



RECOMMANDATION (UE) 2024/2002 DE LA COMMISSION

du 24 juillet 2024

définissant des lignes directrices pour l'interprétation de l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les systèmes de management de l'énergie et les audits énergétiques

[notifiée sous le numéro C(2024) 5155]

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

- (1) La directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil⁽¹⁾ a introduit l'obligation d'atteindre l'objectif principal consistant à améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 32,5 % au niveau de l'Union d'ici à 2030.
- (2) Dans son document de travail des services de la Commission SWD(2013) 447 final⁽²⁾, la Commission a fourni aux États membres des orientations relatives à la transposition et à la mise en œuvre des audits énergétiques et systèmes de management de l'énergie prévus par la directive 2012/27/UE, en les aidant à mettre en place les mécanismes, outils et méthodes appropriés qui leur permettront d'exploiter pleinement leur potentiel d'économies d'énergie et d'atteindre l'objectif global en matière d'efficacité énergétique.
- (3) La directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil⁽³⁾ a été adoptée le 13 septembre 2023. Elle avait pour objet la refonte de la directive 2012/27/UE, en conservant certaines de ses dispositions tout en introduisant de nouvelles exigences. En particulier, elle a considérablement relevé le niveau d'ambition pour 2030 dans le domaine de l'efficacité énergétique, y compris en ce qui concerne les systèmes de management de l'énergie et les audits énergétiques.
- (4) L'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 prévoit que le critère permettant de déterminer l'application de systèmes de management de l'énergie ou d'audits énergétiques doit être la consommation moyenne d'énergie d'une entreprise.
- (5) Par conséquent, les États membres doivent veiller à ce que les entreprises dont la consommation d'énergie moyenne au cours des trois dernières années, tous vecteurs énergétiques confondus, est supérieure à 10 TJ, fassent l'objet d'audits énergétiques, et à ce que les entreprises dont la consommation d'énergie est supérieure à 85 TJ mettent en œuvre des systèmes de management de l'énergie.
- (6) Les entreprises dont la consommation est inférieure au seuil fixé à l'article 11, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 devraient néanmoins être encouragées à se soumettre à des audits énergétiques et à mettre en œuvre les recommandations qui en découlent.
- (7) Afin de créer les conditions appropriées et d'offrir un soutien aux petites et moyennes entreprises (PME), les États membres sont encouragés à mettre en œuvre des mécanismes tels que des centres d'audit énergétique pour les PME et les microentreprises, s'ils ne sont pas en concurrence avec des auditeurs privés, afin de fournir des audits énergétiques, ainsi que d'autres régimes de soutien aux PME. Lors de l'élaboration de leurs régimes de soutien et de leurs programmes en faveur des PME, les États membres devraient veiller à ce que leurs programmes aident également les PME à quantifier les multiples avantages que comportent les mesures d'efficacité énergétique, à élaborer des feuilles de route en matière d'efficacité énergétique et à mettre en place des réseaux d'efficacité énergétique pour les PME, animés par des facilitateurs indépendants.

⁽¹⁾ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Guidance note on directive 2012/27/EU on energy efficiency — Article 8: Energy audits and energy management systems, SWD(2013) 447 final du 6.11.2013 (en anglais uniquement).

⁽³⁾ Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (refonte) (JO L 231 du 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

- (8) Les États membres devraient veiller à ce que les audits énergétiques et les systèmes de management de l'énergie tiennent compte des normes européennes ou internationales pertinentes, telles que EN ISO 50001 (systèmes de management de l'énergie) ou EN 16247-1 (Audits énergétiques) ou, si un audit énergétique est inclus, EN ISO 14000 (systèmes de management environnemental) et soient donc également conformes aux dispositions de l'annexe VI de la refonte de la DEE.
- (9) Les audits énergétiques peuvent être réalisés de manière autonome ou faire partie d'un système de management de l'environnement plus large ou d'un contrat de performance énergétique mais, dans tous ces cas, ces approches doivent remplir les critères minimaux de l'annexe VI de la directive (UE) 2023/1791.
- (10) Les États membres doivent mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives transposant l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 au plus tard le 11 octobre 2025, à l'exception des dispositions de l'article 11, paragraphe 1, relatives à la mise en œuvre des premiers systèmes de management de l'énergie et des dispositions de l'article 11, paragraphe 2, relatives à la réalisation du premier audit énergétique par les entreprises nouvellement obligées relevant du champ d'application de la directive, car ces dispositions doivent être transposées respectivement les 11 octobre 2027 et 11 octobre 2026 au plus tard.
- (11) Les États membres peuvent choisir, à leur discrétion, la manière de transposer et de mettre en œuvre les exigences relatives aux systèmes de gestion de l'énergie et audits énergétiques la plus adaptée à leur situation nationale. Dans ce contexte, il serait recommandé d'interpréter les dispositions pertinentes de la directive (UE) 2023/1791 d'une manière cohérente et qui contribuerait à une compréhension uniforme de la directive (UE) 2023/1791 par tous les États membres lors de l'élaboration de leurs mesures de transposition,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

Les États membres devraient suivre les lignes directrices interprétatives figurant à l'annexe de la présente recommandation lorsqu'ils transposent l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 dans leur droit national.

Fait à Bruxelles, le 24 juillet 2024.

*Par la Commission
Kadri SIMSON
Membre de la Commission*

ANNEXE

1. Introduction

Les présentes lignes directrices fournissent aux États membres des orientations sur la manière d'interpréter l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 lors de sa transposition dans leur législation nationale.

Les présentes lignes directrices remplacent la précédente note d'orientation sur la directive 2012/27/UE du 6 novembre 2013 relative à l'efficacité énergétique — article 8: Audits énergétiques et systèmes de management de l'énergie, SWD (2013) 447 final. Certaines parties de la note d'orientation précédente peuvent encore être utiles aux États membres pour la mise en œuvre des dispositions relatives à l'audit énergétique.

Toutefois, l'interprétation contraignante de la législation de l'UE relève de la compétence exclusive de la Cour de justice de l'Union européenne.

2. Contexte juridique et politique

Les audits énergétiques et les systèmes de management de l'énergie sont des outils essentiels pour permettre aux entreprises (et à d'autres entités telles que les organismes publics) d'évaluer la consommation d'énergie existante et de recenser les possibilités d'économies d'énergie. La directive (UE) 2023/1791 maintient donc de nombreuses dispositions de la directive (UE) 2018/2002.

L'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 remplace l'article 8 de la directive 2012/27/UE.

La différence la plus importante entre l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 et l'article 8 de la directive (UE) 2018/2002 concerne la portée de l'obligation pour les entreprises de mettre en œuvre un système de management de l'énergie ou un audit énergétique.

Considérant que les dispositions de la directive (UE) 2018/2002 définissent le champ d'application en fonction de la nature de l'entreprise (PME ou non), conformément à l'article 11, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791: *Les États membres veillent à ce que les entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie a été supérieure à 85 TJ au cours des trois dernières années écoulées, en tenant compte de tous les vecteurs énergétiques, mettent en œuvre un système de management de l'énergie.*

En outre, l'article 11, paragraphe 2, dispose que: «*Les États membres veillent à ce que les entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie a été supérieure à 10 TJ au cours des trois années précédentes, en prenant en compte tous les vecteurs énergétiques, et qui ne mettent pas en œuvre un système de management de l'énergie, fassent l'objet d'un audit énergétique.*»

L'article 11, paragraphes 1 et 2, n'exclut aucun secteur en fonction de leur activité [par exemple, les installations des systèmes d'échange de quotas d'émission (SEQE) ou les titulaires d'une autorisation de prévention et de réduction intégrées de la pollution (PRIP)].

3. Termes clés utilisés dans les présentes lignes directrices

Les termes clés suivants sont les plus pertinents dans le cadre de l'interprétation de la portée des obligations découlant de l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791.

3.1. Termes définis dans la directive (UE) 2023/1791 et le règlement (CE) n° 1099/2008⁽¹⁾

Produits énergétiques

«Produits énergétiques»: les combustibles, la chaleur, les énergies renouvelables, l'électricité ou toute autre forme d'énergie au sens de l'article 2, point d), du règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil.

Système de gestion de l'énergie

«Système de management de l'énergie»: un ensemble d'éléments en corrélation ou en interaction inclus dans une stratégie qui fixe un objectif d'efficacité énergétique et un plan pour atteindre cet objectif, y compris la surveillance de la consommation réelle d'énergie, les mesures prises pour accroître l'efficacité énergétique et la mesure des progrès réalisés, selon la définition de l'article 2, point (16), de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil.

⁽¹⁾ Règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 concernant les statistiques de l'énergie (JO L 304 du 14.11.2008, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1099/oj>)

Audit énergétique

«Audit énergétique»: une procédure systématique visant à acquérir une connaissance adéquate des caractéristiques de consommation énergétique d'un bâtiment ou d'un groupe de bâtiments, d'une activité ou d'une installation industrielle ou commerciale ou de services privés ou publics, de déterminer et de quantifier les économies d'énergie qui peuvent être réalisées d'une façon rentable, de déterminer le potentiel d'utilisation ou de production rentable de l'énergie renouvelable et de rendre compte des résultats, selon la définition de l'article 2, point (32), de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil.

Consommation finale d'énergie

La «consommation d'énergie finale» ou «FEC» est définie à l'article 2, point 6 de la directive (UE) 2023/1791 comme la somme des consommations d'énergie de l'industrie, des transports, y compris la consommation d'énergie de l'aviation internationale, du secteur résidentiel, du secteur tertiaire public et privé, de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche et d'autres secteurs d'utilisation finale, à l'exclusion de la consommation d'énergie dans les soutes maritimes internationales, de l'énergie ambiante et des livraisons au secteur de la transformation et au secteur de l'énergie, ainsi que des pertes dues au transport et à la distribution au sens de l'annexe A du règlement (CE) n° 1099/2008.

3.2. Termes non définis dans la directive (UE) 2023/1791 ni dans d'autres actes juridiquement contraignants de l'Union

Entreprise

Le terme «entreprise» n'est pas défini dans la directive (UE) 2023/1791. Toutefois, l'annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission⁽²⁾ est mentionnée à l'article 2, paragraphe 30 et (31), de la directive (UE) 2023/1791. L'article 1^{er} du titre I de cette annexe désigne l'«entreprise» comme «toute entité, indépendamment de sa forme juridique, exerçant une activité économique. Sont notamment considérées comme telles les entités exerçant une activité artisanale ou d'autres activités à titre individuel ou familial, les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique.»⁽³⁾

Dans le contexte de la directive (UE) 2023/1791, la Commission interprète ce texte de la manière suivante:

- Seules les entreprises situées sur le territoire d'un État membre sont tenues de se conformer à la directive. Toutefois, lors de l'évaluation de leur consommation d'énergie, toutes les entreprises liées sur le territoire de l'UE devraient être prises en considération.
- Les entreprises qui sont partiellement ou entièrement détenues ou contrôlées par des organismes publics sont également assujetties aux obligations prévues à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 11, paragraphe 2.
- Les États membres devraient promouvoir la mise en œuvre de systèmes de management de l'énergie et d'audits énergétiques au sein de l'administration publique aux niveaux national, régional et local, comme indiqué au considérant (84) de la directive (UE) 2023/1791.

4. Méthodes de calcul de la consommation annuelle moyenne d'une entreprise

Les critères utilisés pour déterminer si une entreprise relève de l'obligation au cours d'une année donnée «n» en vertu de l'article 11, paragraphes 1 ou 2, sont fondés sur la consommation d'énergie finale annuelle moyenne au cours des trois années précédentes (n-3, n-2 et n-1). Le délai de transposition étant fixé au 10 octobre 2025, l'obligation pour 2025 doit être évaluée sur la base de la moyenne des quantités annuelles de consommation finale d'énergie d'une entreprise en 2022, 2023 et 2024.

L'approche recommandée pour le calcul de cette mesure décrite dans la présente section vise à garantir un effort raisonnable tant pour les États membres que pour les entreprises, et ne tient donc compte que des factures énergétiques présentées⁽⁴⁾ à une entreprise (voir point 4.2) et de l'autoconsommation d'énergie produite à partir d'énergies renouvelables.

⁽²⁾ Recommandation du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises [notifiée sous le numéro de document C(2003) 1422] (JO L 124 du 20.5.2003, p. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2003/361/oj>).

⁽³⁾ Arrêt du 16 juin 1987, Commission/Italie, affaire C-118/85, EU:C:1987:283, point 7; arrêt du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, EU:C:1998:30, ECR I-3851, CNSD, point 36; arrêt du 19 février 2002, Wouters, C-309/99, EU:C:2002:98, point 46.

⁽⁴⁾ Pour les vecteurs énergétiques qui ne sont pas facturés sur la base d'unités d'énergie, les factures peuvent prendre en considération des unités de poids (par exemple, tonne pour le charbon) ou de volume (m³ pour le bois, par exemple).

Néanmoins, si une entreprise dispose déjà d'une estimation plus précise de sa consommation d'énergie finale annuelle, par exemple parce qu'elle a déjà mis en œuvre un système de management de l'énergie ou réalisé un audit énergétique, il convient d'utiliser ces informations.

4.1. Limites du système

Les limites du système ne sont pas définies dans la directive (UE) 2023/1791 et cette section ne devrait servir qu'à titre indicatif. Les limites du système peuvent être considérées comme les limites physiques ou organisationnelles d'un système analysé, dans le cas des audits énergétiques et des systèmes de management de l'énergie de l'entreprise en question.

Dans le contexte de la directive (UE) 2023/1791, la consommation d'énergie devrait être considérée en termes de «consommation d'énergie finale» telle que définie à l'article 2, paragraphe 5.

Tous les vecteurs énergétiques et toutes les utilisations énergétiques (par exemple, ventilation, éclairage, chauffage, refroidissement, transport, stockage de données et processus de production) devraient être pris en compte lors du calcul de la consommation annuelle moyenne d'énergie d'une entreprise.

4.2. Factures énergétiques présentées à l'entreprise

Lors du calcul de la consommation annuelle moyenne d'une entreprise aux fins de l'identification des entreprises obligées, la plupart des factures énergétiques présentées à l'entreprise seraient prises en compte. Toutefois, l'énergie consommée, qui a été fournie par un fournisseur de services énergétiques⁽⁵⁾ à l'entreprise (par exemple, dans le cadre d'un contrat de services énergétiques), devrait également être prise en compte par l'entreprise acheteuse.

En ce qui concerne la part de l'autoconsommation d'énergie produite à partir d'énergies renouvelables dans les limites du système (par exemple, lorsque l'électricité est produite par des panneaux photovoltaïques sur le site de l'entreprise), elle devrait également être incluse⁽⁶⁾. Toutefois, la part de l'énergie produite qui est injectée dans le réseau devrait être déduite de la consommation mesurée et facturée, si cela n'était pas déjà fait automatiquement.

4.3. Évaluation des entreprises ayant des structures complexes

L'évaluation de la consommation annuelle moyenne d'énergie sur trois ans est relativement simple pour les entreprises autonomes⁽⁷⁾. Pour les entreprises ayant une structure plus complexe, la consommation d'énergie finale annuelle peut être calculée de la même manière que les chiffres relatifs aux salariés, au chiffre d'affaires annuel ou aux bilans annuels sont calculés conformément au «guide de l'utilisateur pour la définition des PME»⁽⁸⁾. Cette méthode d'évaluation du statut de PME est bien connue des autorités nationales et des entreprises.

Le présent document fournit des orientations sur la manière de traiter les données en fonction de la catégorie d'entreprise et des relations avec d'autres entreprises (voir figure 1). L'approche proposée dans les présentes orientations pour le calcul de la consommation annuelle d'énergie ne tiendrait compte que des entreprises liées (avec un contrôle de plus de 50 %) mais pas des entreprises partenaires.

⁽⁵⁾ Définition du fournisseur de services énergétiques figurant à l'article 2, paragraphe 29, de la directive (UE) 2023/1791.

⁽⁶⁾ Les États membres peuvent autoriser l'exclusion de l'autoconsommation d'énergie produite à partir d'énergies renouvelables (à l'exception de la bioénergie).

⁽⁷⁾ «Entreprise autonome»: une entreprise est autonome si elle est totalement indépendante ou a conclu un ou plusieurs partenariats minoritaires (moins de 25 % chacune) avec d'autres entreprises, conformément à l'article 3, paragraphe 1, du titre I de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE de la Commission.

⁽⁸⁾ Commission européenne, direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, Guide de l'utilisateur de la définition des PME, Office des publications, 2020, docsroom — Commission européenne (europa.eu).

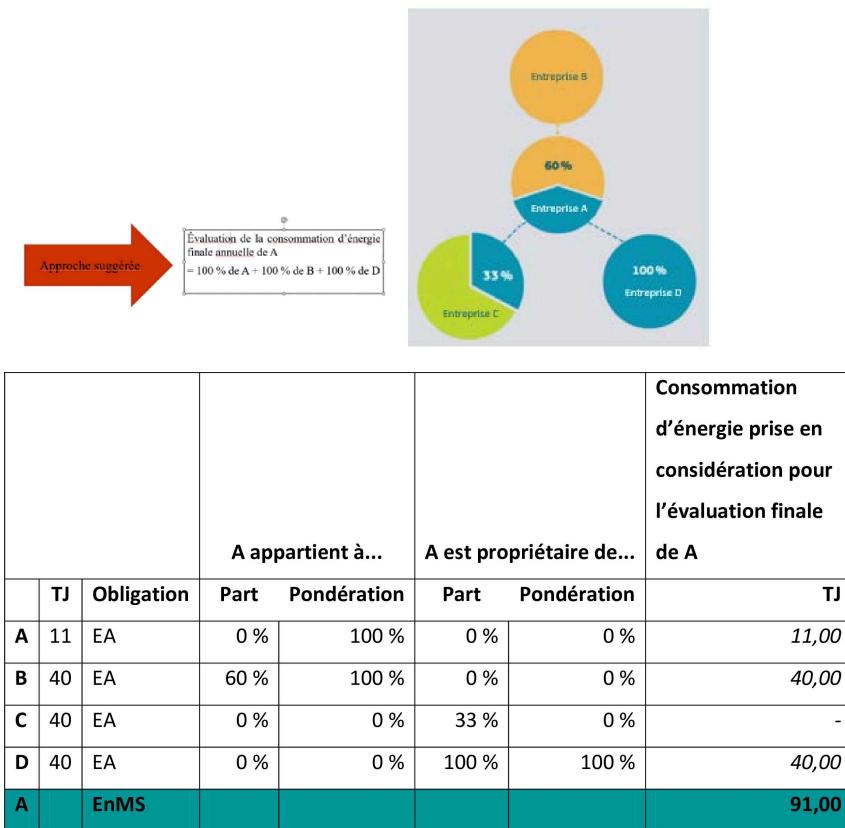


Figure 1

Méthode de calcul de la consommation d'énergie finale annuelle des entreprises plus complexes (sur la base du guide de l'utilisateur pour la définition des PME, CE 2020)

Les entreprises elles-mêmes doivent déclarer à une autorité nationale si leur consommation d'énergie dépasse le seuil de 10 TJ ou de 85 TJ au cours d'une année donnée, conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive (UE) 2023/1791. Par conséquent, les entreprises seront responsables de l'évaluation de leur consommation d'énergie et pourront utiliser l'approche présentée à la figure 1 et fournir des informations sur les méthodes de calcul, y compris les hypothèses formulées.

À cet effet, il est recommandé aux États membres de fournir aux entreprises des informations sur les obligations découlant de la directive (UE) 2023/1791, ainsi que des lignes directrices pour le calcul de la consommation d'énergie finale annuelle. Un outil de déclaration en ligne (qui peut être basé sur la méthodologie de la recommandation 2003/361/CE de la Commission) ou un autre système de communication des informations requises devraient également être envisagés. Chaque entreprise, y compris celles ayant des structures complexes, serait alors en mesure de calculer sa consommation annuelle d'énergie en fonction de sa situation spécifique et de fournir les informations requises.

Dans l'exemple illustré à la figure 1, l'entreprise A, qui consomme elle-même plus de 10 TJ, si elle était une entreprise autonome, serait tenue de réaliser un audit énergétique. A étant une entreprise liée, toutes les entreprises liées à A doivent être prises en compte dans le calcul de la consommation d'énergie de A. Comme A est lié à B et D, la consommation d'énergie de B et D est donc ajoutée à la consommation de A. Étant donné que A détient moins de 50 % de C, C n'est pas une entreprise liée à A et la consommation d'énergie de C peut donc ne pas être prise en compte^(*). La consommation totale d'énergie de A et des entreprises qui lui sont liées s'élève à 91 TJ, l'entreprise A est donc tenue de mettre en œuvre un système de management de l'énergie.

Les États membres sont encouragés à veiller à ce que les entreprises comprennent comment évaluer la consommation d'énergie en fournissant des exemples et, si nécessaire, des modèles et/ou des outils.

4.4. Identification des entreprises obligées par les États membres

Afin de faciliter l'identification des entreprises relevant du champ d'application de l'article 11, paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent, lors de la transposition de l'article 11, paragraphe 3, dans la législation nationale, obliger toutes les entreprises à déclarer chaque année leur consommation annuelle d'énergie à une autorité nationale.

^(*) Les États membres peuvent également adopter une approche différente et inclure également dans les calculs la consommation d'énergie des entreprises partenaires.

Si les États membres n'obligent les entreprises à déclarer qu'après avoir dépassé le seuil de 10 TJ ou de 85 TJ, il n'y aura pas de données permettant de calculer la consommation moyenne d'énergie sur trois ans. En conséquence, les États membres pourraient définir une approche plus élaborée pour identifier les entreprises concernées. En se fondant en partie sur les meilleures pratiques de mise en œuvre de la DEE 2018, une approche possible serait la suivante (figure 2):

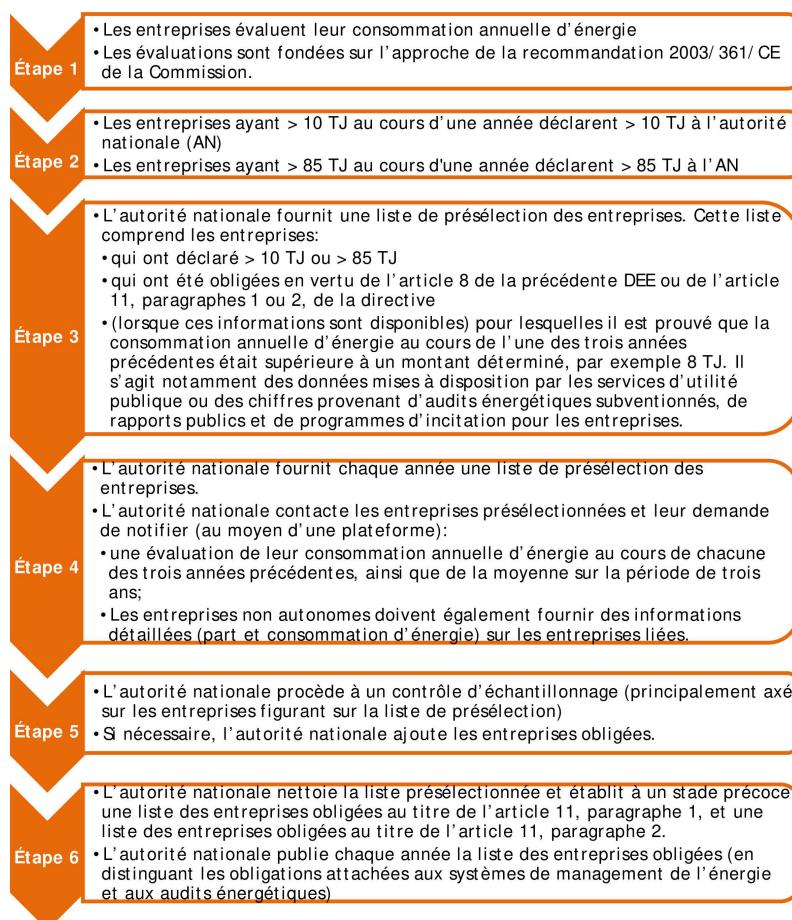


Figure 2

Approche suggérée pour identifier les entreprises obligées

Les États membres peuvent obliger, au niveau national, une entreprise à évaluer sa consommation annuelle d'énergie sur la base des informations communiquées dans le cadre d'un système de management de l'énergie en place ou sur la base d'un audit énergétique récent (pas plus de quatre ans) ou à procéder à une autoévaluation (voir point 4.3).

Chaque année, les États membres pourraient publier une liste présélectionnée des entreprises considérées comme relevant de l'article 11, paragraphes 1 ou 2. Comme indiqué à la figure 2, la liste présélectionnée pourrait inclure les entreprises :

- qui ont communiqué à l'autorité nationale une consommation d'énergie annuelle supérieure à 10 TJ au moins une fois au cours des trois années précédentes (voir ci-dessus);

- qui ont été des entreprises obligées, en application de l'article 8 de la précédente DEE ou de l'article 11, paragraphe 1 ou 2, de la directive (EU) 2023/1791. Ces entreprises peuvent déjà figurer dans une base de données nationale;
- pour lesquels il est prouvé que leur consommation annuelle d'énergie a dépassé un seuil donné, par exemple 8 TJ, une fois au cours des trois années précédentes. Il peut arriver que ces entreprises aient dépassé le seuil de 10 TJ au cours des trois années précédentes. Les éléments probants peuvent inclure des données fournies par les services d'utilité publique, dans le cadre de la mise en œuvre du SEQE de l'UE (directive 2003/87/CE, telle que modifiée par la directive (UE) 2023/959), des chiffres provenant des audits énergétiques, des programmes d'incitation pour les entreprises et des rapports publics (déclarations EMAS ou rapports au titre de la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises, par exemple ⁽¹⁰⁾).

Les États membres sont encouragés à publier la liste présélectionnée et à contacter les entreprises identifiées. La liste présélectionnée doit contenir les informations suivantes:

- (Nom l'entreprise)
- Adresse de l'entreprise.
- Consommation d'énergie finale d'au moins 10 TJ: Oui/Non
- Consommation d'énergie finale d'au moins 85 TJ: Oui/Non

En outre, les nom, prénom et adresse électronique de la personne de contact pour l'entreprise doivent également être rassemblés, mais non publiés.

Les États membres pourraient alors exiger:

- des entreprises figurant sur la liste présélectionnée, qu'elles déclarent leur consommation d'énergie annuelle pour chacune des trois années précédentes, en même temps que leur consommation d'énergie moyenne sur cette période. Les entreprises non autonomes devraient également fournir des informations supplémentaires (consommation d'énergie et actionnariat) sur les entreprises liées;
- de toute entreprise ne figurant pas sur la liste présélectionnée mais assujettie aux exigences de l'article 11, paragraphes 1 ou 2, qu'elle notifie (par autodéclaration ou dans une communication) sa consommation d'énergie annuelle de chacune des trois années précédentes en même temps que la consommation d'énergie moyenne sur cette période; les entreprises non autonomes devraient également fournir des informations supplémentaires (consommation d'énergie et actionnariat) sur les entreprises liées.

En outre, les autorités nationales pourraient effectuer des contrôles par sondage (principalement axés sur les entreprises figurant sur la liste de présélection) afin de vérifier si les informations communiquées par les entreprises sont correctes.

Les entreprises devraient communiquer les informations requises à l'autorité nationale chargée de la mise en œuvre de l'article 11 au moyen d'une plateforme nationale ou d'un autre outil en ligne, préexistant ou spécialement conçu à cette fin.

Les autorités nationales pourraient publier chaque année la liste définitive des entreprises soumises à l'obligation prévue à l'article 11, paragraphes 1 ou 2, ainsi que la consommation moyenne d'énergie sur trois ans et le type d'obligation (audit énergétique ou système de management de l'énergie).

Les autorités nationales peuvent alors contacter toutes les entreprises soumises à l'article 11, paragraphes 1 ou 2, afin de les informer de leurs obligations (y compris les délais).

Afin de réduire la charge pesant sur les entreprises, les États membres peuvent, à chaque étape du processus:

- informer les entreprises (y compris par l'intermédiaire d'associations sectorielles, par exemple) de l'obligation prévue à l'article 11, paragraphe 1 et 2;
- élaborer des lignes directrices et/ou une FAQ pour améliorer la communication;
- faciliter le processus d'autodéclaration (par exemple, en fournissant un système en ligne).

⁽¹⁰⁾ Voir point 6.1.

5. Obligations liées aux dispositions relatives au système de management de l'énergie au titre de l'article 11, paragraphe 1

5.1. Portée de ces obligations conformément à la directive (UE) 2023/1791

Les entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie a été supérieure à 85 TJ au cours des trois dernières années écoulées sont tenues de mettre en œuvre un système de management de l'énergie.

Les systèmes de management de l'énergie doivent être «certifié[s] par un organisme indépendant conformément aux normes européennes ou internationales pertinentes». Afin de garantir une qualité élevée du système de gestion de l'énergie, comparable au niveau international et englobant des objectifs, des processus, la couverture des segments énergétiques, la mise en œuvre et les mises à jour, les États membres devraient encourager les entreprises à se référer à ces normes et à réaliser des audits énergétiques conformément à l'annexe VI de la directive (UE) 2023/1791 dans le cadre de la mise en œuvre du système de management de l'énergie. De ce point de vue, la norme internationale la plus pertinente est la norme ISO 50001, qui est largement appliquée. La mise en place de systèmes de management de l'énergie de haute qualité est une condition préalable importante pour un taux élevé de mise en œuvre des mesures d'économie d'énergie recensées et recommandées.

Conformément à la norme ISO 50001, les systèmes de management de l'énergie incluent les revues énergétiques en tant que partie intégrante du cycle permanent «planifier-déployer-contrôler-agir». Même si la famille de normes ISO 50000 comprend des normes pour les audits énergétiques (voir figure 3), la norme ISO 50001 ne contient pas de référence directe à la norme ISO 50002 (audits énergétiques). Par conséquent, des audits énergétiques⁽¹¹⁾ conformes à la norme ISO 50002 ou EN 16247-1 ne sont pas nécessaires à la certification des systèmes de management de l'énergie. Toutefois, les normes ISO 50001 et ISO 50002 indiquent que les audits énergétiques peuvent étayer les revues énergétiques.

Un audit énergétique peut être considéré comme un instrument autonome permettant d'évaluer la performance énergétique d'une entité (par exemple, un groupe d'entreprises liées, une entreprise, une installation ou un bâtiment), et pouvant inclure des recommandations de mesures d'amélioration. En revanche, une revue énergétique est intégrée dans un processus continu d'amélioration de la performance énergétique et doit être réexaminée et mise à jour régulièrement, généralement sur une base annuelle.

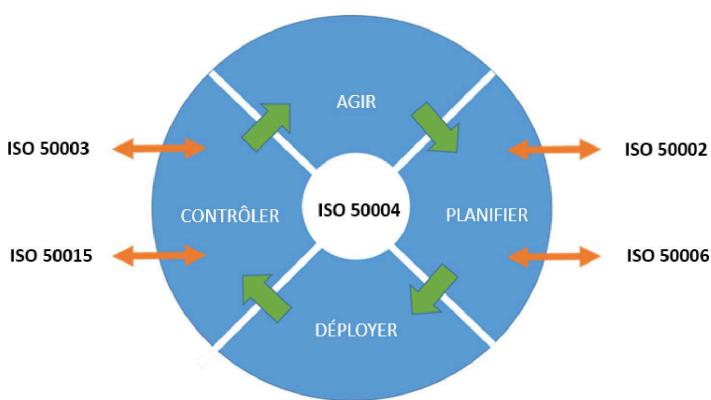


Figure 3

Cadre général de la famille ISO 50000 (basé sur www.weka.de/energie/die-normenfamilie-der-din-en-iso-50001)

Dans la pratique, les audits énergétiques sont généralement réalisés conformément aux normes internationales et européennes susmentionnées (dans le cadre des systèmes de management de l'énergie), étant donné que ces normes fournissent des orientations utiles pour des audits énergétiques de haute qualité qui peuvent étayer la revue énergétique. Les revues énergétiques (ou audits énergétiques) des systèmes de management de l'énergie doivent être mises à jour régulièrement, généralement au cours de cycles annuels.

L'annexe VI précise que les audits énergétiques, y compris ceux réalisés dans le cadre de systèmes de management de l'énergie, doivent satisfaire à une liste de critères destinés à garantir un niveau élevé de qualité, augmentant ainsi la probabilité d'une mise en œuvre conduisant à des économies d'énergie et à l'utilisation d'énergies renouvelables.

⁽¹¹⁾ Veuillez noter que les «audits internes des systèmes de management de l'énergie» ne doivent pas être confondus avec les «audits énergétiques».

En outre, l'annexe VI exige que les «données utilisées» dans les audits énergétiques puissent «être conservées à des fins d'analyse historique et de suivi des performances». Cette exigence en matière de données peut être utilisée par les autorités nationales pour suivre la détermination et la mise en œuvre des mesures d'économie d'énergie dans les États membres. À cette fin, les États membres devraient définir la structure et le format des données qui doivent être communiquées aux autorités ou organes chargés du suivi dans les États membres.

En règle générale, les revues énergétiques dans le cadre des systèmes de management de l'énergie sont effectuées en interne par des experts en énergie ou des gestionnaires de l'énergie. Afin de garantir l'indépendance des experts internes en énergie, ces personnes ne devraient être directement responsables d'aucun des secteurs de l'énergie (bâtiments, procédés, transports) qui font l'objet de la revue énergétique. Dans certains cas, les audits énergétiques sont réalisés par des auditeurs énergétiques externes, qui se réfèrent généralement aux normes d'audit énergétique. Ces audits énergétiques appuient directement la revue énergétique. La certification des systèmes de management de l'énergie par un organisme indépendant nécessite la continuité des processus et contribue à améliorer le rythme et la qualité de la mise en œuvre des actions d'amélioration de la performance énergétique.

5.2. Échéances

L'article 11, paragraphe 1, fixe un délai clair de deux ans après le délai de transposition (c'est-à-dire le 10 octobre 2027) pour mettre en place un système de management de l'énergie dans le cas des entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie est supérieure à 85 TJ.

Bien que cela ne soit pas explicitement indiqué dans la directive (UE) 2023/1791, suivant la même logique et afin de traiter toutes les entreprises sur un pied d'égalité, les entreprises qui seront soumises ultérieurement à l'obligation prévue à l'article 11, paragraphe 1, disposeront elles aussi d'un délai de deux ans pour mettre en place le système de management de l'énergie.

Toutefois, la directive (UE) 2023/1791 ne fixe pas de date précise pour la délivrance de la certification. Par conséquent, les États membres peuvent exiger une certification du système de management de l'énergie comme preuve du respect de l'obligation dans le délai de deux ans.

5.3. Quantification des économies d'énergie (cumulées) réalisées au stade de l'utilisation finale

Conformément aux critères minimaux applicables aux audits énergétiques inscrits à l'annexe VI de la directive (UE) 2023/1791, l'audit énergétique devrait déterminer les mesures d'efficacité énergétique visant à réduire la consommation d'énergie. Étant donné que les économies d'énergie ne peuvent pas être mesurées directement, elles nécessitent la définition d'une valeur de référence énergétique pour la comparaison avec la consommation d'énergie réelle ou attendue.

Les États membres pourraient encourager les entreprises à se référer à des protocoles ou normes internationaux tels que le protocole international de mesure et de vérification des performances (IPMVP), ISO 50006, ISO 50015 ou EN 16212 pour calculer les économies d'énergie ou l'augmentation de l'efficacité énergétique. Ces normes et protocoles sont largement appliqués dans les systèmes de management de l'énergie et les contrats de performance énergétique.

5.4. Mesure, suivi, contrôle, qualité et vérification par les États membres

Parallèlement à un résumé des audits énergétiques ou des revues énergétiques, une liste récapitulative des recommandations relatives aux mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, y compris les chiffres qui en résultent pour l'évaluation économique (période d'amortissement ou indicateurs similaires) des économies d'énergie, devrait être communiquée à l'autorité nationale chargée du suivi. Les États membres devraient fournir des documents d'orientation et définir des normes minimales pour l'établissement de rapports (par exemple, en fournit des modèles et/ou des outils en ligne).

6. 6. Obligations liées aux dispositions relatives au système de management de l'énergie au titre de l'article 11, paragraphe 2

6.1. Portée de l'obligation

Les entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie a été supérieure à 10 TJ au cours des trois années précédentes et qui ne mettent pas en œuvre de système de management de l'énergie doivent réaliser un audit énergétique, et les recommandations de l'audit énergétique doivent donner lieu à un **plan d'action** concret et réalisable.

Ce plan d'action doit être «soumis à la direction de l'entreprise» et inclure toutes les recommandations «lorsque cela est techniquement ou économiquement faisable». En outre, le plan d'action doit être publié «dans le rapport annuel de l'entreprise» ainsi que le «taux d'exécution des recommandations», tous deux devant être «mis à la disposition du public». Tant que l'entreprise a une obligation conformément à l'article 11, paragraphe 2, le plan d'action et le taux d'exécution des recommandations (mis à jour) doivent être publiés chaque année.

Lorsqu'ils définissent les exigences relatives au contenu des plans d'action que les entreprises doivent élaborer, les États membres sont encouragés à limiter autant que possible ces exigences et à tenir compte de la nécessité d'éviter une charge de déclaration inutile pour les entreprises.

Les États membres sont également encouragés à veiller, dans la mesure du possible, à ce que les entreprises ne soient pas soumises à des obligations de déclaration faisant double emploi ou se recouvrant. En particulier, les États membres sont encouragés à prendre en considération les exigences de publication et les points de données existant dans les normes européennes d'information en matière de durabilité (ESRS) ainsi que dans la norme d'information volontaire en matière de durabilité pour les PME en cours d'élaboration par l'EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group - Groupe consultatif pour l'information financière en Europe), et, dans la mesure du possible, à fonder les exigences relatives au contenu des plans d'action sur ces exigences de publication et ces points de données.

Les États membres devraient permettre aux entreprises qui sont soumises aux obligations d'information prévues par la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises⁽¹²⁾ (directive (UE) 2022/2464, ci-après la «CSRD») et par les normes européennes d'information en matière de durabilité de satisfaire à l'obligation de publier un plan d'action en intégrant les informations nécessaires sur les plans d'action dans le plan de transition climatique que les entreprises publient au titre de la CSRD/ESRS.

La norme ESRS E1 (Exigences générales) autorise explicitement les entreprises à inclure dans leur déclaration relative à la durabilité des informations supplémentaires découlant d'autres législations nationales ou de l'Union qui imposent à l'entreprise de publier des informations en matière de durabilité.

En outre, une entreprise concernée déclarera déjà, sous E1-5, sa consommation annuelle d'énergie et, sous E3-4, sa consommation totale d'eau en m³, si ces informations sont considérées comme importantes conformément à l'ESRS. L'ESRS 7.1 garantit en outre la disponibilité d'informations comparatives pour la période précédente pour tous les indicateurs quantitatifs communiqués.

Sur la base de l'audit énergétique, le plan d'action pourrait fournir un résumé structuré des actions d'amélioration de la performance énergétique (EPIA) qui font partie de l'audit énergétique. Si cela est utile à l'entreprise en question, les EPIA pourraient être davantage différenciés en mesures d'investissement faibles (voire inexistantes), moyennes et élevées et donner des indications sur les délais d'amortissement respectifs ou d'autres indicateurs économiques appropriés. Dans les cas spécifiques, des mesures d'amélioration pourraient également être prévues pour les processus de production centralisés de l'entreprise, y compris les lignes de production, et pour les processus auxiliaires tels que l'éclairage, le chauffage, la ventilation, la climatisation ou l'air comprimé.

Toutes ces informations contribueraient à augmenter le taux d'exécution. On entend ici par «taux d'exécution» le nombre d'EPIA pleinement mises en œuvre par rapport à l'ensemble de la liste des EPIA recommandées, et les économies d'énergie qui en découlent pourraient également être incluses.

Les entreprises dont la consommation annuelle d'énergie est supérieure à 10 TJ ou 85 TJ respectivement doivent mettre ces informations à la disposition des autorités nationales chargées de la mise en œuvre de l'article 11 (voir point 4.4). Une plateforme existante ou une nouvelle plateforme de collecte de données peut être utilisée à cette fin. Les États membres pourraient à cet égard prendre en considération le futur portail d'accès unique européen. Afin de remplir les obligations requises pour la mise en œuvre, respectivement, d'un système de management de l'énergie ou d'un audit énergétique, les États membres devraient fixer des exigences détaillées en matière de données et des calendriers appropriés.

6.2. Échéances

L'article 11, paragraphe 2, fixe un délai clair d'un an pour se conformer aux exigences en matière d'audit énergétique applicables aux entreprises dont la consommation annuelle moyenne d'énergie est supérieure à 10 TJ au moment de la transposition de la directive (UE) 2023/1791. Bien que cela ne soit pas explicitement indiqué dans la directive (UE) 2023/1791, suivant la même logique et afin de traiter toutes les entreprises sur un pied d'égalité, les entreprises qui seront soumises ultérieurement aux obligations prévues à l'article 11, paragraphe 2, disposeront elles aussi d'un délai d'un an pour se conformer aux exigences en matière d'audit énergétique.

Si la consommation d'énergie annuelle moyenne est inférieure au seuil de 10 TJ, un audit énergétique n'est pas requis (même si une obligation existait au cours de l'année ou des années précédentes au titre de la DEE 2018).

⁽¹²⁾ Directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises. JO L 322 du 16.12.2022, p. 15., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj>

6.3. Critères minimaux pour les audits énergétiques (annexe VI de la directive (UE) 2023/1791

La qualité d'un audit énergétique est déterminante pour la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique. L'assurance qualité peut porter sur la qualification des auditeurs énergétiques et peut contenir des critères relatifs au processus de réalisation d'un audit énergétique ainsi qu'au contenu et au niveau de détail requis par les audits énergétiques et les rapports correspondants. C'est ce qui ressort de l'article 11, paragraphe 2, qui prévoit que ces audits énergétiques sont soit «réalisés de manière indépendante et efficace au regard des coûts par des experts qualifiés ou agréés, conformément à l'article 28»; soit «mis en œuvre et supervisés par des autorités indépendantes dans le cadre de la législation nationale».

Il existe des normes européennes et internationales dans le domaine des audits énergétiques, notamment la norme ISO 50002: 2014, basée sur la norme EN 16247-1: 2012. Toutes deux constituent des références fiables en matière de qualité des audits énergétiques en ce qui concerne les objectifs, les processus, la couverture des segments énergétiques, l'évaluation et les recommandations de mesures. Ces normes peuvent fournir des orientations utiles à l'élaboration de critères minimaux nationaux fondés sur l'annexe VI. En outre, la norme EN 16247-1, mise à jour en 2022, a été élaborée spécifiquement dans le contexte de l'ancienne directive sur les services énergétiques et pourrait être appliquée en tant qu'outil cohérent dans le cadre d'un système de management plus large (par exemple ISO 50001 ou ISO 14000). Il convient de noter que, bien qu'il soit fait référence à la fois aux normes ISO 50001 et ISO 14000, la norme ISO 50001 concerne spécifiquement la consommation d'énergie, tandis que la norme ISO 14000 porte sur des améliorations environnementales plus générales. La norme ISO 50005, introduite en 2021, est la norme consacrée à la mise en œuvre progressive des systèmes de management de l'énergie dans les PME. Il est judicieux de tenir compte des normes européennes et/ou internationales pour créer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises exerçant des activités dans plusieurs États membres.

L'annexe VI, point c) introduit pour la première fois une exigence explicite selon laquelle l'audit énergétique doit «recenser les mesures d'efficacité énergétique visant à réduire la consommation d'énergie». Cela est conforme aux exigences fixées dans les normes ISO 50002: 2014 et EN 16247-1: 2012, prévoyant qu'il incombe à l'auditeur énergétique de déterminer les possibilités d'améliorer la performance énergétique. Les systèmes de management (par exemple ISO 50001 ou ISO 14000) fixent également des exigences similaires. En pratique, il faudrait également procéder, dans le cadre de l'audit, à une évaluation des possibilités d'amélioration, y compris les économies financières, les investissements requis, l'analyse économique et les avantages non énergétiques. Il convient de présenter les interactions possibles entre les mesures d'efficacité énergétique et de fournir une comparaison si d'autres mesures d'efficacité énergétique sont proposées.

En outre, l'annexe VI, point d) prévoit une nouvelle exigence consistant à «déterminer le potentiel d'utilisation ou de production d'énergie renouvelable présentant un bon rapport coût-efficacité». En fonction du vecteur énergétique, cela pourrait compromettre les efforts déployés dans le domaine de l'efficacité énergétique, par exemple si des chaudières à gaz (à haut rendement) sont remplacées par des chaudières à combustibles solides issus de la biomasse (dont le rendement est généralement moindre). Néanmoins, l'utilisation de sources d'énergie renouvelables permet d'obtenir les réductions d'émissions de gaz à effet de nécessaires pour atteindre les objectifs climatiques. Pour les audits énergétiques, il serait possible d'appliquer une approche qui a déjà été mise en œuvre dans le cadre de la directive PEB et qui prévoit de prendre en considération et d'analyser la possibilité d'utiliser ou de produire de l'énergie renouvelable⁽¹³⁾. Cette analyse devra être documentée dans l'audit énergétique.

6.3.1. Contenu de l'audit et du rapport d'audit

L'annexe VI, point f) précise que les audits énergétiques doivent être «proportionnés et suffisamment représentatifs pour permettre de dresser une image fiable de la performance énergétique globale». Par conséquent, pour satisfaire à cette exigence⁽¹⁴⁾, il est important de définir au préalable la couverture minimale⁽¹⁵⁾ d'un audit énergétique.

⁽¹³⁾ Évaluer la faisabilité technique, environnementale et économique de systèmes de substitution à haute efficacité fondés sur les énergies renouvelables.

⁽¹⁴⁾ Commission européenne, 2016: A Study on Energy Efficiency in Enterprises: Energy Audits and Energy Management Systems. Report on the fulfilment of obligations upon large enterprises, the encouragement of small- and medium-sized companies and on good-practice. Étude élaborée par le Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research ISI et Ricardo Energy & Environment pour la Commission européenne. Karlsruhe/Oxon.

⁽¹⁵⁾ Pour de plus amples informations, voir: Behling, I. et al., 2018: Development of recommendations on the implementation of certain aspects of Article 8 and Annex VI of the Energy Efficiency Directive. Rapport final pour la DG Énergie.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la DEE 2018, dans certains États membres, l'audit énergétique doit prendre en considération la consommation d'énergie totale. D'autres États membres prévoient que l'audit énergétique doit couvrir un pourcentage minimal explicitement défini de la consommation d'énergie totale de l'entreprise. Ce pourcentage varie généralement de 65 % à 90 %. Une autre approche consiste à inclure tous les secteurs consommateurs d'énergie (conformément aux normes européennes EN 16247-2 pour les bâtiments, EN 16247-3 pour les procédés et EN 16247-4 pour les transports) représentant au minimum 10 % de la consommation d'énergie, pour parvenir à une couverture totale d'au moins 80 %. La norme ISO 50001 prévoit que les systèmes de management de l'énergie doivent identifier les usages énergétiques significatifs (UES). Il s'agit des usages représentant une part importante de la consommation énergétique importante et/ou offrant un potentiel considérable d'amélioration de la performance énergétique. On pourrait envisager une approche similaire pour définir la couverture minimale de la consommation d'énergie par les audits énergétiques, étant donné que ces audits devront recueillir des données relatives à tous les secteurs consommateurs d'énergie. Il semble approprié, pour satisfaire aux exigences de l'annexe VI, point f), d'exclure, aux fins de l'analyse approfondie permettant d'améliorer le rapport coût-efficacité de l'audit énergétique, les secteurs dont la consommation représente moins d'un certain pourcentage (par exemple, 10 %) de la consommation d'énergie totale.

Les audits énergétiques devraient être suffisamment représentatifs. Un État membre peut envisager d'appliquer une «approche d'échantillonnage» sur son territoire aux entreprises possédant un certain nombre de sites similaires (par exemple, les chaînes de magasins). Les échantillons choisis doivent garantir la représentativité de l'ensemble des sites audités, en prenant en considération au minimum la racine carrée du nombre total d'objets présentant des caractéristiques similaires telles que les profils de consommation d'énergie, les usages énergétiques, les sources et les prix de l'énergie, le nombre de salariés, la taille, les procédés, etc. Parmi les critères requis pour garantir que les sites sont suffisamment similaires pourraient figurer la surface au sol chauffée et/ou refroidie; l'âge du bâtiment, les équipements techniques, etc. On pourrait combiner cette approche d'échantillonnage et le pourcentage minimal de consommation d'énergie, par exemple, en autorisant une approche d'échantillonnage qui requiert tout de même que l'audit énergétique couvre un certain pourcentage de la consommation. Les caractéristiques pertinentes du groupe d'échantillonnage doivent être documentées dans le rapport d'audit énergétique et la sélection de l'échantillon doit être justifiée.

Pour améliorer le rapport coût-efficacité des audits énergétiques, les États membres pourraient fournir des lignes directrices en matière de couverture minimale, de groupes et d'échantillonnage. Il est recommandé de recourir à des approches flexibles selon les entreprises. Il convient de justifier et de documenter la sélection des groupes, la méthode d'échantillonnage et le caractère approprié de la règle de la couverture minimale⁽¹⁶⁾.

Il est nécessaire de définir la manière d'inclure la consommation d'énergie des bâtiments et des transports dans un audit énergétique. Il convient de déterminer si l'audit énergétique couvre les services de transport. Si tel est le cas, il y a lieu de prévoir des orientations relatives à l'évaluation des moyens de transport collectifs, y compris les avions, les trains, les autobus, les autocars, les navires et les taxis. Il faut également préciser comment traiter le transport transfrontalier dans le cadre des audits énergétiques. Les États membres pourraient exiger que l'audit couvre tous les transports liés à l'objet de l'entreprise, y compris le transport transfrontalier. En ce qui concerne les bâtiments, il convient de préciser qui est responsable des audits énergétiques dans les bâtiments dont l'entreprise est propriétaire ou locataire. A cet égard, les critères pertinents pourraient être la responsabilité de l'utilisation opérationnelle du bâtiment ou le fait qu'une entreprise ait une influence significative sur la consommation d'énergie du bâtiment. L'audit énergétique pourrait également différencier la consommation d'énergie relevant du champ d'activité de l'entreprise (par exemple, l'électricité pour les serveurs, les ordinateurs et l'éclairage des bureaux) de celle qui relève des propriétaires de bâtiments (y compris les systèmes centraux de chauffage et de refroidissement).

6.3.2. Niveau de détail requis

Afin de garantir un certain niveau de détail, les États membres pourraient fournir des lignes directrices contenant des exemples de bonnes pratiques ainsi que des tables de matières et/ou des modèles pour les audits énergétiques. Ces modèles devraient couvrir tous les secteurs pertinents (bâtiments, procédés et transports), mais il devrait être possible de supprimer les sections qui ne sont pas pertinentes dans certains cas spécifiques. Parmi les sections essentielles figurent le résumé et la liste des recommandations qui constituent la base du plan d'action. Il y a lieu de fournir des détails sur le contenu requis pour ces sections. Il sera également nécessaire de définir clairement la structure des données à fournir aux autorités nationales, de préférence en les chargeant dans une base de données (résumé des audits énergétiques, liste des recommandations, CAPEX, économies, période de récupération, etc.).⁽¹⁷⁾

⁽¹⁶⁾ Voir Behling, I. et al., 2018: Development of recommendations on the implementation of certain aspects of Article 8 and Annex VI of the Energy Efficiency Directive. Rapport final pour la DG Énergie.

⁽¹⁷⁾ Commission européenne, 2016: A Study on Energy Efficiency in Enterprises: Energy Audits and Energy Management Systems. Library of typical energy audit recommendations, costs and savings. Study prepared by DNV GL. Oxon.

L'annexe VI énonce les critères minimaux applicables aux audits énergétiques. Ces critères doivent également être remplis par les audits énergétiques qui font partie de systèmes de management de l'énergie ou de management de l'environnement.

6.4. Qualifications des experts

Pour garantir des audits énergétiques de haute qualité, les auditeurs énergétiques devraient posséder les qualifications nécessaires. Seuls les auditeurs énergétiques qualifiés et/ou accrédités devraient être inscrits dans un registre public.

Un système de certification et/ou d'accréditation devrait comprendre au moins les critères suivants⁽¹⁸⁾:

- Formation des auditeurs énergétiques. La plupart des États membres exigent des auditeurs énergétiques qu'ils possèdent un diplôme de licence ou de master dans les matières techniques pertinentes (par exemple, l'ingénierie, l'architecture). Dans certains États membres, un diplôme d'études secondaires peut être suffisant, mais il devrait être associé à une expérience professionnelle plus longue ou plus étendue.
- Expérience dans le domaine d'expertise. La certification/l'accréditation doit se limiter à l'expérience professionnelle réelle dans les domaines concernés (par exemple, bâtiments, procédés, mobilité). En fonction du niveau d'études, un nombre minimal d'années d'expérience pertinente devrait être exigé, généralement de deux à cinq ans. Des projets de référence (audits énergétiques ou activités similaires) pourraient être présentés à titre de preuve.
- Formation dans les domaines d'expertise. Les États membres devraient prévoir l'élaboration, par l'autorité nationale compétente, de programmes de formation officiellement approuvés. Une formation sera nécessaire pour étendre les domaines de certification/accréditation et pourra être requise pour renouveler la certification ou l'accréditation (par exemple, tous les trois ans).
- Examen Dans certains États membres, il est courant que les auditeurs énergétiques doivent passer un examen.
- Enregistrement, certification et/ou accréditation des auditeurs énergétiques. Seuls les auditeurs énergétiques enregistrés, certifiés et/ou accrédités devraient être autorisés à réaliser des audits énergétiques conformément à l'article 11.

7. Exemples d'application des obligations énoncées à l'article 11, paragraphes 1 et 2

Quelques exemples concrets sont donnés ci-dessous pour illustrer comment les exigences énoncées à l'article 11, paragraphes 1 et 2, pourraient être appliquées dans les cas où la consommation annuelle moyenne d'énergie d'une entreprise au cours des trois dernières années écoulées se situe autour du seuil de 10 TJ ou de 85 TJ:

- La consommation moyenne d'énergie sur trois ans au cours de l'année n⁽¹⁹⁾ est supérieure à 10 TJ, mais reste inférieure à 85 TJ et dépasse 85 TJ au cours de l'année n + 1: l'entreprise devrait réaliser un audit énergétique au plus tard pendant l'année n + 1 (sauf si, à cette date, un audit énergétique datant de moins de quatre ans est disponible) et devrait avoir mis en place un système de management de l'énergie au plus tard pendant l'année n + 3.
- La consommation moyenne d'énergie sur trois ans au cours de l'année n est supérieure à 85 TJ: l'entreprise devrait avoir mis en place un système de management de l'énergie au plus tard pendant l'année n + 2. Toutefois, si, au cours de l'année n + 1, la consommation moyenne d'énergie sur trois ans passe en dessous du seuil de 85 TJ, seule l'obligation d'audit énergétique s'appliquera à partir de l'année n + 1, ce qui signifie qu'un audit énergétique devrait être réalisé au plus tard au cours de l'année n + 2 (sauf si un audit énergétique datant de moins de quatre ans est disponible). Il n'y a alors plus obligation, au cours de l'année n + 2, d'avoir mis en place un système de management de l'énergie.
- La consommation d'énergie sur trois ans dépasse le seuil de 10 TJ uniquement au cours de l'année n: l'entreprise serait tenue de réaliser un audit énergétique au plus tard pendant l'année n + 1 (sauf si, à cette date, un audit énergétique datant de moins de quatre ans est disponible), quelle que soit la consommation moyenne d'énergie sur trois ans pendant l'année n + 1.

⁽¹⁸⁾ JRC, 2015. Survey of energy audits and energy management systems in the Member States. Preparation of the transposition of the Energy Efficiency Directive in Member States. JRC Science for Policy Report.

⁽¹⁹⁾ Où l'année n se rapporte à n'importe quelle année donnée après la transposition de la directive.

- La consommation d'énergie sur trois ans a toujours été légèrement supérieure à 10 TJ, mais elle est passée en dessous de ce seuil de 10 TJ au cours de l'année n: aucune obligation n'est imposée à l'entreprise pour l'année n. Si la consommation moyenne d'énergie sur trois ans dépasse de nouveau le seuil de 10 TJ au cours de l'année n+1, l'entreprise sera soumise à toutes les obligations énoncées à l'article 11, paragraphe 2. Un audit énergétique devrait être réalisé au plus tard pendant l'année n+ 2 (sauf si, à cette date, un audit énergétique datant de moins de quatre ans est disponible).

Il est particulièrement conseillé aux entreprises susceptibles de passer d'un régime d'obligation à un autre de procéder à un audit énergétique plutôt qu'à une simple revue énergétique effectuée dans le cadre d'un système de management de l'énergie, car cette revue énergétique ne répondra pas aux exigences d'un audit énergétique.

En outre, compte tenu des délais mentionnés dans les sections 4.2 et 5.2 comme l'illustrent certains des exemples ci-dessus, les entreprises dont la consommation a dépassé un seuil au cours d'une année donnée sont fortement incitées à mettre en œuvre des mesures d'économie d'énergie dès que possible afin que leur consommation retombe en dessous de ce seuil dans un délai d'un an.

8. Promotion d'audits énergétiques de haute qualité auprès de tous les clients finals

En ce qui concerne la promotion des audits énergétiques auprès des clients finals, la directive (UE) 2023/1791 souligne qu'il y a lieu de tenir compte des «normes européennes [et] internationales pertinentes» pour définir les «critères minimaux» applicables aux fins des audits énergétiques. Par ailleurs, la directive (UE) 2023/1791 reconnaît la nécessité de veiller à ce que les délais de réalisation des audits énergétiques fixés à l'article 11, paragraphe 2, soient respectés et à ce que les critères minimaux fixés à l'annexe VI soient correctement appliqués. La directive (UE) 2023/1791 impose également aux États membres de désigner une «autorité ou un organisme compétent» pour remplir cette fonction.

L'autorité ou l'organisme désignés pourrait avoir un rôle important à jouer pour garantir la qualité élevée des audits énergétiques. Ils pourraient être chargés d'élaborer et de mettre en œuvre le système d'assurance qualité et de réaliser les contrôles de qualité nécessaires, y compris l'échantillonnage aléatoire. L'autorité désignée pourrait traiter la certification et/ou l'accréditation des auditeurs énergétiques et être chargée de superviser les programmes de formation. En outre, l'autorité désignée pourrait procéder à la collecte de données et à l'analyse des audits énergétiques, ce qui permettrait de fournir des rapports de synthèse et des critères de référence. En collaboration avec les associations de services énergétiques, des programmes de promotion pourraient être lancés pour les entités soumises à une obligation dans le cadre de la directive (UE) 2023/1791 (par exemple, les PME, les pouvoirs publics, etc.).

8.1. Contrôles de qualité des audits énergétiques à mettre en œuvre par les États membres

Les États membres devraient mettre en place un système permettant d'assurer et de vérifier la qualité des audits énergétiques. Ces systèmes devraient être fondés sur des exemples de bonnes pratiques appliquées par les États membres qui ont mis en œuvre la DEE 2018 (20). Ils pourraient par exemple fournir:

- des lignes directrices détaillées sur la manière de réaliser les audits;
- un modèle pour les audits énergétiques, afin de faciliter et de normaliser le processus d'établissement de rapports, contribuant ainsi à l'amélioration de la qualité.

En outre, pour rendre facilement accessibles les audits énergétiques complets ou, à tout le moins, les résumés de ces audits, il est possible de créer des bases de données nationales permettant de suivre la mise en œuvre et de réaliser des contrôles formels de l'exhaustivité et de la structure des résumés des audits énergétiques. Les principales données de l'audit énergétique devraient, si possible, être collectées dans un format lisible par machine afin de permettre la détection d'éventuelles erreurs et de vérifier que les chiffres sont plausibles (par exemple, sur la base d'une analyse comparative des mesures d'économies d'énergie (21)). À cet égard, les États membres devraient veiller tout particulièrement à faciliter les processus de transmission des informations et des données (par exemple, en mettant en place des lignes directes, des services d'assistance, ou une section FAQ, etc.).

(20) Voir: Guidance for national authorities on overcoming challenges in the implementation of Article 8 EED. 2021. <https://doi.org/10.24406/publica-304>, élaboré dans le cadre du projet DEESME H2020 pour la mise en œuvre de l'article 8 de la précédente DEE. Bon nombre de ces recommandations sont toujours pertinentes pour la mise en œuvre de l'article 11 de l'actuelle directive.

(21) La base de données DEEP (<https://deep.ec.europa.eu/>) de l'EEFIG pourrait constituer une référence pour l'évaluation comparative des données relatives aux projets d'efficacité énergétique.

En dehors des contrôles de validité élémentaires de tous les rapports d'audit énergétique recueillis, des contrôles de qualité approfondis sur un échantillon plus restreint seront effectués de manière aléatoire. Si des rapports complets d'audit énergétique sont disponibles, l'autorité nationale pourrait utiliser cette base de données pour procéder à des évaluations détaillées d'échantillons (aléatoires) d'audits énergétiques. Si seuls des résumés ont été soumis, des rapports complets d'audit énergétique doivent être fournis sur demande. Le nombre de contrôles de qualité approfondis est variable et peut aller de 1 % à 5 % de l'ensemble des entreprises obligées.

8.2. Rapport coût-efficacité des audits énergétiques

Il n'existe pas de définition stricte du rapport coût-efficacité des audits énergétiques. Toutefois, le rapport coût-efficacité des audits énergétiques peut être évalué à l'aide de la période de récupération (années), qui correspond au rapport entre les coûts de réalisation d'un audit énergétique et les économies de coûts nettes annuelles (exprimées en valeur actuelle nette) générées par les mesures d'efficacité énergétique recensées dans l'audit énergétique et mises en œuvre par l'entreprise. Les économies de coûts nettes tiennent compte des économies de coûts brutes annuelles (liées à la réduction de la consommation d'énergie) ainsi que des investissements nécessaires pour améliorer l'efficacité énergétique.

Une étude récente⁽²²⁾ a évalué le rapport coût-efficacité des audits énergétiques, exprimé sous forme de la période de récupération pour plusieurs entreprises types. En général, la période de récupération d'un audit énergétique est de 3,1 ans ou moins, selon l'entreprise considérée; pour les entreprises dont la consommation d'énergie est supérieure à 10 TJ, la période de récupération est inférieure à 1,16 an.

Enfin, les coûts internes (par exemple, les coûts du personnel participant à l'audit énergétique ou à la mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique) ainsi que les économies de coûts liées aux avantages non énergétiques peuvent être pris en compte dans le calcul du rapport coût-efficacité.

8.3. Avantages multiples

L'une des raisons pour lesquelles les entreprises — et en particulier les PME — n'investissent pas davantage dans l'efficacité énergétique est que les propositions de projets portent en général uniquement sur les économies d'énergie (voir l'approche classique à la figure 4), qui n'est pas l'objet principal de l'activité de la plupart des entreprises. Toutefois, en quantifiant tous les avantages que comporte l'amélioration de l'efficacité énergétique (voir l'approche fondée sur les avantages multiples à la figure 4), y compris l'amélioration de la qualité des produits, de la productivité, de l'environnement intérieur, etc., et en les faisant connaître, les propositions de projets deviennent plus compétitives et plus attrayantes pour les entreprises⁽²³⁾.

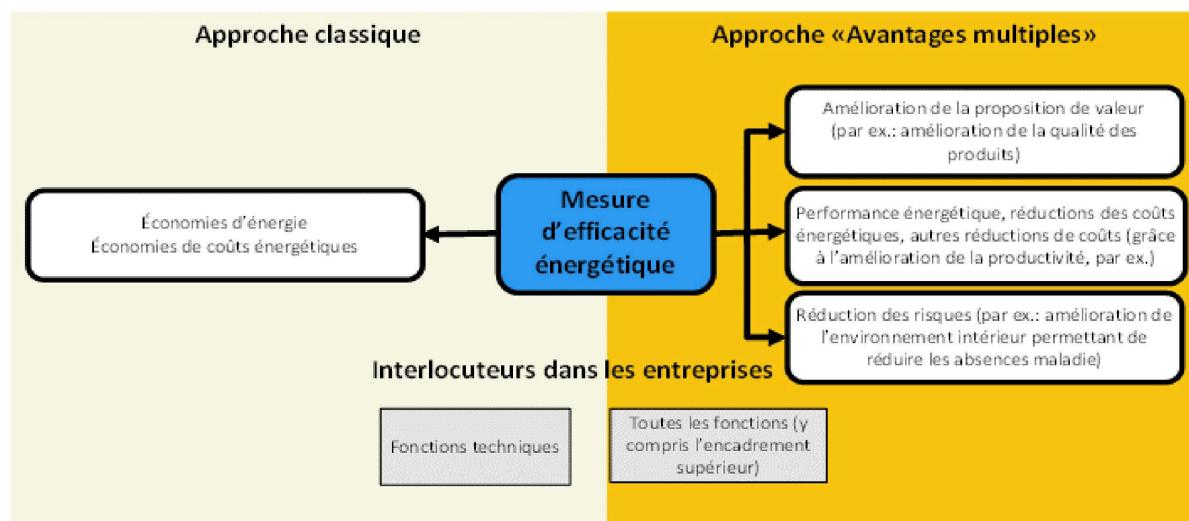


Figure 4

Comparaison entre l'approche classique et l'approche «Avantages multiples» de la promotion des investissements dans les mesures d'efficacité énergétique (sur la base du projet www.mbenefits.eu)

⁽²²⁾ Commission européenne, direction générale de l'énergie, Groen, W., Egenhofer, C., Musmeci, R. et al.: Technical assistance on assessing the effectiveness of the implementation of the definition of small and medium-sized enterprises for the purposes of Article 8(4) of the Energy Efficiency Directive – Rapport final report, Office des publications, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/051248>.

⁽²³⁾ Certains projets Horizon 2020 tels que M-Benefits (<https://www.mbenefits.eu/>), DEESME (<https://www.deesme.eu/>) ou ICCEE (<https://iccee.eu/>) fournissent des documents pertinents (par exemple, des informations générales, des lignes directrices, des feuilles de calcul .xls, etc.) pour aider les autorités nationales et les entreprises à intégrer, quantifier et promouvoir les avantages multiples de l'efficacité énergétique.

8.4. Réseaux d'efficacité énergétique

Un réseau d'efficacité énergétique est un concept éprouvé pour favoriser la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique dans les entreprises. Le concept de réseau d'efficacité énergétique peut être défini comme un échange entre entreprises structuré, modéré et limité dans le temps (généralement de deux à quatre ans) portant sur les connaissances et les expériences, dans le but de faciliter la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique. La première étape consiste généralement à déterminer le potentiel d'économies d'énergie dans les entreprises qui font partie du réseau en réalisant un audit énergétique. Les mesures d'efficacité énergétique recommandées sont utilisées pour fixer des objectifs individuels et non contraignants en matière d'économies. Généralement, un objectif global d'économies est également fixé pour le réseau dans son ensemble. Ensuite, des professionnels de l'énergie internes et externes aux entreprises se réunissent à intervalles réguliers pour discuter de l'efficacité énergétique et des mesures possibles et, si nécessaire, associer des experts externes possédant des domaines d'expertise spécifiques. Les membres du réseau peuvent ainsi accéder à des connaissances, à de bonnes pratiques et à une expérience de première main. Cette approche aide également les participants à justifier les investissements nécessaires au sein de leur entreprise respective et à améliorer le taux de mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique. Le concept et l'impact des réseaux d'efficacité énergétique ont été documentés dans la littérature et dans plusieurs rapports (⁽²⁴⁾).

9. Exemption des obligations en raison de la mise en œuvre d'un contrat de performance énergétique

Conformément à l'article 11, paragraphe 10, les entreprises qui mettent en œuvre un contrat de performance énergétique sont exemptées des exigences énoncées aux paragraphes 1 et 2 si ce contrat satisfait aux conditions suivantes:

- Le contrat de performance énergétique couvre les éléments nécessaires du système de management de l'énergie.
- Le contrat de performance énergétique est conforme aux exigences énoncées à l'annexe XV de la DEE (⁽²⁵⁾).

D'une manière générale, il convient d'appliquer le principe de l'impact comparable pour que cette exemption soit valable. Cela signifie que le contrat de performance énergétique devrait couvrir l'ensemble de l'entreprise, y compris tous ses sites et tous ses systèmes et procédés consommateurs d'énergie; ceux-ci devraient être couverts par un système de management de l'énergie conforme aux exigences de la DEE. Dans la pratique, une telle situation n'est guère concevable, étant donné que les limites des systèmes des contrats de performance énergétique sont clairement définies et que ces contrats ne couvrent généralement que des sites ou des systèmes énergétiques bien particuliers.

Néanmoins, l'utilisation de contrats de performance énergétique peut faciliter l'introduction d'un système de management de l'énergie dans une entreprise. Les parties de l'entreprise qui ont déjà amélioré leur consommation d'énergie au moyen d'un contrat de performance énergétique peuvent être exclues des activités requises dans le cadre du système de management de l'énergie. Par exemple, s'il existe un contrat de performance énergétique qui optimise l'éclairage des locaux de production, ce secteur ne doit plus être traité dans le cadre du système de management de l'énergie. Il convient uniquement de veiller à ce que le projet de contrat de performance énergétique fournis au processus de rapport interne les informations requises et utiles pour le système de management de l'énergie.

10. Exemption des obligations en raison de la mise en œuvre d'un système de management de l'environnement

L'article 11, paragraphe 11, autorise des dérogations aux exigences de l'article 11, paragraphes 1 et 2, pour les entreprises qui mettent en œuvre «*un système de management de l'environnement certifié par un organisme indépendant conformément aux normes européennes ou internationales pertinentes*», pour autant qu'il «*prévoie un audit énergétique fondé sur les critères minimaux énoncés à l'annexe VI*».

⁽²⁴⁾ Par exemple:

Carlén, A. et al., 2016: Energy efficiency networks for small and medium sized enterprises: boosting the energy efficiency potential by joining forces. Dans ECEEE Industry Summer Study 2016. European Council for an Energy Efficient Economy (ECEEE).

IPEEC (International Partnership for Energy Efficiency Cooperation). 2015, Energy Efficiency Networks – An effective policy to stimulate energy efficiency. Paris: OCDE/IPEEC.

En outre, une documentation complète (en allemand) est disponible sur le site web de l'initiative «Energy-Efficiency-Networks» <https://www.effizienznetzwerke.org/>.

⁽²⁵⁾ Des informations détaillées sur la définition des contrats de performance énergétique figurent dans les orientations relatives à l'article 29.

Dans le contexte de l'article 11, paragraphe 11, l'exemption de l'obligation de mettre en place un système de management de l'énergie (ou d'audit énergétique) pour les entreprises dont la consommation est supérieure à 85 TJ (ou à 10 TJ) fait spécifiquement référence aux systèmes de management de l'environnement formalisés conformes aux normes européennes et internationales pertinentes, telles que la norme ISO 14000 (systèmes de management environnemental) ou le système de management environnemental et d'audit (EMAS).

Cette exemption ne s'applique que si le système de management de l'environnement concerné prévoit un audit énergétique fondé sur les critères minimaux énoncés à l'annexe VI (voir 6.3). Il y a lieu de vérifier le statut de certification du système de management et de l'organisme de certification (ou, le cas échéant, pour l'autocertification) afin de s'assurer que la mise en œuvre du système de management satisfait aux exigences décrites à l'annexe VI. Il convient de fournir aux autorités nationales la preuve qu'un audit énergétique satisfait aux exigences de l'annexe VI et aux exigences spécifiques de l'État membre.

Un système de management de l'environnement repose sur un cycle «planifier-déployer-contrôler-agir». En conséquence, si une entreprise dispose d'un système de management de l'environnement prévoyant un audit énergétique conformément à l'annexe VI, elle a mis en œuvre un processus permanent d'amélioration afin d'accroître sa performance en matière d'efficacité énergétique et est réputée satisfaire aux exigences de l'article 11, paragraphe 1, ou de l'article 11, paragraphe 2. L'entreprise est donc exemptée des exigences énoncées audit article.

11. Exigences en matière de communication d'informations

11.1. Mise à jour des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat

Conformément à l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1999 (²⁶), les États membres sont tenus de présenter, au plus tard le 30 juin 2024 et, par la suite, avant le 1^{er} janvier 2034 puis tous les dix ans, une mise à jour de leur dernier **plan national intégré en matière d'énergie et de climat** (PNEC) notifié. L'article 14, paragraphe 1, dudit règlement impose aux États membres de soumettre un projet de mise à jour du PNEC systématiquement un an avant la date limite de soumission du PNEC prévue à l'article 14, paragraphe 2.

Conformément à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1999, en ce qui concerne la dimension d'efficacité énergétique, les États membres devraient inclure, entre autres, des mesures visant à promouvoir les audits énergétiques et les systèmes de management de l'énergie conformément à l'article 11 de la directive (UE) 2023/1791 (remplaçant l'article 8 de la directive 2012/27/UE).

11.2. Rapports d'avancement

L'article 17 du règlement (UE) 2018/1999 impose aux États membres de présenter leurs **rapports d'avancement** nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat couvrant l'ensemble des cinq dimensions de l'union de l'énergie, l'efficacité énergétique étant l'une de ces dimensions.

Conformément à l'annexe IX, partie 2, du règlement (UE) 2018/1999, les États membres sont tenus de déclarer le nombre d'audits énergétiques réalisés au cours des années X-3 et X-2 et, en outre, le nombre total estimé d'entreprises présentes sur leur territoire auxquelles s'applique l'article 11, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791 (remplaçant l'article 8, paragraphe 4, de l'article 8 de la directive 2012/27/UE) et le nombre d'audits énergétiques réalisés dans ces entreprises au cours des années X-3 et X-2.

Les premiers rapports d'avancement nationaux en matière d'énergie et de climat étaient attendus le 15 mars 2023, date après laquelle les États membres doivent rendre compte tous les deux ans des progrès réalisés.

(²⁶) Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 328 du 21.12.2018, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).