

# La loi de 2015 sur la transition énergétique : Des objectifs ambitieux, une mise en œuvre pour le moment décevante

## SYNTHESE DE LA NOTE

Huit mois après l'entrée en vigueur de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et à la veille de la Conférence environnementale fin avril 2016, le groupe de travail de La Fabrique Ecologique consacré à l'élaboration et au suivi de cette loi publie une nouvelle note destinée à faire le point, d'une part et avec le recul, sur l'intérêt de ce texte et de ses dispositions clés, d'autre part sur les difficultés qui caractérisent sa mise en application.

Même si cette loi est loin de couvrir tout le champ de l'action climatique, elle en constitue un outil majeur. Sa mise en œuvre est d'autant plus importante qu'elle se situe quelques semaines après la COP21, qui a globalement été une réussite, et que la France, qui préside cette instance, doit être exemplaire dans l'application des mesures qu'elle a elle-même décidé.

L'application de ce texte intervient en outre dans un contexte marqué notamment sur le plan économique par une très forte baisse du prix des hydrocarbures. Si elle peut être bénéfique pour les agents économiques des pays industrialisés, cette évolution diminue les incitations à une moindre utilisation de cette source d'énergie et accroît donc la difficulté de la transition énergétique. Pour y faire face, une détermination renforcée est indispensable pour agir en évitant les délais trop longs.

Le bilan effectué dans cette note montre les points clés suivants :

- 1) L'ampleur du texte de loi exige de nombreux décrets d'application. Certains ont été publiés et d'autres sont annoncés dans les prochaines semaines. Mais, 77 % d'entre eux restent en attente de publication, notamment sur les sujets les plus structurants. Dans le contexte actuel, il est indispensable de rattraper le retard pris, afin notamment d'éviter le risque que des dispositions importantes soient de fait, abandonnées ;
- 2) L'absence du décret relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie, clé de voûte de la transition énergétique, constitue un problème majeur. Après plusieurs reports, elle est annoncée pour le 1<sup>er</sup> juillet 2016, mais dans des conditions (calendrier de décisions, existence de scénarios) qui font douter du caractère véritablement opérationnel de son contenu. Il est indispensable de sortir de cette situation qui risque d'entraîner des choix non performants sur le plan économique et peu cohérents avec les objectifs climatiques et écologiques. Il est important que les différents acteurs de la transition énergétique, y compris les parlementaires, concernés au premier chef, multiplient les initiatives face à cette situation. Seule une vision explicite et transparente de l'avenir permettra à tous les acteurs de l'énergie, y compris les plus importants opérateurs, de programmer leurs activités et leurs décisions dans des conditions économiques satisfaisantes ;
- 3) La traduction en mesures concrètes des objectifs relativement consensuels de la loi se heurte manifestement, dans les faits, à des blocages. Le principal est la stratégie à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs du mix énergétique, en particulier en matière d'électricité et d'évolution de parc de réacteurs nucléaires. La programmation pluriannuelle de l'énergie doit respecter les objectifs fixés, en prévoyant par exemple, a minima pour la première période d'ici 2023, un mécanisme simple d'adaptation de la durée de vie de certains réacteurs nucléaires en fonction des objectifs fixés de montée en puissance des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

Cette note est issue des travaux d'un groupe de réflexion réuni dans le cadre de La Fabrique Ecologique entre juin 2014 et avril 2016.

### **Signataires**

- Géraud Guibert, président de La Fabrique Ecologique, conseiller maître à la Cour des Comptes, co-président du groupe de travail
- Arnaud Gossement, membre du Conseil d'orientation de La Fabrique Ecologique, avocat au Barreau de Paris, docteur en droit et enseignant à l'Université Paris I, co-président du groupe de travail
- Sébastien Delpont, directeur associé de Greenflex
- Johann Margulies, consultant en affaires publiques, Professeur à Sciences Po Paris
- Corentin Sivy, responsable développement et acquisitions Baywa r.e. France

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, seuls les signataires de la note sont engagés par son contenu. Leurs déclarations d'intérêts sont disponibles sur demande écrite adressée à l'association.

### **Membres du groupe de travail**

- Guillaume Bougeard, cadre supérieur au sein d'une entreprise de transport public
- Cédric Philibert, analyste à la division des énergies renouvelables à l'Agence Internationale de l'Energie
- Julien Lupion, rapporteur du groupe de travail

### **Relecture**

Cette note a été validée par le Conseil d'administration de La Fabrique Ecologique.

\*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, cette publication sera mise en ligne jusqu'à la fin du mois de juillet sur le site de l'association ([www.lafabriqueecologique.fr](http://www.lafabriqueecologique.fr)) afin de recueillir l'avis et les propositions des internautes. Sa version définitive sera publiée en août 2016.

## SOMMAIRE

SYNTHESE.....	1
INTRODUCTION .....	4
I. Les objectifs et la programmation de la politique énergétique.....	5
A. le contenu de la loi.....	5
1. Les objectifs énergétiques (Titre I, articles 1 et 2) .....	5
2. La gouvernance de la politique énergétique (Titre VIII, articles 173 à 215) .....	5
B. L'absence de programmation pluriannuelle de l'énergie .....	6
C. Le projet d'arrêté sur les énergies renouvelables .....	8
II. Les autres chapitres de la loi .....	12
A. la rénovation énergétique des bâtiments (titre II, articles 3 à 33) .....	12
1. Des ambitions fortes.....	12
2. Des règles nombreuses et pertinentes .....	12
3. Une vigilance impérative sur la mise en œuvre .....	13
B. les transports propres et la qualité de l'air (titre III, articles 34 à 68).....	13
1. Les mesures visant à la régulation des circulations du parc de véhicules existants et la transition vers l'énergie électrique.....	14
2. L'indemnité kilométrique vélo pour les trajets domicile-travail, en application de l'article 50 de la loi de transition énergétique .....	14
3. Les mesures d'obligation d'achat de véhicules pour les flottes publiques et certaines catégories de professionnels (taxis, loueurs, etc.) .....	15
C. la transition vers une économie circulaire (titre IV, articles 69 à 103) .....	15
D. les énergies renouvelables (titre V, articles 104 à 122) .....	16
E. la sûreté nucléaire (titre VI, articles 123 à 132) .....	16
F. la simplification des procédures (titre VII, articles 133 à 172).....	16
G. la fiscalité écologique .....	17
III. De nombreux décrets d'application restent attendus .....	18
CONCLUSION .....	20

## INTRODUCTION

Après une longue discussion parlementaire et de nombreux amendements, la loi sur la transition énergétique et la croissance verte a été promulguée le 17 août 2015. Avec un peu de recul, et conformément aux engagements pris, le groupe de travail de La Fabrique Ecologique s'est à nouveau réuni pour en faire le décryptage et, surtout, examiner et suivre les éléments d'application les plus significatifs.

Dans une note publiée définitivement en novembre 2014 rédigée par le groupe de travail consacré à cette question, La Fabrique Ecologique avait analysé le contenu de l'avant-projet de loi sur la transition énergétique. Ce document faisait le point sur les avancées du texte, en particulier la fixation d'objectifs ambitieux et mobilisateurs pour le nouveau modèle énergétique. Il en répertoriait aussi les insuffisances, et proposait 12 amendements, notamment sur l'isolation énergétique des logements, l'économie circulaire, ou la gouvernance de l'énergie, dans la lignée de ses travaux antérieurs sur ces différents sujets.

Plusieurs d'entre eux ont été retenus en totalité ou en partie, par exemple sur la définition opérationnelle adoptée pour l'économie circulaire ou la mise en œuvre d'un carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (mais avec une mise en œuvre obligatoire lors de transactions en 2025, donc à notre avis avec un délai bien trop long).

L'ampleur du texte adopté définitivement par le Parlement et promulgué en août 2015 exige de nombreux décrets d'application, dont certains ont été publiés et d'autres sont annoncés dans les prochaines semaines. Cette phase de mise en œuvre est d'autant plus importante qu'elle se situe quelques semaines après la COP21, qui a globalement été une réussite, et que la France, qui préside cette instance, doit être exemplaire dans l'application des mesures qu'elle a elle-même décidé.

S'il constitue un outil important dans la lutte contre le réchauffement climatique, ce texte est cependant loin d'en couvrir tout le champ : l'énergie ne couvre que deux tiers des émissions de gaz à effet de serre, le reste étant constitué de l'agriculture et des procédés industriels.

En outre, l'approche par l'énergie laisse en dehors de la réflexion plusieurs aspects importants de la réflexion en matière d'action sur le climat, par exemple la reforestation, l'étalement urbain, ou la nécessité de l'adaptation au changement climatique par exemple en matière d'eau et d'inondations. Un ensemble de ces mesures intégrant ces éléments et portant sur les différentes réformes climatiques nécessaires reste à construire.

L'application de ce texte intervient, enfin, dans un contexte marqué notamment sur le plan économique par une très forte baisse du prix des hydrocarbures. Si elle peut être bénéfique pour les agents économiques des pays industrialisés, cette situation accroît la difficulté de la transition énergétique en diminuant les incitations à une moindre utilisation de cette source d'énergie.

La présente note fait le point, pour chacun des titres de la loi, sur les points clés et les principales dispositions du texte et l'état de la publication de ses décrets d'application.

# **I. LES OBJECTIFS ET LA PROGRAMMATION DE LA POLITIQUE ENERGETIQUE**

## **A. LE CONTENU DE LA LOI**

### **1. Les objectifs énergétiques (Titre I, articles 1 et 2)**

Un des mérites de la loi est de fixer des objectifs de la transition énergétique faisant l'objet d'un accord relativement large. Ce constat est valable y compris pour le principe de réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité, élaboré de manière assez consensuelle, surtout si l'on étudie les travaux en commission. La logique de la loi la rapproche des textes votés à l'issue du Grenelle de l'environnement.

Comme la note initiale de La Fabrique Ecologique l'a proposé, ceux-ci ont été utilement complétés, en particulier pour les objectifs intermédiaires 2030. Il est, par exemple, prévu que la consommation énergétique finale diminue de 50 % en 2050 par rapport à 2012, et de 20 % en 2030 (30 % pour les énergies fossiles).

Certains des nombreux objectifs quantitatifs, précis et ambitieux, fixés par la loi risquent en revanche dans les faits se révéler difficiles à concilier. Ainsi, la diminution prévue de la consommation d'énergie et donc d'électricité ne se conjugue avec la réduction à 50 % de la part du nucléaire dans la production d'électricité à l'horizon 2025 qu'à la condition d'une fermeture dans un temps très court d'un nombre élevé de réacteurs nucléaires.

Au-delà de leur rôle utile pour mobiliser la société et le monde économique, ces dispositions doivent bien entendu s'appuyer sur des mesures opérationnelles véritables pour leur donner toute leur portée et leur efficacité. La programmation pluriannuelle de l'énergie, outil de mise en œuvre et de cohérence constitue ainsi une étape clé (cf. infra).

### **2. La gouvernance de la politique énergétique (Titre VIII, articles 173 à 215)**

Comportant pour l'essentiel des mesures portant sur les compétences et les attributions des collectivités territoriales, le texte confirme le choix de décentralisation énergétique, ce qui est positif. Il fixe une méthode sur la stratégie bas-carbone et la programmation pluriannuelle de l'énergie qui a le mérite de la cohérence et de la continuité dans le temps.

La note initiale de La Fabrique Ecologique estimait, en revanche, que le projet de loi n'allait pas suffisamment loin pour que cette logique soit pleinement cohérente : pour les exercices de planification nationaux, c'est toujours un dispositif « du haut vers le bas » qui prédomine ; le rôle des régions et les outils à leur disposition ne sont pas clarifiés ; la nécessaire coordination entre les intercommunalités, nouvelles autorités organisatrices de l'énergie (AOE), et les autorités de la distribution de l'énergie n'est pas traitée. Ces carences subsistent dans le texte final.

L'enjeu porte sur la capacité des collectivités à s'approprier leurs nouvelles compétences en matière d'énergie à travers les différents dispositifs prévus par la loi. Un des points importants sera la mise

en œuvre de l'article 179 pour améliorer l'accès aux informations relatives au système énergétique, dont des éléments préparatoires viennent d'être communiqués. Il permettrait notamment de connaître le potentiel énergétique par territoire.

## **B. L'ABSENCE DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ÉNERGIE**

a) Les budgets carbone et la stratégie bas-carbone ont vu leur texte d'application publié. Il en va de même pour le reporting extra-financier et le comité d'experts pour la transition énergétique (article 177 de la loi).

L'article 176 définit la « programmation pluriannuelle de l'énergie », clé de voûte de cette loi. Précisément, cet article procède à la rédaction suivante de l'article L. 141-1 du code de l'énergie : *«La programmation pluriannuelle de l'énergie, fixée par décret, établit les priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 du présent code. Elle est compatible avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés dans le budget carbone mentionné à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement, ainsi qu'avec la stratégie bas-carbone mentionnée à l'article L. 222-1 B du même code. »*

Cette programmation pluriannuelle de l'énergie doit, selon la loi, se substituer à l'ancien dispositif de programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité et de chaleur.

La nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) se distingue de l'ancienne programmation pluriannuelle des investissements (PPI) sur plusieurs points. Le législateur a en effet souhaité que le mix énergétique soit conçu comme un tout, que ses objectifs sectoriels reposent sur des études rigoureuses (scénario des besoins énergétiques, étude d'impact) et que leur mise en œuvre soit contrôlée et révisée régulièrement.

Malgré plusieurs annonces, la PPE n'a toujours pas été publiée, huit mois après l'entrée en vigueur de la loi du 17 août 2015. Et ce alors qu'elle conditionne tout le processus de transition énergétique. Après plusieurs reports, elle est annoncée pour le 1<sup>er</sup> juillet 2016, mais dans des conditions (calendrier de décisions, existence de scénarios) qui font douter du caractère véritablement opérationnel de son contenu.

L'absence de programmation pluriannuelle de l'énergie produit plusieurs conséquences concrètes. Elle compromet la visibilité dont tous les acteurs ont besoin. Elle accroît le risque de mauvais calibrage en matière de production d'électricité et donc, dans une période de surcapacité relative, de prix de marché très bas. Elle empêche l'établissement, par l'exploitant principal des installations de production d'électricité, du plan stratégique de diversification prévu par la loi (nouvel article L. 311-5-7 du code de l'énergie). En matière d'énergies renouvelables, elle atténue fortement la portée réelle des objectifs fixés et affaiblit la garantie donnée aux producteurs quant à l'organisation des prochains appels d'offres (cf. infra). Elle ne peut qu'atténuer, et ne permet pas de mesurer la réalité de l'impact de la loi sur le processus de transition énergétique. C'est donc tout le processus

administratif de transition énergétique qui est retardé, sinon bloqué, en l'absence de décret portant programmation pluriannuelle de l'énergie.

b) L'origine principale de cette carence est la difficulté, du point de vue de certains acteurs, d'afficher une stratégie dans le domaine de l'énergie nucléaire correspondant aux objectifs fixés.

Dans ce domaine, la loi prévoit d'abord la création, à l'article L. 311-5-5 du code de l'énergie, d'une procédure tendant à assurer le plafonnement de la capacité des installations de production d'électricité d'origine nucléaire à 63,2 gigawatts : « *L'autorisation mentionnée à l'article L. 311-1 ne peut être délivrée lorsqu'elle aurait pour effet de porter la capacité totale autorisée de production d'électricité d'origine nucléaire au-delà de 63,2 gigawatts* ».

Aux termes de ces dispositions, il appartiendra à l'exploitant de proposer l'abrogation d'une autorisation d'exploiter une installation nucléaire avant de demander la délivrance d'une nouvelle autorisation d'exploiter. Pour que cette disposition soit effective, le décret d'application annoncé pour décembre 2015 n'a pas encore été publié. En l'état actuel des choses, la décision de procéder à la mise à l'arrêt d'un réacteur nucléaire appartient donc toujours à son exploitant. Il n'y sera obligé que lorsque le cadre juridique de cette nouvelle procédure de plafonnement sera complété, ce qui n'est pas encore le cas.

Le texte de loi, à l'article 1<sup>er</sup>, fixe en outre l'objectif de « *réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025* ». La première stratégie pour atteindre cet objectif serait de faire en sorte que les besoins de production s'accroissent rapidement. Outre le fait qu'une telle stratégie est largement incompatible avec les objectifs de réduction de la consommation d'énergie fixée dans la loi, elle se heurte à court et moyen terme à la réalité d'une consommation d'électricité qui stagne depuis plusieurs années, alors que les possibilités de basculement de flux d'énergie fossiles vers l'électricité restent aléatoire et d'ampleur limitée. La deuxième stratégie est d'entériner une perspective de consommation constante ou légèrement croissante, mais cela suppose alors d'afficher un ambitieux calendrier de fermeture prévisible des réacteurs.

En tout état de cause, une programmation dans le domaine nucléaire est indispensable, ne serait-ce que pour mettre en œuvre de manière cohérente sur le plan industriel la rénovation d'ensemble (grand carénage) des réacteurs qui ne seraient pas fermés au bout de leur durée de vie de 40 ans. Elle est en outre indispensable si on veut éviter les surcapacités de production dont les effets sur les prix peuvent être dévastateurs pour les comptes des producteurs. La loi prévoit enfin que ce processus ne reste pas interne à l'opérateur, mais soit public et déterminé par le gouvernement, ce qui constitue une obligation démocratique utile et à respecter.

Pour surmonter ce blocage, il est donc important qu'une programmation pluriannuelle de l'énergie voit le jour dans les meilleurs délais, respectant les objectifs fixés, et prévoyant a minima pour la première période d'ici 2023 un mécanisme simple et ayant comme objectif d'ajuster la durée de vie de certains réacteurs en fonction des objectifs fixés de montée en puissance des économies d'énergie et des énergies renouvelables. L'Etat doit tirer clairement les conséquences de sa stratégie en matière de consommation d'énergie et d'énergie renouvelable. Sauf à prendre le risque

de sérieuses surcapacités portant tort à toute la filière électrique, celle-ci suppose d'engager de manière concrète le processus de réduction effective de la part du nucléaire dans la production d'électricité.

### **C. LE PROJET D'ARRETE SUR LES ENERGIES RENOUVELABLES**

Dans l'attente de la publication de ce décret sur la programmation pluriannuelle de l'énergie, le Gouvernement a présenté un projet d'arrêté élaboré dans le cadre de l'ancienne procédure de programmation pluriannuelle des investissements. Ce projet d'arrêté se borne à modifier les arrêtés signés le 15 décembre 2009 par Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'Ecologie. Le choix fait, au moins provisoire, est de revenir à l'ancienne PPI. Le Conseil supérieur de l'énergie, ce 15 avril 2016, a émis un avis favorable mais a voté au préalable une motion rappelant que cet arrêté (PPI) ne peut se substituer au décret relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

a) Le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale le 30 juillet 2014 (article 49) prévoyait que les objectifs de développement des énergies renouvelables, fixés avant l'entrée en vigueur de la loi, resteraient valables après, dans l'attente de la définition des nouveaux objectifs dans un décret PPE : *« II. – À titre transitoire, jusqu'à la date d'approbation de la programmation pluriannuelle de l'énergie établie en 2015, les documents de programmation en vigueur à la date de publication de la présente loi, relatifs à la programmation pluriannuelle des investissements de production électrique, à la programmation pluriannuelle des investissements de production de chaleur et le plan indicatif pluriannuel des investissements dans le secteur du gaz, valent programmation pluriannuelle de l'énergie au sens de l'article L. 141-1 du code de l'énergie. »*

Ainsi, le projet de loi n'autorisait pas le Gouvernement à publier un nouvel arrêté PPI après le vote de la loi. Il l'autorisait uniquement à considérer que les objectifs fixés avant la loi continuaient d'être valables après la loi, dans l'attente des nouveaux objectifs définis dans un décret PPE. Il aurait été en effet étrange que la loi abroge la procédure PPI tout en autorisant le Gouvernement à s'en servir pour publier un nouvel arrêté.

Malheureusement, au terme de la discussion de ce projet de loi, la date butoir a été retranchée du texte : la loi ne fixe plus de délai précis au Gouvernement pour élaborer un décret de programmation pluriannuelle de l'énergie. La rédaction définitive de l'article 176 II de la loi du 17 août 2015 est la suivante : *« II. - Les consultations relatives aux programmations pluriannuelles de l'énergie mentionnées aux articles L. 141-1 et L. 141-5 du code de l'énergie sont engagées avant le 31 décembre 2015. Jusqu'à la date de publication des documents mentionnés au premier alinéa du présent II, les documents de programmation relatifs à la programmation pluriannuelle des investissements de production électrique et à la programmation pluriannuelle des investissements de production de chaleur et le plan indicatif pluriannuel des investissements dans le secteur du gaz valent programmations pluriannuelles de l'énergie, au sens des articles L. 141-1 et L. 141-5 du code de l'énergie, et les dispositions législatives encadrant ces documents de programmation restent applicables dans leur rédaction antérieure à la présente loi. »*



Aux termes de cette disposition, les arrêtés PPI peuvent rester en vigueur après le vote de la loi du 17 août 2015 et ce, malgré le fait que la nouvelle procédure PPE se substitue à l'ancienne procédure PPI. Toutefois, cette disposition n'a, à l'évidence, pas pour objet de permettre au Gouvernement de fixer de nouveaux objectifs de développement des énergies renouvelables par un arrêté PPI, huit mois après l'entrée en vigueur de la loi du 17 août 2015, sauf à considérer que la loi du 17 août 2015 comportait en son sein l'outil pour ne pas l'appliquer. Surtout, il convient de bien lire l'article 176 II du projet de loi : ce sont bien les documents en vigueur avant la loi qui valent PPE après la loi, pas ceux adoptés après.

Le Gouvernement s'est de fait gardé d'abroger les arrêtés du 15 décembre 2009. Il a présenté un projet d'arrêté qui se borne à modifier les arrêtés PPI du 15 décembre 2009, lesquels restent ainsi en vigueur. Cette manière de fixer de nouveaux objectifs de développement des énergies renouvelables sans adoption d'un décret PPE en bonne et due forme n'est sans doute pas conforme à l'intention du législateur.

b) Les objectifs de développement de la puissance installée en énergies renouvelables, fixés par un arrêté PPI n'ont pas de valeur contraignante et ne sont pas assortis d'un dispositif de révision et de contrôle de leur réalisation ; ne sont pas fondés sur une étude d'impact et sur un scénario des besoins énergétiques qui permette de raisonner, non pas uniquement en production mais aussi en consommation ; ne s'inscrivent pas sur une trajectoire de développement des énergies renouvelables à long terme ; et ne précisent pas quelle est la part de production qui leur sera octroyée.

Les objectifs fixés par un arrêté PPI sont des objectifs de développement mais aussi de cantonnement des énergies renouvelables. Et le risque d'atteindre ce plafond a pu justifier que l'obligation d'achat soit suspendue. L'Etat, par un décret n° 2010-1510 du 9 décembre 2010, a ainsi par exemple pris une telle au motif que l'objectif fixé par arrêté du 15 décembre 2009 risquait d'être atteint. Par arrêt n°344972 du 16 novembre 2011, le Conseil d'Etat a rejeté le recours en annulation de ce décret du 9 décembre 2010 et jugé que l'Etat est en droit de suspendre l'obligation d'achat en cas de risque de dépassement de l'objectif fixé par la programmation pluriannuelle des investissements<sup>1</sup>.

c) S'agissant du niveau et des objectifs fixés, il est dommage que ces objectifs ne soient pas déclinés par année et justifiés par la définition d'une véritable trajectoire à long terme de développement de chacune des sources d'énergie renouvelable. Ces objectifs demeurent trop

---

<sup>1</sup> « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la fin du mois de novembre 2010, la capacité des installations en service s'élevait à 800 MW et celle des demandes en attente était estimée à 5375 MW, dont le Gouvernement était fondé à considérer que la moitié au moins serait effectivement mise en service dans les mois à venir ; qu'en estimant ainsi que l'obligation d'achat instaurée par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 ne répondait plus aux objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements, eu égard à l'objectif de puissance totale installée fixé pour le 31 décembre 2012, le Premier ministre a fait une exacte appréciation de la condition posée par les dispositions de l'article 10 précité ; que dès lors, le moyen tiré de ce que la condition mise à la suspension par l'article 10 de la loi du 10 février 2000 n'était pas remplie doit être écarté ; »

généraux. Leur niveau d'ambition est inégal<sup>2</sup>, à l'exception de l'énergie solaire, pour laquelle l'objectif de 2009 était très réduit.

#### En matière d'énergie radiative du soleil (photovoltaïque) :

L'arrêté du 15 décembre 2009 fixe un objectif de puissance totale installée : de 1 100 MW au 31 décembre 2012 et de 5 400 MW au 31 décembre 2020. La puissance installée au 31 décembre 2015 est de 6 549 MW et le rythme annuel moyen de raccordement de 2010 à 2015 de 1 034 MW<sup>3</sup>

Le nouvel arrêté PPI fixe un objectif de puissance totale installée de : 10 200 MW au 31 décembre 2018 et de 18 200 MW (option basse) ou 20 200 MW (option haute) au 31 décembre 2023. Ceci est plus ambitieux qu'en 2009, et suppose d'ici 2018 un rythme de raccordement plus élevé d'environ 20 %.

Sans être niée, cette ambition doit toutefois être relativisée, non seulement au regard des performances de certains de nos voisins européens mais aussi au regard de la relative faiblesse de puissance totale déjà installée en France (6 549 MW), ce qui aurait pu mériter un rattrapage plus important.

#### En matière d'énergie éolienne à terre :

L'arrêté du 15 décembre 2009 fixe un objectif de puissance totale installée : de 19 000 MW en éolien à terre. La puissance installée pour l'éolien à terre au 31 décembre 2015 est de 10 308 MW, avec un rythme annuel de raccordement de 900 MW par an de 2013 à 2015<sup>4</sup>.

Le nouvel arrêté PPI fixe un objectif de puissance totale installée : 14 300 MW au 31 décembre 2018 et de 21 800 MW (option basse) ou de 23 300 MW (option haute) au 31 décembre 2023.

Si l'on compare le nouvel objectif de puissance installée en éolien à terre (21800 ou 23 300 MW en 2023) avec la puissance installée actuelle (10 308 MW), l'ambition correspond, environ, à un doublement de la puissance installée. Toutefois, si l'on compare le nouvel objectif de puissance installée en éolien à terre avec l'objectif de 2009 (19 000 MW en 2020), la trajectoire demeure à peu près identique.

#### En matière d'énergie marine renouvelable :

L'arrêté PPI du 15 décembre 2009 fixe un objectif global pour les énergies éoliennes et marines, en termes de puissance totale installée de 1 000 MW à partir de l'énergie éolienne en mer et des autres énergies marines au 31 décembre 2012 ; de 6 000 MW à partir de l'énergie éolienne en mer et des autres énergies marines au 31 décembre 2020. Pour l'heure, ces objectifs n'ont pas été réalisés.

---

<sup>2</sup> Il convient de souligner qu'il n'est pas toujours possible de comparer les objectifs 2009 et 2016 pour toutes les sources d'énergie renouvelable, ceux-ci n'étant pas toujours fixés de manière identique.

<sup>3</sup> [http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits\\_editoriaux/Publications/Chiffres\\_et\\_statistiques/2016/chiffres-stats732-solaire-photovoltaique2015t4-fevrier2016-b.pdf](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Chiffres_et_statistiques/2016/chiffres-stats732-solaire-photovoltaique2015t4-fevrier2016-b.pdf)

<sup>4</sup> [http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits\\_editoriaux/Publications/Chiffres\\_et\\_statistiques/2016/chiffres-stats731-eolien2015t4-fevrier2016-b.pdf](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Chiffres_et_statistiques/2016/chiffres-stats731-eolien2015t4-fevrier2016-b.pdf)

Le nouvel arrêté PPI fixe les objectifs suivants : 500 MW au 31 décembre 2018 ; 3 000 MW au 31 décembre 2023 de puissance installée pour l'éolien en mer posé ; 100 MW au 31 décembre 2023 pour les énergies marines (éolien flottant, hydrolien, etc.).

Le nouvel objectif de développement des énergies marines renouvelables correspond donc à une ambition relativement réduite. Les objectifs 2016 sont au demeurant bien plus faibles que ceux définis en 2009.

## **II. LES AUTRES CHAPITRES DE LA LOI**

### **A. LA RENOVATION ENERGETIQUE DES BATIMENTS (TITRE II, ARTICLES 3 A 33)**

#### **1. Des ambitions fortes**

Globalement, les ambitions sont fortes : 500 000 rénovations annuelles sont espérées à partir de 2017. Dans les faits, le retard est aujourd'hui conséquent (environ 250 000 par an en 2015). Il convient par ailleurs de rappeler que, par une loi de 2005, la France a déclaré s'engager à diviser par 4 ses émissions de gaz à effet de serre avant 2050. En imaginant un effort continu, égal chaque année durant la période, il faudrait pour atteindre le rythme exigé rénover environ 1,85 millions de logements chaque année<sup>5</sup>.

Une stratégie nationale à échéance 2050 sur la rénovation est prévue, ce qui est positif pour sortir du pilotage à vue des politiques publiques en la matière, et même si la valeur ajoutée de certaines dispositions (par exemple, la création du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique) reste énigmatique. Certains freins réglementaires résiduels à la rénovation sont levés (exemple : les votes se feront désormais à la majorité simple dans les copropriétés).

Le cadre est posé pour des approches innovantes : fonds de garantie de la Caisse des Dépôts, cadre juridique plus clair concernant les sociétés régionales de tiers investissement, contenu du « service public de la performance énergétique », carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (mesure clé et pourtant absente de la première version du texte) mais avec un délai de mise en œuvre prévu trop long (2025).

Les données relatives à la consommation énergétique (gaz ou électricité) devront être mises à disposition par les gestionnaires de réseaux aux clients de façon non lucrative, ce qui constitue un point important.

#### **2. Des règles nombreuses et pertinentes**

Des règles à caractère contraignant sont énoncées : obligation d'embarquement de la performance énergétique dans un certain nombre de travaux, d'individualisation des frais de chauffage dans les copropriétés, de rénovation pour tous les bâtiments privés résidentiels de consommation supérieure à 330 kWh par m<sup>2</sup> par an avant 2050, de travaux dans le secteur tertiaire. La censure par le Conseil Constitutionnel de l'article 6, prévoyant une obligation de rénovation au moment des mutations, pour un motif de forme, en reconnaissant le caractère d'intérêt général est frustrant à court terme, mais à retravailler rapidement sur la forme car cet outil constituerait un fort levier sur le marché immobilier.

Il est évoqué la mise en place d'un « mécanisme financier visant à inciter » les rénovations suite à un rapport que devra rendre le Gouvernement au Parlement sous un an. C'est tout à fait dans l'esprit

---

<sup>5</sup> La Fabrique Ecologique, décryptage : Ecologie, comment les mots s'affranchissent de la réalité par R.J Brunetière [http://media.wix.com/ugd/ba2e19\\_23768f5fc8874ab9b8339049e8b87c68.pdf](http://media.wix.com/ugd/ba2e19_23768f5fc8874ab9b8339049e8b87c68.pdf)

de la dernière recommandation du rapport de La Fabrique Ecologique sur la rénovation énergétique qui proposait la constitution de réserves dédiées à ce type de travaux lors des transactions.

La précarité énergétique est prise en compte : critère énergétique dans la définition de salubrité d'un logement, certificats d'économies d'énergie « précarité » (décrets publiés, chèque énergie (décret en consultation). Une note de La Fabrique Ecologique publiée en mars 2016 est spécifiquement consacrée à ces points<sup>6</sup>.

### **3. Une vigilance impérative sur la mise en œuvre**

Les modalités de mise en œuvre sont cependant essentielles, en particulier en matière d'obligations. À l'exception d'une mesure (la mise en œuvre de compteurs d'énergie individuels lorsqu'est présent un chauffage collectif dans des copropriétés), beaucoup dépendra de la façon dont la mise en œuvre des obligations sera réalisée. Il existe de vraies incertitudes sur les (nombreuses) possibilités d'exemptions prévues aux obligations et les moyens de contrôle et sanctions qui y seront associés.

Les points de vigilance liés au texte même de la loi sont par exemple :

- « Les constructions sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat ou des collectivités locales (...) sont, à chaque fois que possible, à énergie positive et à haute performance » ;
- L'embarquement de la performance énergétique lors de travaux sera obligatoire, excepté « si l'isolation n'est pas réalisable techniquement ou juridiquement ou s'il existe une disproportion manifeste entre ses avantages et ses inconvénients... » ;
- « En matière de performance énergétique l'impropriété à la destination ne peut être retenue qu'en cas de dommages (...) conduisant à une surconsommation énergétique ne permettant l'utilisation de l'ouvrage qu'à un coût exorbitant ».

L'obligation de travaux dans le secteur tertiaire est confirmée (article 17)<sup>7</sup>, et le décret, attendu depuis longtemps, a été mis en consultation. Ce texte ne contient cependant pas de sanction si cette obligation n'est pas respectée. Vingt-cinq décrets sont attendus dans ce domaine, six ont été publiés, principalement pour mettre en œuvre le dispositif de lutte contre la précarité énergétique, mais aucun sur les autres points clés. Il est important que ce retard ne se prolonge pas excessivement.

## **B. LES TRANSPORTS PROPRES ET LA QUALITE DE L'AIR (TITRE III, ARTICLES 34 A 68)**

La loi renforce le volet « pollution atmosphérique » dans tous les instruments de planification environnementale. Pour le volet transport, l'approche trop restreinte avait été soulignée dans l'analyse du projet de loi, en juillet 2014, par La Fabrique Ecologique. Le texte d'alors ne proposait

<sup>6</sup> [http://media.wix.com/ugd/ba2e19\\_cdd62d27fed54eb98518095ed3e5e170.pdf](http://media.wix.com/ugd/ba2e19_cdd62d27fed54eb98518095ed3e5e170.pdf)

<sup>7</sup> L'obligation de rénovation énergétique des bâtiments par période de 10 ans au-delà de 2020, avec l'objectif de réduction de 60 % de la consommation d'énergie en 2050.

pratiquement comme solutions pour passer à un nouveau modèle énergétique, que l'aide au développement des véhicules électriques et des moyens de restrictions des circulations urbaines.

Les propositions qui avaient été faites pour l'ouverture à d'autres domaines du transport (aérien, maritime et de marchandise notamment) ont été au moins en partie entendues. La loi inscrit, par exemple, l'objectif d'un report modal de la voiture individuelle vers les transports en communs et les modes doux (article 40), ce qui constitue un début d'approche globale de « mobilité propre ». Cette approche en reste cependant au stade de la déclaration d'intention.

Selon les derniers pointages, vingt-deux décrets sont attendus dans ce domaine, et cinq ont été publiés. Au-delà de certaines dispositions techniques, les trois points les plus importants de suivi sont ceux énoncés ci-dessous.

## **1. Les mesures visant à la régulation des circulations du parc de véhicules existants et la transition vers l'énergie électrique**

Le dispositif de certificat qualité de l'air, dit vignette écologique, annoncé le 2 juin 2015 facilitera la mise en œuvre de certaines mesures de la loi. Il devrait permettre de développer des mesures incitatives en accordant des avantages aux propriétaires de véhicules propres (moindre coût du stationnement, accès à des voies réservées). Mais il se limite à des mesures d'incitation, sans contrainte particulière pour les véhicules les plus polluants.

Un projet de décret, en application de l'article 48 de la loi sur la transition énergétique, précise les conditions dans lesquelles les collectivités locales peuvent choisir de mettre en place des zones à circulation restreinte pour les véhicules les plus polluants (ZCR qui remplacent les ZAPA, zones d'actions prioritaires pour l'air, jamais mises en place). Les collectivités pourront s'appuyer sur la classification apportée par le projet d'arrêté sur "la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques", également mis en consultation. Mais la pleine efficacité de ces dispositions ne sera atteinte qu'avec l'identification exhaustive, et donc obligatoire, du niveau de pollution du véhicule. C'est déjà le cas en Allemagne, en Suède ou encore en Italie.

## **2. L'indemnité kilométrique vélo pour les trajets domicile-travail, en application de l'article 50 de la loi de transition énergétique**

Le décret du 11 février 2016 fixe son montant à 25 centimes d'euros, ce qui permet aux employeurs volontaires de prendre en charge tout ou partie des frais engagés par ses salariés pour leurs déplacements à vélo (ou à vélo à assistance électrique) entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail. L'indemnité kilométrique peut être cumulée avec la prise en charge des abonnements de transport collectif ou de service public de location de vélo si ces abonnements ne permettent pas d'effectuer ces mêmes trajets.

À la suite de la loi de finances rectificative pour 2015, le dispositif initialement obligatoire est cependant devenu facultatif et plafonné (montant de l'exonération d'impôt sur le revenu et de

cotisations sociales au maximum de 200 euros par an et par salarié), ce qui atténue fortement sa portée.

### **3. Les mesures d'obligation d'achat de véhicules pour les flottes publiques et certaines catégories de professionnels (taxis, loueurs, etc.).**

L'essentiel sera le contenu des décrets d'application, non encore publiés.

## **C. LA TRANSITION VERS UNE ECONOMIE CIRCULAIRE (TITRE IV, ARTICLES 69 A 103)**

La proposition de La Fabrique Ecologique de définition de la notion d'économie circulaire a été reprise, presque sans modifications, et placée en tête du code de l'environnement. Il s'agit d'une définition complète qui comprend tous les volets de ce que doit être une économie circulaire, laquelle ne se réduit pas à la question de la prévention et de la gestion des déchets, aussi important cet enjeu soit-il.

Paradoxalement, au cours des débats parlementaires, c'est sans doute le titre IV, consacré aux déchets et à l'économie circulaire qui a le plus été discuté et enrichi. Alors que l'avant-projet de loi ne comportait pas ce titre et aucun article sur ce domaine, la loi du 17 août 2015, telle que publiée au Journal officiel, comprend 35 articles consacrés aux déchets et à l'économie circulaire dont 33 pour le seul titre IV, dont les dispositions relatives à la lutte contre le gaspillage alimentaire ont été retranchées à la suite de la censure opérée par le Conseil Constitutionnel.

Pour l'essentiel, ce titre IV est composé de mesures, souvent techniques, relatives à l'organisation des filières de responsabilité élargie du producteur (REP). Il est regrettable que l'élaboration de la loi du 17 août 2015 n'ait pas permis que soit clarifié ce que l'Etat entend précisément par « modèle de REP à la française » qui semble parfois hésiter entre un modèle administratif et un modèle libéral. Hésitation à l'origine d'une complexité juridique grandissante à mesure que les normes relatives à la REP et que la rédaction des cahiers des charges d'agrément deviennent de plus en plus sensibles.

Il serait précieux de clarifier et de simplifier les règles qui président au développement et au fonctionnement des filières de responsabilité élargie du producteur. À titre d'exemple, les critères d'appréciation permettant d'évaluer l'intérêt de créer une nouvelle filière REP devraient être définis. Les critères d'appréciation permettant d'évaluer l'intérêt d'agréer un ou plusieurs éco-organismes devraient également être définis. Le statut des éco-organismes pourrait être clarifié car il peut sembler original qu'une société commerciale soit à but non lucratif. Les conditions de concurrence et de coordination entre ces éco-organismes pourraient également être mieux définies. Sur ce sujet, La Fabrique Ecologique vient d'ailleurs de lancer un groupe de travail.

Enfin, si la définition de l'économie circulaire, telle que portée par la loi du 17 août 2015 ne se borne pas à la politique de prévention et de gestion des déchets, le titre IV ne comporte cependant que des dispositions relatives aux déchets. Il reste un chemin à parcourir pour que l'économie circulaire,

sur le fondement de choix politiques clarifiés et d'un droit simplifié, embrasse tous les volets du développement durable.

#### **D. LES ENERGIES RENOUVELABLES (TITRE V, ARTICLES 104 A 122)**

La loi du 17 août 2015 réforme le cadre juridique des concessions hydrauliques. Elle réforme le dispositif de l'obligation qui s'applique à certaines énergies renouvelables, avec le complément de rémunération. Sur ces deux points, aucun décret d'application n'a encore été publié.

Elle ne comporte aucune mesure de simplification du droit applicable à la création et à l'exploitation des installations de production d'énergies renouvelables. La réforme du « permis unique » est en effet antérieure puisqu'elle a été engagée en 2014. Tous les amendements de simplification sur ce sujet ont été rejetés, alors qu'à l'inverse, des amendements anti-éoliens ont été défendus et parfois adoptés dans des projets de lois postérieurs. Ce sujet essentiel de la simplification des procédures fait l'objet aujourd'hui d'une mission parlementaire.

Au-delà des objectifs de développement des énergies renouvelables (cf. supra), la loi manque ainsi d'ambition sur les outils nécessaires pour y parvenir. Qu'il s'agisse de réduire les délais d'instruction des dossiers et des recours devant les juridictions administratives, des conditions de raccordement des projets aux réseaux de distribution et de transport d'électricité, ou encore de la prévisibilité et des conditions de participation aux appels d'offres, beaucoup reste à faire en ce domaine.

#### **E. LA SURETE NUCLEAIRE (TITRE VI, ARTICLES 123 A 132)**

Selon les derniers pointages, 9 décrets sont attendus dans ce domaine, aucun n'a été publié. Une ordonnance du 10 février 2016 a en revanche été prise en application des articles 123, 128 et 129 de la loi. Elle transpose la directive déchets radioactifs de 2011, renforce le dispositif de contrôle et de sanctions. Elle permet de contrôler, chez les sous-traitants ou dans les services centraux des exploitants des installations nucléaires de base, des activités liées à la sûreté. Elle crée un régime intermédiaire, entre l'autorisation et la déclaration, adapté au nucléaire de proximité.

#### **F. LA SIMPLIFICATION DES PROCEDURES (TITRE VII, ARTICLES 133 A 172)**

Selon les derniers pointages, vingt-deux décrets sont attendus dans ce domaine assez hétéroclite et d'inégale importance, et dix ont été publiés. Ils précisent notamment la procédure de déclaration d'utilité publique des travaux d'électricité et de gaz qui ne nécessitent que l'établissement de servitudes, la nouvelle méthode de construction des tarifs de l'électricité et la composition et le fonctionnement du comité du système de distribution publique d'électricité.

Le décret du 11 février 2016 précise le statut d'électro-intensif et la réduction du tarif d'utilisation (Turpe) accordée aux sites fortement consommateurs, sujets qui curieusement figurent dans ce chapitre (articles 156 et 157 de la loi). Il définit les niveaux d'abattement en fonction des profils de consommation. Le manque à gagner représente 140 millions d'euros par an, soit 3 % du Turpe transport. Il précise également l'application de l'article 156 de la loi, selon lequel les entreprises



fortement consommatrices d'électricité, pour bénéficier de conditions particulières, doivent s'engager à mettre en œuvre un système de management de l'énergie dans un délai de 18 mois, et atteindre dans un délai de 5 ans un objectif de performance énergétique.

## **G. LA FISCALITE ECOLOGIQUE**

Celle-ci est évidemment un élément indispensable de la transition énergétique. Le texte, ne constituant pas une loi de finances, n'avait pas pour vocation d'accueillir des mesures fiscales, tant en matière d'énergie que de déchets. Toutefois, cette loi pouvait, à tout le moins, fixer des objectifs et des principes qui auraient pu guider le législateur lors de l'élaboration des lois de finances à venir, et ce de manière à refondre notre fiscalité de manière globale pour la mettre au service du développement durable du pays.

Tel n'a pas été le cas. Tout au plus, l'article 2 de cette loi précise : « *Le gouvernement se fixe pour objectif, pour la composante carbone intégrée aux tarifs des taxes intérieures sur la consommation des produits énergétiques inscrites au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes, d'atteindre une valeur de la tonne carbone de 56 € en 2020 et de 100 € en 2030.* » Mais la loi de finances rectificative pour 2015 se limite à fixer la trajectoire pour 2016 (22 euros la tonne) et 2017 (30,5 euros la tonne). Il est regrettable que les amendements parlementaires fixant la trajectoire pour 2020 n'aient pas été retenus.

Très discutée, cette disposition ne peut rester isolée. Il est essentiel que l'ensemble de notre fiscalité – et non certains volets uniquement – soit réformée de manière, non seulement à créer les conditions du développement d'une économie verte mais, au surplus, à convaincre les citoyens que le verdissement de la fiscalité n'impose pas une hausse du niveau moyen des prélèvements obligatoires. Il est regrettable que ce chantier essentiel qu'est celui d'une fiscalité verte, n'ait pas été suffisamment engagé.

### III. DE NOMBREUX DECRETS D'APPLICATION RESTENT ATTENDUS

Huit mois après l'entrée en vigueur de la loi du 17 août 2015, force est de constater que de très nombreux décrets d'application, souvent relatifs à des mesures clés de cette loi, restent en attente de publication.

La consultation du site Légifrance<sup>8</sup> permet de vérifier que la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte comporte 164 dispositions<sup>9</sup> qui appellent une mesure réglementaire d'application.

À la date du 12 avril 2016, 117 dispositions de la loi sur 164 restent dans l'attente d'un décret d'application. 47 dispositions sur 164 ont donc fait l'objet d'un décret de nature à permettre leur mise en application, ce qui signifie que 77 % des dispositions de la loi qui doivent faire l'objet d'un décret d'application n'en ont toujours pas été pourvues.

Ces retards concernent de nombreuses mesures structurantes, sans lesquelles la transition énergétique telle que définie par la loi ne peut être juridiquement engagée. Parmi celles-ci, et à titre de récapitulation, les plus importantes sont :

- la création du Carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (article 11) ;
- la réglementation des travaux embarqués permettant 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 (article 14) ;
- la création du Fonds de garantie pour la rénovation énergétique : conditions de ressources des bénéficiaires (article 20) ;
- la réforme de l'obligation d'achat et la création du dispositif de complément de rémunération pour les énergies renouvelables (article 104) ;
- le nouveau cadre juridique des concessions hydrauliques (article 116) ;
- la réforme de l'autorisation d'exploiter des installations de production d'électricité (article 187) ;
- la création du chèque énergie (article 201).

Paradoxalement, ce sont les mesures clés relatives à la production d'énergie qui n'ont toujours pas été publiées, alors que celles-ci sont bien entendu fondamentales pour engager une transition énergétique. Qu'il s'agisse du nouveau régime de soutien aux énergies renouvelables, de l'ouverture à la concurrence des concessions hydrauliques ou de la réforme de l'autorisation

---

<sup>8</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?idDocument=JORFDOLE000029310724&type=echeancier&typeLoi=&legislature=14>

<sup>9</sup> Un article de loi peut comporter plusieurs dispositions

d'exploiter des installations de production d'électricité, les décrets d'application n'ont pas été publiés et les dates annoncées pour cette publication ont bien souvent été depuis longtemps dépassées.

Cette situation fait craindre que ces décrets d'application ne soient jamais publiés, comme c'est d'ailleurs le cas pour de nombreuses dispositions législatives dans d'autres domaines. Plus le temps passe, plus la loi « vieillit » et des modifications de ce texte, voire l'abrogation de certaines de ses dispositions, peuvent devenir nécessaires. L'approche des échéances de 2017 peut en outre rendre plus délicate, en période de campagne, l'adoption de mesures réglementaires qui appellent des choix politiques et économiques importants.

## CONCLUSION

Alors que le Parlement a voté une loi – celle du 17 août 2015 – qui peut contribuer à l’engagement de la transition énergétique, le diagnostic montre de vraies difficultés à procéder à sa mise en œuvre et même dans certains domaines une situation de blocage. L’absence de publication du décret de programmation pluriannuelle de l’énergie en est le symptôme le plus évident.

La vraie question est donc de savoir comment en sortir le plus tôt possible, dans un contexte de baisse du prix du pétrole et de grande incertitude quant à l’avenir du secteur nucléaire. C’est pourquoi, sans s’enfermer dans une stricte logique chiffrée ni renvoyer à de nouvelles études alors que toutes les données sont connues, il est indispensable d’élaborer dans les meilleurs délais une programmation pluriannuelle de l’énergie simplifiée. Celle-ci devra, à horizon de 5 ans, fixer de façon réaliste les investissements d’économie d’énergie à prévoir et la montée en puissance des énergies renouvelables, afin d’en déduire le nombre de réacteurs ne devant pas faire l’objet de travaux de modernisation et de remises aux normes, et donc programmés pour être fermés au bout de leur durée de vie de 40 ans.

Il sera en outre important que les différents acteurs de la transition énergétique, y compris les parlementaires, concernés au premier chef, multiplient les initiatives face à cette situation. Seule une vision explicite et transparente de l’avenir permettra à tous les acteurs de l’énergie, y compris les plus importants opérateurs, de programmer leurs activités et leurs décisions dans des conditions économiques satisfaisantes.

## ANNEXE

### Les décrets d'application publiés

Le constat selon lequel la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte peine à être appliquée est confirmé à l'examen du contenu des dispositions qui restent en attente de leurs décrets d'application. À l'évidence, des dispositions correspondant à des mesures « clés » de cette loi restent dans l'attente d'une traduction réglementaire.

Pour l'heure, les vingt-six décrets suivants ont été signés et publiés :

- 1) n° 2015-1491 du 18 novembre 2015 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone (JORF n° 0268 du 19 novembre 2015 page 21512)
- 2) n° 2015-1554 du 27 novembre 2015 relatif au Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (JORF n° 0277 du 29 novembre 2015 page 22155)
- 3) 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 page 21901)
- 4) n° 2015-1572 du 2 décembre 2015 relatif à l'établissement d'une servitude d'utilité publique en tréfonds (JORF n°0281 du 4 décembre 2015 page 22401)
- 5) n° 2015-1573 du 2 décembre 2015 pris pour l'application de l'article L. 5242-9-1 du code des transports (JORF n° 0281 du 4 décembre 2015 page 22402)
- 6) n° 2015-1812 du 28 décembre 2015 relatif aux normes de performance énergétique minimale des logements individuels faisant l'objet d'une vente par un organisme d'habitation à loyer modéré (JORF n° 0302 du 30 décembre 2015 page 25048)
- 7) n° 2015-1849 du 29 décembre 2015 établissant le barème prévu à l'article L. 314-14-1 du code de la consommation, permettant de déterminer le montant maximum de l'indemnité que le prêteur peut demander à l'emprunteur défaillant d'un prêt viager hypothécaire à versements périodiques d'intérêts (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25281)
- 8) n° 2015-1850 du 29 décembre 2015 pris en application de l'article L. 533-22-1 du code monétaire et financier (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25282)
- 9) n° 2015-1823 du 30 décembre 2015 relatif à la codification de la partie réglementaire du code de l'énergie (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25121)
- 10) n° 2015-1825 du 30 décembre 2015 relatif aux certificats d'économie d'énergie (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25234)
- 11) n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25239)

- 12) n° 2016-23 du 18 janvier 2016 relatif à la définition de la puissance installée des installations de production d'électricité qui utilisent des énergies renouvelables (JORF n° 0016 du 20 janvier 2016)
- 13) n° 2016-43 du 26 janvier 2016 relatif au comité du système de distribution publique d'électricité (JORF n° 0023 du 28 janvier 2016)
- 14) n° 2016-141 du 11 février 2016 relatif au statut d'électro-intensif et à la réduction de tarif d'utilisation du réseau public de transport accordée aux sites fortement consommateurs d'électricité (JORF n° 0036 du 12 février 2016)
- 15) n° 2016-144 du 11 février 2016 relatif au versement d'une indemnité kilométrique vélo par les employeurs privés (JORF n° 0036 du 12 février 2016)
- 16) n° 2016-158 du 18 février 2016 relatif à la compensation des charges de service public de l'énergie (JORF n° 0042 du 19 février 2016)
- 17) n° 2016-179 du 22 février 2016 relatif aux modalités d'application de la réduction d'impôt pour mise à disposition d'une flotte de vélos prévue à l'article 220 undecies A du code général des impôts (JORF n° 0046 du 24 février 2016)
- 18) n° 2016-176 du 23 février 2016 fixant les conditions dans lesquelles est acquittée l'obligation de capacité de transport établie par l'article L. 631-1 du code de l'énergie (JORF n° 0046 du 24 février 2016)
- 19) n° 2016-283 du 10 mars 2016 relatif à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (JORF n° 0060 du 11 mars 2016)
- 20) n° 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets (JORF n° 0061 du 12 mars 2016)
- 21) n° 2016-310 du 16 mars 2016 relatif au comité de gestion des charges de service public de l'électricité (JORF n° 0066 du 18 mars 2016)
- 22) n° 2016-333 du 21 mars 2016 portant application de l'article L. 597-28 du code de l'environnement et relatif à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (JORF n° 0069 du 22 mars 2016)
- 23) n° 2016-348 du 23 mars 2016 relatif au projet de conversion du réseau de gaz naturel à bas pouvoir calorifique dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de la Somme, de l'Oise et de l'Aisne (JORF n° 0072 du 25 mars 2016)
- 24) n° 2016-350 du 24 mars 2016 portant diverses modifications du titre IV du livre I<sup>er</sup> du code de l'énergie (JORF n° 0073 du 26 mars 2016)
- 25) n° 2016-379 du 30 mars 2016 relatif aux modalités de mise en œuvre de la limitation des sacs en matières plastiques à usage unique (JORF n° 0076 du 31 mars 2016)
- 26) n° 2016-399 du 1<sup>er</sup> avril 2016 relatif au délai de raccordement des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable (JORF n° 0079 du 3 avril 2016)

Parmi ces décrets, les titres 2 (bâtiment) et 4 de la loi (déchets et économie circulaire) qui semblent avoir fait l'objet du plus gros effort de production des décrets d'application.



Les mesures les plus importantes ayant fait l'objet d'un décret portent notamment sur la stratégie nationale bas-carbone, les certificats d'économies d'énergie, les déchets et les sacs plastiques :

- Le décret n° 2015-1491 du 18 novembre 2015 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone (JORF n° 0268 du 19 novembre 2015 page 21512)
- Le décret n° 2015-1825 du 30 décembre 2015 relatif aux certificats d'économie d'énergie (JORF n° 0303 du 31 décembre 2015 page 25234)
- Le décret n° 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets (JORF n° 0061 du 12 mars 2016)
- Le décret n° 2016-379 du 30 mars 2016 relatif aux modalités de mise en œuvre de la limitation des sacs en matières plastiques à usage unique (JORF n° 0076 du 31 mars 2016).

## Nous contacter

La Fabrique Ecologique  
150 – 154 rue du Faubourg Saint Martin  
75010 Paris

[www.lafabriqueecologique.fr](http://www.lafabriqueecologique.fr)  
[contact@lafabriqueecologique.fr](mailto:contact@lafabriqueecologique.fr)

 lafabriqueecologique  
 @LaFabriqueEcolo

## À propos de La Fabrique Ecologique

La Fabrique Ecologique, fondation pluraliste et transpartisane de l'écologie, réfléchit, lance des débats et élabore des propositions concrètes en matière d'écologie et de développement durable. Elle réunit pour cela des experts de toutes sensibilités politiques et d'horizons divers. Des notes de référence sont publiées à partir de l'activité de groupes de travail et une place toute particulière est donnée au débat collaboratif au travers des ateliers co-écologiques.