

Loi de transition énergétique : Amorce dresse un bilan critique de son application

Environnement

Publié le lundi 12 septembre 2016

Lors d'un point de rentrée organisé le 8 septembre, le réseau d'élus et de professionnels Amorce a dressé un bilan mitigé de l'application de la loi de transition énergétique. Il met aussi en avant la question non résolue du financement de certains projets d'énergies renouvelables et de la rénovation thermique du patrimoine des collectivités. Amorce alerte également sur le besoin d'aide aux réseaux de chaleur. Côté déchets, l'association regrette que les nouveaux objectifs de tri et de recyclage fixés par la loi fassent peser davantage de contraintes sur les collectivités que sur les producteurs.

Un an après son vote, la loi de transition énergétique tient-elle ses promesses ? Lors de son traditionnel point sur les priorités de la rentrée, Amorce est revenue sur la mise en œuvre de ce texte qui fut en partie enrichi par l'adoption dans le même temps de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notr). Plusieurs mesures de la loi de transition énergétique ont vu leur portée réduite par les textes d'application, selon l'association spécialisée dans le domaine des déchets, de l'énergie et du climat et des réseaux de chaleur.

Concernant la rénovation énergétique, le réseau de plateformes voulues par la loi serait, par exemple, dans le flou avec "un modèle économique qui se fait toujours attendre" et un objectif de 500 plateformes bien loin d'être atteint (une centaine sont en place). Les décrets sur l'obligation de rénovation des logements énergivores (articles 5 et 6) et l'introduction de critères énergétiques dans la définition du logement décent (articles 12 et 14) ne satisfont pas non plus Amorce.

De même pour l'élan participatif - à ne pas tuer dans l'œuf - et la dynamique d'implication locale dans les projets de développement des énergies renouvelables. "La facilitation de la participation des collectivités et des citoyens au capital de sociétés de projet qui portent ces développements est actée mais le dispositif n'est pas assez incitatif. En ces temps de ralentissement de la production française de renouvelables électriques, c'est un sujet d'inquiétude", indique Nicolas Garnier, délégué général d'Amorce.

Des besoins de financement

Tout n'est pas noir pour autant. En effet, la loi a bel et bien renforcé le rôle des collectivités en matière de politique énergétique. Et les objectifs sont ambitieux. Leur atteinte s'appuiera principalement sur la mise en œuvre des schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE), schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et plans climat. Très sollicitées, les collectivités sont en quête de financements dédiés, notamment pour deux types d'actions citées par Amorce. D'abord, le financement de petits projets de chaufferies bois, "très structurants au niveau local" mais qui s'appuient aujourd'hui sur "des subventions incertaines". Mais aussi des projets photovoltaïques qui "ne trouvent pas de modèle économique dans la moitié nord de la France alors même qu'ils peuvent y être pertinents, voire indispensables dans le cas des bâtiments à énergie positive".

Les besoins se concentrent également sur la rénovation du patrimoine des collectivités qui "consomme de l'énergie et représente annuellement près de 4 milliards d'euros de facture énergétique". D'autant que la loi les y oblige. Mais la tendance est à la diminution des aides mobilisables, notamment via le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE). Bien sûr, il y a l'appui financier et les enveloppes de 500.000 euros accordés aux projets des territoires à énergie positive pour la croissance verte (voir le dernier bilan des TEPCV dans notre article de l'édition du 25 juillet 2016). "Aussi appréciées soient-elles ces subventions ne représentent pas un financement pérenne. Elles peuvent contribuer à réveiller des collectivités qui ne faisaient jusque là pas grand-chose. Mais en 2018, quand restera-t-il ?", s'interroge Nicolas Garnier.

En ligne de mire, le PLF pour 2017

C'est dire si Amorce attend beaucoup du prochain projet de loi de finances qui sera débattu cet automne. Et compte aussi sur les négociations qui doivent débiter à propos de la quatrième période des CEE. En effet ce dispositif est un moyen de soutenir les opérations de maîtrise des consommations. Sa troisième période n'est pas encore terminée, mais elle est d'ores et déjà jugée "très décevante" par Amorce. Le volume de certificats pour cette période avait certes été revu à la hausse. Mais une fois déduites les opérations en surplus de la période précédente, le volume s'est trouvé considérablement réduit. Conséquence, la valeur des CEE a chuté et le dispositif de soutien a perdu tout son attrait. Alors que les négociations commencent pour l'après-2017, Amorce prend position et demande pour la quatrième période "un volume de 1.000 TWh, dont

250 TWh spécifiques pour la précarité énergétique, hors stocks issus de la période en cours". Reste à savoir si toutes ses requêtes seront entendues.

Sauver les réseaux de chaleur

Annoncé par le ministère de l'Environnement à plusieurs reprises, le doublement du fonds Chaleur, de 220 à 440 millions d'euros, n'est pourtant toujours pas effectif. Or Amorce rappelle que les réseaux de chaleur ont encore plus qu'auparavant besoin d'aide. Avec la baisse du prix des énergies fossiles, leur rentabilité est mise à rude épreuve. Face au gaz, la chaleur produite à partir de la biomasse peine à être compétitive. Même si les collectivités continuent à sortir quelques projets en s'appuyant sur les réseaux existants, le ralentissement est net. Pour remonter la pente, détaille-t-on chez Amorce, "il faudrait sortir deux fois plus de projets de terre chaque année, or c'est une diminution du nombre de projets concrétisés que l'on observe". Depuis la mise en place du fonds Chaleur en 2009, qui soutient le développement des énergies renouvelables thermiques, le nombre de kilomètres de réseaux de chaleur a doublé. Mais aujourd'hui, même avec les aides, l'énergie bois peine à être compétitive. Et ce surtout pour de petits projets. La liste de ceux prévus mais qui ne se concrétisent pas s'allonge. Pour remédier à cette crise, remonter les aides est une solution indispensable : "Elles sont devenues insuffisantes pour être véritablement incitatives. Il faut faire évoluer les plafonds d'aides accordées", défend Nicolas Garnier. Des dérogations pourraient être acceptées au cas par cas par l'Ademe. "Mais cette solution n'est pas satisfaisante et crée une opacité et une incertitude pour le maître d'ouvrage qui demande l'aide, alors qu'il s'agit justement de l'inciter à créer de nouveaux réseaux", tempère Amorce.

Gestion des déchets : moins peser sur l'aval

Tri des biodéchets, extension des consignes de tri des emballages plastiques... "La loi de transition énergétique contient des objectifs ambitieux et a le mérite de tenter de responsabiliser l'ensemble des acteurs de l'amont (producteurs) et de l'aval (collectivités). Mais les contraintes pèsent bien plus sur ces dernières", déplore l'association. Principal enjeu de la prochaine période d'agrément (2017-2022), dont le cahier des charges est en cours d'élaboration, l'extension des consignes de tri aux emballages plastiques suppose de moderniser les centres de tri. Et donc des investissements considérables de la part des collectivités et opérateurs. L'Ademe évalue la facture à 1,5 milliard d'euros. Les soutiens financiers étant complexes ou pas au rendez-vous, Amorce craint que ces investissements ne soient pas réalisés et que cette extension patine et ne soit pas généralisée sur tout le territoire à l'horizon 2022. Amorce est aussi revenue sur les nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs (REP). Celle qui concerne les déchets d'éléments d'ameublement (DEA) avait déjà suscité une volée de bois vert (voir notre article dans l'édition du 19 mars 2015). "Sur l'ensemble des points de collecte des collectivités, seul un sur quatre est équipé d'une benne pour les meubles. La montée en puissance se fait attendre", s'impatiente Nicolas Garnier. Celle qui concerne les déchets dangereux des ménages concentre aussi les critiques et fait l'objet de recours en justice des collectivités contre l'éco-organisme qui finance leur traitement. Quant à la prochaine obligation de collecte des matériaux issus de la construction (déchets du BTP), elle démarre au 1er janvier 2017 "mais de nombreux doutes subsistent sur ses modalités de mise en œuvre".

Réformer la TGAP

La taxe sur les activités polluantes aurait dû évoluer en 2016 pour favoriser davantage le recyclage ou la performance environnementale des installations. Ajournée, la réforme doit être relancée d'ici à la fin de l'année. L'objectif est de la rendre plus incitative, et non uniquement punitive. "Cette fiscalité déchets un peu aveugle intervient en bout de chaîne. Elle devrait aussi porter en amont sur les produits non recyclables qui sont mis sur le marché", suggère Nicolas Garnier. Ce projet de réforme de la TGAP au programme du prochain PLF 2017 inquiète l'association qui craint qu'elle débouche sur des surcoûts pour les collectivités et ne valorise pas celles qui vont le plus loin dans la valorisation matière. Rappelons que cette taxe a rapporté plus de 400 millions d'euros à l'État en 2014. Puis ce montant a chuté de façon brutale, de 140 millions en 2015. La manne revient en partie à l'Ademe, notamment pour alimenter son fonds déchets qui doit, entre autres aider à soutenir la modernisation des centres de tri de collecte sélective.

Morgan Boëdec / Victoires-Éditions

LE 1% DÉCHETS DÉCOLLE

Après un démarrage lent, le réveil se fait sentir. Le 1% déchets est un dispositif calqué sur le 1% eau (loi Oudin-Santini de 2005) et ce qui existe déjà pour l'énergie (amendement du sénateur de la Gironde Xavier Pintat, instituant en 2007 le "1% énergies"). Le premier a permis un effet levier, le second est bien moins utilisé. Le 1% déchets vise quant à lui à apporter une marge de manœuvre supplémentaire aux collectivités afin de manifester leur solidarité, sans se substituer aux autres modes de financement. Les collectivités se sont longtemps interrogées sur la manière de mobiliser ce fonds, sur quelle assiette, sur

quel type de projets, etc. La ville de Paris a été la première à le voter, au profit de Brazzaville (Congo), aussitôt suivie par le Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de la région parisienne (Syctom). Parmi les nouveaux venus : des syndicats intercommunaux, celui pour l'incinération des déchets du Pays de Quimper (Sidepaq) et celui de collecte et traitement des ordures ménagères de la région de Châteauneuf-sur-Loire (Loiret). "Le groupe de travail créé par la commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) et qu'Amorce coordonne sur le plan technique vient de se réunir et estime qu'une quinzaine d'autres délibérations municipales en faveur du dispositif sont en vue", confie Nicolas Garnier. L'idée pour accélérer le processus consiste à ne plus attendre que les collectivités trouvent des projets à financer mais qu'une dizaine de projets solides et présélectionnés par ce groupe de travail leur soient soumis.

M.B./ Victoires-Editions

En savoir plus**Aller plus loin sur le web**

Le site d'Amorce

A lire sur Localtis

- **La mise en oeuvre de la loi sur la transition énergétique**

08/09/2016 Transition énergétique, lutte contre la pollution : les travaux pratiques de rentrée de Ségolène Royal

02/09/2016 Tri des déchets : le logo Triman érigé en "super héros" de la rentrée

31/08/2016 Les modalités de mise en œuvre du Sraddet précisées par décret

27/07/2016 Sraddet : une ordonnance et un décret à paraître

25/07/2016 Territoires à énergie positive : à l'heure de la montée en puissance

21/07/2016 Les collectivités mieux informées sur les données énergétiques de leur territoire

20/05/2016 Gestion des biodéchets : Amorce pointe le besoin de financement

13/05/2016 Déchets d'emballages ménagers : le prochain barème aval crispe les élus

07/04/2016 Planification énergétique : les collectivités au premier temps de la valse

25/02/2016 Déchets de papier : Amorce vent debout contre les propositions visant à alléger l'éco-contribution des éditeurs de presse

22/02/2016 Certificats d'économies d'énergie : les modalités de dépôt des demandes évoluent

11/02/2016 Filières REP : Amorce milite pour une gouvernance partagée

11/02/2016 Certificats d'économies d'énergie : le dispositif a gagné en maturité, selon la Cour des comptes

11/11/2015 1% déchets : le lent démarrage d'un nouveau dispositif de solidarité

04/09/2015 Loi de transition énergétique : Amorce distribue les bons (et les mauvais) points

19/03/2015 Déchets : face-à-face tendu entre élus et nouvelles filières REP
