacité énergétique. En effet, il apparaît que l'efficacité énergétique est intégrée en droit public et intégrée en droit privé.

En somme, le concept d'efficacité énergétique matérialise l'apparition d'une nouvelle grille de lecture en droit, résidant dans une approche transversale visant à mieux tenir compte des interactions et des synergies entre les différents phénomènes socio-économiques contemporains, allant de pair avec les progrès technologiques et l'innovation.

Abstract

The European Union and its Member States shall continue to evolve towards a sustainable, intelligent, inclusive and low-carbon society. Energy efficiency would be the basis for the socio-economic redesign of Europe and would lay the groundwork for new transverse socio-economic paradigms. The multi-sector domain of energy efficiency need to be fully implemented in a harmonized, transparent and evolving regulatory and normative framework.

We therefore carried out an analysis of the implementation of energy efficiency at two levels: regional level (European law) and nation level (French law). Firstly, we have noted the legal singularity of energy efficiency, which lies in its genesis and its multiform relationships. Secondly, we have demonstrated the multidisciplinary nature of energy efficiency. Indeed, we have seen that energy efficiency is recognized in both public and private law.

In sum, the concept of energy efficiency materializes the emergence of a new legal reading grid. The approach is transverse to account more accurately for the interactions and synergies between the various contemporary socio-economic phenomena, which go hand in hand with technological progress and innovation.