

# **LA LTECV UN AN APRES LA FRANCE, TOUJOURS SUR LA VOIE D'UNE TRANSITION... LONGUE !**

En juillet 2015, FNE faisait le bilan de la loi Energie après un an de débat parlementaire et autant de débat national. Pour France Nature Environnement, cette loi avait le mérite d'exister et introduisait plusieurs mesures intéressantes et des objectifs satisfaisants. Nous étions critiques sur son contenu et vigilants quant à sa mise en œuvre. Il se trouve que nos craintes ont été vérifiées avec différents textes parus ces six derniers mois et mis en consultation. Les objectifs de loi Energie sont ambitieux mais les moyens pour les atteindre sont toujours hélas insuffisants.

## **TABLE DES MATIERES**

Rappel du contexte.....	2
Un processus long .....	2
Un consensus autour du bâtiment.....	2
Des craintes justifiées sur la mise en œuvre.....	2
La programmation pluriannuelle de l'énergie, arlésienne de la Ltecv .....	2
Les décrets « bâtiments », ou comment tuer le gisement d'économie d'énergie.....	3
Avancement des décrets d'application .....	3
Le Conseil Supérieur de la construction et de l'Efficacité Energétique.....	4
Le décret sur les caractéristiques de décence des logements .....	4
La révision de la Réglementation thermique pour l'existant .....	5
Le décret sur les travaux embarqués .....	6
Le Décret sur la performance minimale des logements sociaux .....	6
Le Décret sur l'individualisation des frais de chauffage .....	6
La mise en mouvement des collectivités territoriales .....	7
Les énergies renouvelables .....	7
Nucléaire et démantèlement.....	8
Economie circulaire .....	8
Besoin de soutiens économiques, fiscaux, humains et techniques.....	8
Besoin de soutenir les activités de la prévention.....	8

## **RAPPEL DU CONTEXTE**

### **UN PROCESSUS LONG**

En juillet 2015, FNE faisait déjà le bilan de la loi Energie après un an de débat parlementaire et autant de débat national. Pour France Nature Environnement, cette loi avait le mérite d'exister et introduisait plusieurs mesures intéressantes et des objectifs satisfaisants.

### **UN CONSENSUS AUTOUR DU BATIMENT**

Le principal point de satisfaction portait justement sur ce titre « Bâtiment » qui dans la phase de débat national comme parlementaire avait fait l'objet d'un consensus à la fois sur le potentiel de gisement d'économie, d'amélioration de la qualité de vie des citoyens, de prévention de la précarité énergétique croissante et le facteur de développement d'une économie locale non délocalisable porteuse d'emplois. S'il est utile de de la rappeler le secteur du résidentiel et du tertiaire représente environ 40% de nos consommations totales d'énergie.

### **DES CRAINTES JUSTIFIEES SUR LA MISE EN ŒUVRE**

Pour revenir à la loi de transition énergétique, nous étions critiques sur son contenu et vigilants quant à sa mise en œuvre. Il se trouve que nos craintes ont été vérifiées avec différents textes parus ces six derniers mois ou mis en consultation. Les objectifs de loi Energie sont ambitieux mais les moyens pour les atteindre sont hélas insuffisants. La LTECV semble être une loi à l'obsolescence programmée par ses propres décrets et arrêtés.

## **LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ENERGIE, ARLESIENNE DE LA LTECV**

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) est censée être l'outil permettant la concrétisation des objectifs de la loi de transition énergétique. Repoussée, puis amputée, cette PPE n'a plus rien d'opérationnel et en dit long sur la volonté du gouvernement d'engager la transition énergétique. Comment tenir des objectifs sur une période 2016/2018 si la feuille de route n'est pas publiée avant la fin de l'année 2016 ? Pire que cela, le Ministère de l'Ecologie a présenté en mars un texte qui n'était qu'une simple mise à jour de l'ancienne programmation pluriannuelle des investissements, issue du Grenelle de l'Environnement, portant sur la production d'électricité d'origine renouvelable.

Finalement mis en consultation le 1<sup>er</sup> juillet 2016, la PPE n'est toujours pas satisfaisante. La manière dont l'Etat se donne les moyens d'atteindre 50% de nucléaire dans le mix électrique, dont la baisse des consommations est assurée, doit être précisée. Dans un contexte de stagnation des consommations d'électricité, de fin de vie des centrales nucléaires, de l'impasse

des projets EPR et des déboires financiers d'EDF, il est temps de mettre en œuvre les décisions déjà prises.

D'après le décryptage des ONG réalisé en début d'année<sup>1</sup>, en prenant en compte l'évolution de la consommation d'électricité et la montée en puissance des énergies renouvelables, la PPE devrait proposer de fermer entre 5 et 8 réacteurs d'ici à 2018 et de 19 à 24 fermetures supplémentaires d'ici 2023. Quand bien même ce serait les réacteurs les plus puissants qui fermeraient (peu probable compte tenu de leur âge), il faudrait de toute façon fermer une dizaine de réacteurs d'ici 2023. La Cour des Comptes a pour sa part évalué qu'il serait nécessaire pour atteindre ces objectifs de fermer l'équivalent de 17 à 20 réacteurs d'ici 2025.

Les tergiversations dont fait preuve l'Etat, principal actionnaire d'EDF, autour du contenu de la PPE montre bien qu'EDF est toujours seul maître à bord de la politique énergétique de la France.

Pour FNE, la PPE présentée au CNTE de juillet doit encore évoluer<sup>2</sup> mais aussi être davantage transparente sur les jeux de données et hypothèses utilisées par les scénarios. En l'état des documents, il est impossible de faire une analyse précise du bouclage des scénarios. Nous espérons qu'elle contiendra un objectif plus ambitieux de baisse de la puissance nucléaire cohérent avec l'objectif de la loi et que l'engagement de la fermeture de Fessenheim sera tenu. En l'état l'équation ne tient pas : la part du nucléaire doit baisser pour faire de la place à la sobriété et à la montée des énergies renouvelables.

Il est d'autant plus urgent que la PPE sorte qu'elle doit guider les plans stratégiques qui présentent les actions que les exploitants s'engagent à mettre en œuvre pour respecter les objectifs de sécurité d'approvisionnement et de diversification de la production d'électricité fixés dans la première période de la PPE.

## **LES DECRETS « BATIMENTS », OU COMMENT TUER LE GISEMENT D'ECONOMIE D'ENERGIE**

### **AVANCEMENT DES DECRETS D'APPLICATION**

Cet écart entre les objectifs de la loi et les textes d'application se ressent d'autant plus particulièrement sur la partie « bâtiment ». En effet depuis l'adoption de la loi, il s'agit du titre pour lequel le plus de décrets d'application ont été publiés, ce qui nous permet aujourd'hui d'avoir une visibilité sur l'adéquation entre ces décrets et les objectifs de la loi d'autant plus qu'une instance a été créée à l'occasion de la loi de transition énergétique avec le Conseil Supérieur de la Construction et de l'Efficacité Energétique (CSCEE).

Plusieurs textes ont été préparés par les services de l'Etat concernant le secteur des bâtiments et notamment la rénovation, enjeu important de la transition énergétique puisque la France compte un parc important de bâtiments mal isolés qui engendre des consommations d'énergie

<sup>1</sup> [La VRAIE PPE des ONG](#) (février 2016)

<sup>2</sup> [Voir les demandes des ONG pour le CNTE du 13.07.2016](#)

évitables. La rénovation des bâtiments est un processus de long terme qui ne peut pas souffrir d'une réglementation peu ambitieuse car un bâtiment qui a subi des travaux n'en aura pas d'autres avant plusieurs décennies. L'enjeu est donc de fournir aux propriétaires, bailleurs sociaux et professionnels du bâtiment, des règles ambitieuses qui permettront d'atteindre l'objectif d'un parc entièrement rénové d'ici 2050 au niveau BBC tel qu'énoncés dans l'article 1 de la Loi.

Or, les textes pour lesquels nous avons été consultés n'y répondent pas. En effet, à aucun moment il n'est question du niveau de performance à atteindre, pourtant explicite dans l'article 1 de la loi Energie : niveau BBC.

Le risque d'une mise en œuvre qui ne respecterait pas les objectifs fixés et qui pourrait tuer le gisement des économies d'énergie avec des rénovations peu performantes est réel. Illustration

## LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA CONSTRUCTION ET DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE

Ce conseil, dont FNE a le plaisir de faire partie, est consulté pour l'ensemble des textes qui touchent au bâtiment. Il a été créé par la LTECV. FNE est satisfaite de l'existence de ce conseil et que les décisions ne soient plus prises sans les associations de protection de l'environnement et de protection des consommateurs. Le fonctionnement de ce conseil laisse pourtant à désirer. Comptes-rendus et supports de présentation absents, votes du conseil ambigus. Des améliorations sur le fonctionnement et sur les orientations davantage en faveur de l'efficacité énergétique sont donc attendues.

## LE DECRET SUR LES CARACTERISTIQUES DE DECENCE DES LOGEMENTS

Une des principales avancées de la loi de transition énergétique adoptée en juillet 2015, est menacée. Alors que son article 12 prévoyait en effet d'instaurer un minimum de performance énergétique pour tout logement en location, les services de l'Etat propose un texte flou qui ne répond en rien à la demande des parlementaires. Les bailleurs pourront continuer à louer des passoires thermiques et ne seront pas inciter progressivement à engager des travaux d'économie d'énergie. Le projet de décret est d'une grande vacuité et n'a pas fait l'objet d'une concertation comme c'est habituellement le cas pour ce genre de textes. Il est en contradiction avec l'objectif de la loi. Au lieu de définir une performance minimale progressant dans le temps, il s'en remet à 4 critères qualitatifs, relatifs à l'état des moyens de chauffage, des murs, portes et fenêtres et de la ventilation. Deux critères sont à respecter à partir de 2017. Ces critères sont passablement flous (vitrages « en bon état », « étanchéité à l'air correcte », « pas d'excès d'humidité »...) et en tout état de cause bien peu ambitieux (murs jointifs, fenêtres sans trous, présence d'un appareil de chauffage « en bon état de fonctionnement » ...). L'article de loi était pourtant limpide : ce « décret » devait définir « *le critère de performance énergétique à respecter* » pour qu'un logement loué soit considéré comme décent.

## LA REVISION DE LA REGLEMENTATION THERMIQUE POUR L'EXISTANT

La RT Existant se décompose en deux réglementations : la RT Élément par élément et la RT Globale, plus ambitieuse mais s'appliquant dans très peu de cas de rénovation. La RT Existant guide l'ambition de la rénovation et de nombreux textes de la LTECV s'y réfèrent. Sa révision était très attendue par les ONG<sup>3</sup> qui la considèrent obsolète et a été annoncée par la Ministre de l'environnement lors de la conférence environnementale d'avril 2016.

Le projet d'arrêté prévoit de rehausser les seuils de performance énergétique des équipements installés pour répondre enfin aux exigences européennes. Nous sommes amenés, bien que soutenant la nécessité d'une révision de ce texte, à formuler un certain nombre de remarques :

- Actuellement, la réglementation qui s'applique aux travaux de rénovation, dite RT Existant, diffère selon 3 critères, et notamment selon la taille du bâtiment concerné. Aussi la simple mise à jour de cette RT dite « élément par élément » ne permettra en aucune manière de répondre aux objectifs de la loi et notamment à son article 14 qui précise que « *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.* ». C'est également le système de seuil qu'il faut modifier afin que la RT Globale s'applique sur la majorité des bâtiments (au lieu d'un faible nombre aujourd'hui).
- Il y a un réel besoin de mise à jour de la RT Existant dite « Globale » et de mettre en place une approche par étapes pour tendre vers une rénovation efficace. Comment introduit-on un dispositif qui tend vers la rénovation par étape ? Le lien avec les points rénovation info service les services publics de l'efficacité énergétique et les plateformes de rénovation n'est pas fait à ce jour.
- La modulation des niveaux de performances des matériaux par zones climatiques (H1b, H2, H3) prévue dans le décret est artificielle et rend complexe l'application de ce texte. Les valeurs les plus faibles, zones H2 et H3, sont inférieures aux valeurs de la RT de 2007 mais concernent pourtant la majorité du territoire. Cet artifice est inacceptable. Les besoins d'isolation des toitures concernent toute la France puisque cela impacte aussi le confort d'été. Ce texte ne permet pas de structurer le marché avec cette logique de zonage.
- La gestion active via la domotique est un élément important notamment dans le secteur des bâtiments tertiaire pour réduire les consommations énergétique. Elle est absente du projet de texte. La RT Élément s'applique pourtant au tertiaire.
- Les seuils sont en deçà des critères européens les plus performants contrairement à ce qu'annonçait la ministre de l'Environnement en avril.

---

<sup>3</sup> FNE et le CLER ont d'ailleurs porté plainte auprès de la Commission européenne à ce sujet en 2014.

## LE DECRET SUR LES TRAVAUX EMBARQUES

Les travaux d'isolation embarqués s'appuient sur la réglementation thermique sur l'existant dite «élément par élément» vue précédemment.

Lors de la phase de concertation sur ce texte relatif aux « travaux embarqués » nous avons alerté les services du ministère sur l'obligation d'engager la révision de la RT applicable pour construire un décret sur les travaux embarqués fiable. Notre alerte n'a pas été entendue, le texte sur les travaux embarqués a été adopté, publié au JO du 30 mai 2016 alors que la révision de la RT applicable a été annoncée le 26 avril.

De fait tout le texte est obsolète dès son adoption car il prévoit de trop nombreux filtres s'appuyant sur l'étude d'impact de l'application d'une RT existante, depuis révisée, sur le parc de logements.

Donc pour résumer ce texte primordial pour la rénovation du parc de logement, se traduit aujourd'hui par :

- Un texte déjà obsolète car s'appuyant sur une étude d'impact qui n'a plus de valeur en raison de la révision de la RT applicable.
- De trop nombreux filtres qui auront pour effet de rendre inopérante cette obligation de travaux embarqués qui doit permettre une massification des rénovations.
- Des performances techniques fixées dans la RT qui sont insuffisants et qui auront pour effet méthodiquement de tuer le gisement des économies réalisable dans le bâtiment en touchant les postes (façades et toitures) qui sont les plus importants dans la rénovation.

## LE DECRET SUR LA PERFORMANCE MINIMALE DES LOGEMENTS SOCIAUX

L'article 13 de la LTE étend aux logements individuels issus du parc social la norme minimale de performance énergétique pour vendre un logement collectif HLM énergivore. On regrette que cette extension n'ait par prise en compte l'objectif de rénovation niveau BBC instauré par la loi et se contente de maintenir le niveau de 330 kwh/m<sup>2</sup>/an préexistant avant la loi.

## LE DECRET SUR L'INDIVIDUALISATION DES FRAIS DE CHAUFFAGE

Sur le principe général du texte il apparait intéressant de permettre aux foyers de connaître individuellement leur consommation d'énergie pour le chauffage, néanmoins ce texte apporte également beaucoup de doutes :

Les dynamiques de rénovation en co propriétés sont déjà très longues, une individualisation des frais de chauffage risque de ralentir encore plus (ou de bloquer) la prise de décision.

Besoin d'une mesure de « correction » pour créer les conditions de solidarité : besoin de chauffage fonction de l'emplacement de l'appartement dans l'immeuble ou du statut des logements voisins (occupés/vacants)

Capacité des professionnels et du marché pour répondre à une demande ponctuelle très forte d'équipement dans un délais réduit pour la pose de compteurs individuels et de robinets thermostatiques

Risque de développement de la précarité énergétique avec pour les personnes sans emploi une augmentation du cout du chauffage si ces derniers sont obligés de rester la journée dans leur logement en l'absence de travail.

Donc pour conclure nous souhaitons alerter le parlement sur l'échec annoncé de la mise en œuvre du titre bâtiment de la loi de transition énergétique. Nous appelons les parlementaires à investir le conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique pour porter les objectifs de la loi et nous alertons sur les révisions conduites en urgence de la RT applicable tant la RT éléments par éléments ou la RT globale qui pour l'instant :

- Ne permettront pas de tenir les objectifs d'une rénovation bbc des logements
- Ne permettront pas de mettre en place une démarche de rénovation par étapes qui est nécessaire pour engager un processus efficace de rénovation de notre parc de logement

## **LA MISE EN MOUVEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Les Régions sont identifiées dans la LTECV comme responsables de la mise en mouvement des territoires et chefs de file la transition énergétique au niveau local. Mais il est encore trop tôt pour voir les changements sur le terrain. Il existe un risque de désengagement de l'opérationnel des régions à qui on a attribué plutôt un rôle de planification. La question se pose de manière accrue pour les territoires ruraux, plus particulièrement exposés (par la typologie des logements ou les besoins de mobilité).

D'autant plus qu'il y a une inadéquation entre le seuil de la taille des EPCI, qui sont en charge de l'opérationnel, fixé à 15 000 habitants par la loi NOTRe et le seuil des EPCI devant mettre en place de PCAET qui est de 20 000 habitants).

## **LES ENERGIES RENOUVELABLES**

En application de la LTECV des AO vont être lancés pour le Photovoltaïque mais la catégorie 0 - 500 kWc au sol est exclue. Cette catégorie permet pourtant des installations solaires sur moins de 2 ha (par exemple sur des décharges, des délaissés de routes et autoroutes, des morceaux de zones industrielles et/ou commerciale).

Les Appel d'Offre en toiture continuent d'exiger une intégration au bâti qui est un frein au développement du photovoltaïque sur les bâtiments existants.

Si l'on veut réellement développer les réseaux intelligents il faut lever l'interdiction de produire et consommer sur deux parcelles cadastrales distinctes sans passer par le réseau.

## NUCLEAIRE ET DEMANTELEMENT

L'article 126 dispose que : « *Pour les installations ayant fait l'objet d'un décret de démantèlement mentionné à l'article L. 593-28, en cas de modification substantielle des conditions de démantèlement ou des conditions ayant conduit à leur prescription, un nouveau décret délivré dans les conditions prévues aux articles L. 593-25 à L. 593-28, suivant des modalités définies par décret en Conseil d'Etat, est nécessaire.* »

EDF vient d'annoncer qu'elle comptait changer de méthode de démantèlement pour les réacteurs déjà en cours de démantèlement (réacteurs UNGG entre autres) et ce changement est considérable, substantiel au sens de cette loi puisqu'il s'agit de passer d'un démantèlement sous eau à un démantèlement sous air. L'ASN n'a pas encore été saisi d'un dossier complet, mais il faudra être attentif à l'application de cet article si ces modifications vont jusqu'au bout.

Cette modification entraîne une seconde conséquence en opposition directe avec l'article 127 de la loi qui précise que : « *le démantèlement doit être effectué dans un délai aussi court que possible...* ». Or EDF vient de préciser que ce changement de mode de démantèlement allait considérablement rallonger les délais des réacteurs déjà en cours de démantèlement allant jusqu'à 2050 et plus.

## ECONOMIE CIRCULAIRE

### BESOIN DE SOUTIENS ECONOMIQUES, FISCAUX, HUMAINS ET TECHNIQUES

La LTECV va dans le bon sens, les décrets sont en cours d'élaboration mais pour une réelle application des mesures et pour atteindre les objectifs et ambitions nationaux, il y a besoin de soutiens économiques et fiscaux.

Le PLF 2017 sera l'occasion pour les parlementaires de défendre cela.

- instaurer une TVA réduite sur les activités de prévention, collecte et recyclage pour les collectivités ayant mis en place une collecte sélective des biodéchets ou une tarification incitative.
- instaurer une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur certains produits jetables.
- réviser la trajectoire de la TGAP déchets avec une augmentation de cette dernière sur le stockage des déchets et l'incinération et la suppression des réfections
- instaurer une TVA réduite pour les matières recyclées.

### BESOIN DE SOUTENIR LES ACTIVITES DE LA PREVENTION

Il est important de continuer à soutenir le recyclage, notamment en cette période de baisse des cours des matières premières vierges. Pour FNE, il est important de mettre en place une





politique fiscale favorisant les activités de prévention des déchets (activités de modularité, réparation, réemploi, réutilisation, rénovation, refabrication et fonctionnalité) qui ont besoin de soutien pour se développer et se structurer.

La prévention est toujours le parent pauvre de la politique « déchets » en France (exemples : récents *green deal* portant uniquement sur le recyclage ; objectifs et aides au recyclage qui peuvent freiner la mise en place d'actions de prévention).