



2024/1716

28.6.2024

**RECOMMANDATION (UE) 2024/1716 DE LA COMMISSION**

**du 19 juin 2024**

**définissant des lignes directrices pour l'interprétation des articles 5, 6 et 7 de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la consommation d'énergie dans le secteur public, la rénovation des bâtiments publics et les marchés publics**

*[notifiée sous le numéro C(2024) 3744]*

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 <sup>(1)</sup> 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 ses notes d'orientation de 2013, à l'article 5: Rôle exemplaire des bâtiments des organismes publics» et à l'article 6: Achat par les organismes publics», la Commission a fourni aux États membres des orientations relatives à la transposition et à la mise en œuvre des principales dispositions de la directive 2012/27/UE concernant le secteur public, en les aidant à mettre en place les mesures, 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 <sup>(2)</sup> a été adoptée le 13 septembre 2023. Elle a opéré 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 le secteur public.
- (4) Le chapitre II de la directive (UE) 2023/1791 sur le rôle exemplaire du secteur public reconnaît le rôle moteur du secteur public dans l'efficacité énergétique. Son article 5 énonce de nouvelles obligations afin de réduire la consommation d'énergie dans le secteur public. Son article 6 élargit considérablement le champ d'application de l'obligation de rénovation des bâtiments publics. L'article 7 sur les marchés publics adapte les obligations existantes et fixe de nouvelles obligations en matière d'efficacité énergétique pour les marchés publics.
- (5) Les États membres doivent mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives transposant les articles 5, 6 et 7, ainsi que l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791 au plus tard le 11 octobre 2025.
- (6) Les États membres peuvent choisir, à leur discrétion, la manière dont ils transposeront et mettront en œuvre les exigences relatives au rôle exemplaire du secteur public 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 entre les États membres lors de l'élaboration de leurs mesures de transposition,

<sup>(1)</sup> 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>).

<sup>(2)</sup> 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 (JO L 231 du 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

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 les articles 5, 6 et 7 ainsi que l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791 dans leur droit national.

Fait à Bruxelles, le 19 juin 2024.

*Par la Commission*  
Kadri SIMSON  
*Membre de la Commission*

---

## ANNEXE

## 1. INTRODUCTION

Les présentes lignes directrices fournissent des orientations aux États membres sur la manière d'interpréter la directive (UE) 2023/1791 lors de sa transposition dans leur législation nationale. Elles se concentrent sur les articles 5, 6 et 7 et l'annexe IV de ladite directive.

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 articles 5, 6 et 7 de la directive (UE) 2023/1791 sont étroitement liés, étant donné que la réalisation des objectifs de rénovation des bâtiments prévus à l'article 6 et les marchés publics qui prennent en compte l'efficacité énergétique ont une incidence sur les réductions de la consommation d'énergie finale que les organismes publics doivent atteindre conformément à l'article 5.

Ces trois articles sont également liés aux articles suivants de la directive (UE) 2023/1791:

- l'article 2 relatif aux définitions, y compris la définition d'«organisme public»;
- l'article 24 sur la réduction de la précarité énergétique;
- l'article 29, paragraphe 4, relatif à l'obligation pour les États membres d'encourager les organismes publics à recourir à des contrats de performance énergétique pour surmonter les obstacles à l'investissement;
- l'article 30 relatif à l'obligation pour les États membres de garantir le financement public et l'accès à des outils de financement appropriés;
- l'annexe V de la directive (UE) 2023/1791 en ce qui concerne la règle selon laquelle les mesures visant à promouvoir l'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur public conformément à l'article 5 et à l'article 6 peuvent être prises en ligne de compte pour réaliser les économies d'énergie requises en vertu de l'article 8, paragraphe 1, pour autant qu'elles soient conformes aux exigences de l'annexe V de la directive (UE) 2023/1791.

L'article 6 est également lié à la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil<sup>(1)</sup> sur la performance énergétique des bâtiments (ci-après la «directive PEB»), en particulier en ce qui concerne les bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle, les bâtiments à émissions nulles, les certificats de performance énergétique (ci-après les «CPE»), la vue d'ensemble du parc immobilier élaborée en tant qu'exigence des plans nationaux de rénovation des bâtiments, la base de données pour la performance énergétique des bâtiments et les passeports de rénovation. L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 est lié aux directives 2014/23/UE<sup>(2)</sup>, 2014/24/UE<sup>(3)</sup>, 2014/25/UE<sup>(4)</sup> et 2009/81/CE<sup>(5)</sup> du Parlement européen et du Conseil, qui définissent le cadre dans lequel les marchés doivent être passés afin de garantir le respect de principes tels que la concurrence loyale et l'utilisation optimale de l'argent des contribuables, tandis que l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 fixe les exigences spécifiques applicables à l'achat de produits, de services, de bâtiments et de travaux à haute performance énergétique.

<sup>(1)</sup> Directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

<sup>(2)</sup> Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>).

<sup>(3)</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

<sup>(4)</sup> Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

<sup>(5)</sup> Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE (JO L 216 du 20.8.2009, p. 76, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj>).

### 3. DÉFINITION DE L'ORGANISME PUBLIC DANS LA DIRECTIVE (UE) 2023/1791

#### 3.1. Généralités

Les articles 5 et 6 de la directive (UE) 2023/1791 s'appliquent aux organismes publics tels que définis à l'article 2, point 12): «organismes publics»: les autorités nationales, régionales ou locales et les entités directement financées et administrées par ces autorités mais n'ayant pas de caractère industriel ou commercial».

En revanche, l'article 7 s'applique aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices au sens de l'article 2, points 14) et 15), de la directive (UE) 2023/1791, qui renvoie à son tour aux définitions correspondantes énoncées à l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2014/23/UE, à l'article 2, paragraphe 1, point 1), de la directive 2014/24/UE et à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE, ainsi qu'à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2014/23/UE et à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE.

En tant qu'élément essentiel de l'éventail des politiques à mener pour garantir la réalisation des objectifs fixés aux articles 5 et 6 de la directive (UE) 2023/1791, les États membres pourraient mettre en œuvre un «mécanisme de partage des objectifs» entre les organismes publics, qui, ensemble, doivent réduire leur consommation d'énergie finale pour atteindre conjointement l'objectif de l'État membre. L'organisation du partage des objectifs dépend avant tout du cadre juridique et administratif de chaque État membre.

#### 3.2. Autorités nationales, régionales ou locales

##### *Autorités nationales*

Les autorités nationales ne sont pas définies dans la directive (UE) 2023/1791, ni dans la directive 2014/23/UE, la directive 2014/24/UE ou la directive 2014/25/UE. Toutefois, en ce qui concerne la définition des organismes publics figurant dans la directive (UE) 2023/1791 et compte tenu du considérant 33 de ladite directive, selon lequel les termes «national», «régional» et «local» font référence au niveau respectif d'une autorité dans la structure de l'État, les autorités nationales peuvent être considérées comme équivalentes au niveau du gouvernement «central» ou à l'«État». Le niveau du gouvernement central — qui, dans les États fédéraux, est le niveau du gouvernement fédéral — couvre notamment les ministères ou les services du gouvernement <sup>(6)</sup>.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a constaté que la notion d'«État» englobe tous les organes qui exercent les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire <sup>(7)</sup>. Les parlements <sup>(8)</sup> et le pouvoir judiciaire <sup>(9)</sup> sont donc également des exemples d'autorités faisant partie de l'État (et donc des autorités nationales).

On peut ainsi considérer que la liste des autorités publiques centrales figurant à l'annexe I de la directive 2014/24/UE contient les pouvoirs adjudicateurs qui répondraient à la définition d'«autorités nationales».

La Cour a précisé la définition de la notion d'«État» dans l'affaire Beentjes, dans laquelle le terme «État» était censé couvrir, à tout le moins, un organisme dont la composition et les fonctions sont prévues par la loi et qui dépend des pouvoirs publics de par la nomination de ses membres, par la garantie des obligations découlant de ses actes et par le financement des marchés publics qu'il est chargé d'adjuger <sup>(10)</sup>. Cette définition a ensuite été nuancée pour n'inclure que des entités dépourvues d'une personnalité juridique distincte <sup>(11)</sup>.

##### *Autorités régionales*

Conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2014/24/UE, l'expression «autorités régionales» comprend les autorités dont la liste non exhaustive figure dans les NUTS 1 et 2 visées dans le règlement (CE) n° 1059/2003 du Parlement européen et du Conseil <sup>(12)</sup> relatif à l'établissement d'une nomenclature commune des unités territoriales statistiques. Dans les États fédéraux, la Commission comprend que cette définition fait référence au niveau régional de gouvernement (y compris les États ou les provinces) et, en particulier, aux ministères ou départements des gouvernements régionaux <sup>(13)</sup>.

<sup>(6)</sup> Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, vol. 1 (2014), p. 342.

<sup>(7)</sup> Affaire C-323/96, Commission/Belgique, ECLI:EU:C:1998:411, point 27.

<sup>(8)</sup> Affaire C-323/96, Commission/Belgique, ECLI:EU:C:1998:411.

<sup>(9)</sup> Affaire C-222/84, Johnston/Chief Constable, ECLI:EU:C:1986:206.

<sup>(10)</sup> Affaire C-31/87, Gebroeder Beentjes BV/État des Pays-Bas, ECLI:EU:C:1988:422, point 12.

<sup>(11)</sup> Affaire C-306/97, Connemara Machine Turf/Coillte Teoranta, ECLI:EU:C:1998:623; et affaire C-353/96, Commission/Irlande (1998), ECLI:EU:C:1998:611.

<sup>(12)</sup> Règlement (CE) n° 1059/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 relatif à l'établissement d'une nomenclature commune des unités territoriales statistiques (NUTS) (JO L 154 du 21.6.2003, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1059/oj>).

<sup>(13)</sup> Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, vol. 1 (2014), p. 342.

### *Autorités locales*

Conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2014/24/UE, l'expression «autorités locales» désigne toutes les autorités des unités administratives relevant de la NUTS 3 visées dans le règlement (CE) n° 1059/2003 relatif à une nomenclature commune des unités territoriales statistiques, ainsi que les unités administratives de plus petite taille relevant de l'annexe III dudit règlement. Elles sont également appelées «unités administratives locales» (ci-après «UAL») <sup>(14)</sup>. La Commission comprend que cette définition fait référence au niveau local ou municipal de gouvernement, y compris aux autorités locales générales responsables des affaires locales.

### **3.3. Critères de financement et d'administration**

#### *Généralités*

L'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791 dispose que les «entités» ne peuvent être qualifiées d'«organismes publics» que si elles sont (entre autres) «directement financées et administrées» <sup>(15)</sup> par des autorités nationales, régionales ou locales. L'utilisation du terme «et» implique que les deux critères, à savoir le «critère de financement» et le «critère d'administration», doivent être remplis pour qu'une entité puisse être qualifiée d'«organisme public» <sup>(16)</sup>.

#### *Entités*

Les «entités» sont des organisations délimitées dotées de la personnalité juridique. La personnalité juridique doit être évaluée au niveau des États membres. Toutefois, on peut généralement supposer que les entités juridiques de droit public (organismes, institutions, fonds) et de droit privé [par exemple, sociétés, associations, fondations privées, coopératives, sociétés européennes (SE), groupements européens d'intérêt économique (GEIE)] sont des entités.

#### *Critère d'administration*

Contrairement à la définition des organismes de droit public figurant à l'article 2, paragraphe 1, point 4), de la directive 2014/24/UE et aux critères de dépendance qui y sont énoncés, la définition des organismes publics figurant à l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791 ne fait référence qu'aux critères d'administration et de financement et non au critère de contrôle. Le considérant 35 de la directive (UE) 2023/1791 explique que le critère d'administration est rempli si une autorité nationale, régionale ou locale dispose d'une majorité en ce qui concerne le choix de la direction de l'entité. Cette définition diffère de celle figurant à l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24/UE, car

- i) elle ne prévoit pas la possibilité qu'un autre organisme public dispose d'une majorité en ce qui concerne le choix de la direction de l'entité et
- ii) elle se limite à la «direction» d'une entité. Par conséquent, le fait qu'une autorité nationale, régionale ou locale soit majoritaire dans le choix d'un conseil d'administration ou de surveillance d'une entité ne suffit pas à qualifier cette dernière d'organisme public.

Dans ce contexte, le terme «majorité» doit être interprété comme signifiant «plus de la moitié». Toutefois, contrairement au critère de désignation visé à l'article 2, paragraphe 1, point 4) c), de la directive 2014/24/UE, les droits indirects de désignation (par exemple, par un organisme qui est lui-même désigné à la majorité par une autorité nationale, régionale ou locale) ne sont pas suffisants pour satisfaire au critère d'administration, étant donné que l'administration de ces autorités doit être directe.

#### *Critères de financement*

Par financement par une autorité nationale, régionale ou locale, on entend un apport de fonds, qui peut inclure (sans s'y limiter) des paiements, des prêts, des subventions, des garanties, des aides ou la mise à disposition de personnel et de biens matériels.

L'expression «financées par les autorités» signifie que les ressources fournies aux entités en question doivent donc provenir des pouvoirs publics. Si, en revanche, le financement est principalement assuré par la perception de redevances (comme c'est le cas, par exemple, avec les radiodiffuseurs publics ou les caisses d'assurance maladie) sur la base d'une disposition statutaire correspondante et donc pas directement auprès des autorités nationales, régionales ou locales, il n'y a pas de financement par les pouvoirs publics et le critère de financement prévu à l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791 ne serait donc pas rempli. Il en va de même lorsque les autorités nationales, régionales ou locales accordent aux entités concernées le droit de percevoir elles-mêmes les redevances respectives.

<sup>(14)</sup> Unités administratives locales, voir <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units/>

<sup>(15)</sup> Italiques ajoutées.

<sup>(16)</sup> Dans les directives sur les marchés publics, il s'agit de critères alternatifs.

Le considérant 35 de la directive (UE) 2023/1791 nuance le critère de financement prévu à l'article 2, point 12), en ce sens que ce critère n'est rempli que si une entité donnée est principalement financée par des fonds publics. L'expression «*principalement financée*» peut être interprétée comme signifiant «plus de la moitié», c'est-à-dire plus de 50 %. Par conséquent, dès que la limite des 50 % est dépassée, le critère de financement de l'article 2, point 12), est rempli.

#### *Pas de caractère industriel ou commercial*

Conformément au libellé de l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791 selon lequel, par rapport à la définition des «organismes de droit public» figurant dans les directives relatives à l'attribution des marchés publics, la définition des organismes publics n'exige pas que des entités soient créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général couverts par cette définition. Par conséquent, avant de procéder à l'examen de l'absence de caractère industriel ou commercial des entités en question tel que prévu à l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791, il n'est pas nécessaire de vérifier si ces entités ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général.

Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, toutes les circonstances de droit et de fait prévalant au moment de la création de l'entité et les conditions auxquelles l'activité de l'entité est soumise doivent être prises en compte pour déterminer si une activité est exercée par une entité à titre industriel ou commercial<sup>(17)</sup>. Plus généralement, la Cour de justice a jugé que, si une entité opère dans des conditions normales de marché, poursuit un but lucratif et supporte les pertes liées à l'exercice de ses activités, il est peu probable que les activités qu'elle exerce ne présentent pas de caractère industriel ou commercial<sup>(18)</sup>. Il peut en être déduit qu'une entité qui n'exécute pas de tâches à «caractère industriel ou commercial» est — en principe — une entité qui ne participe pas à la vie commerciale générale sur le marché en cause en concurrence avec des opérateurs économiques privés dans les mêmes conditions (c'est-à-dire dans le respect des mêmes règles économiques) et qui ne supporte pas le risque économique (y compris le risque d'insolvabilité) de ses activités.

La question de savoir si une telle entité, par exemple, opère entièrement dans des conditions de concurrence, doit non seulement être appréciée au regard de ses objectifs (y compris au regard de l'objet social défini dans les statuts), mais surtout sur la base d'une appréciation objective du marché spécifique en question. En ce sens, il importe tout particulièrement de savoir si l'entité accomplit ses tâches dans une situation concurrentielle avec des entreprises privées ou des entreprises orientées vers des objectifs du secteur privé, ou si elle est, au moins dans une certaine mesure, exclue d'une «situation concurrentielle» sur le marché en raison d'une situation de droit ou de fait particulière.

Une autre indication qui démontre une tâche de «nature non commerciale» est que les pertes financières ne doivent pas être supportées par l'entité elle-même, mais qu'une obligation pour l'État de supporter les coûts est prévue, par exemple, dans la loi, les statuts ou d'autres accords de droit privé, ou qu'il semble très probable que ces pertes soient supportées par l'État — cette direction a été prise, par exemple, en ce qui concerne les prisons d'État<sup>(19)</sup>. En d'autres termes, la qualification d'activité commerciale n'est pas applicable si le «risque financier» n'existe pas.

D'autres arguments en faveur de l'existence d'une activité «non commerciale» sont la probabilité qu'une autorité nationale, régionale ou locale prenne des mesures pour empêcher la liquidation obligatoire de l'entité ou qu'une telle autorité prenne des mesures pour «sauver» une entité plutôt que de lui permettre de faire faillite<sup>(20)</sup>.

Si une entité exerce des activités non commerciales (en plus d'activités commerciales), les activités non commerciales sont essentielles pour déterminer si l'entité en question est un organisme public, même si la plupart de ses activités sont commerciales<sup>(21)</sup>. Cela est vrai même lorsque les activités commerciales d'une entité sont clairement séparées de ses activités non commerciales.

#### *Organismes publics dans la jurisprudence*

Pour mettre en pratique la définition des organismes publics et comme référence possible pour instituer les autorités et entités qui correspondent à la définition de l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791, les États membres peuvent s'appuyer sur la liste des autorités publiques centrales — qui sont des «autorités nationales» au sens de l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791 — figurant à l'annexe I de la directive 2014/24/UE.

<sup>(17)</sup> Voir, par exemple, affaire C-567/15, LitSpecMet, ECLI:EU:C:2017:736, point 43; et affaire C-393/06, Ing. Aigner (2008), ECLI:EU:C:2008:213.

<sup>(18)</sup> Voir, par exemple, affaire C-567/15, LitSpecMet, ECLI:EU:C:2017:736, point 44.

<sup>(19)</sup> Affaire C-283/00, Commission/Espagne, ECLI:EU:C:2003:544.

<sup>(20)</sup> Affaire C-18/01, Korhonen et. al., ECLI:EU:C:2003:300, point 91.

<sup>(21)</sup> Affaire C-360/96, Gemeente Arnhem, ECLI:EU:C:1998:525, point 55.

Parmi les entités dont la jurisprudence a considéré qu'elles ne revêtent aucun caractère industriel ou commercial figurent <sup>(22)</sup>:

- une entité espagnole chargée de fournir des activités de soutien au service pénitentiaire <sup>(23)</sup>;
- Funeral Vienna Ltd. (Bestattung Wien GmbH) <sup>(24)</sup>;
- Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. <sup>(25)</sup>;
- Telekom Austria AG <sup>(26)</sup>;
- société immobilière à but non lucratif <sup>(27)</sup> <sup>(28)</sup>.

#### 4. OBLIGATION DÉCOULANT DE L'ARTICLE 5

##### 4.1. Obligation de réduire la consommation d'énergie finale

L'article 5 est nouveau par rapport à ce qui figure dans la directive 2012/27/UE.

L'article 5, paragraphe 1, impose aux États membres de veiller à ce que la consommation d'énergie finale totale de tous les organismes publics cumulés soit réduite d'au moins 1,9 % chaque année, par rapport à 2021 (année de référence).

La réduction de la consommation d'énergie finale devrait provenir principalement de l'amélioration de l'efficacité énergétique dans tous les services publics <sup>(29)</sup>.

Les États membres peuvent choisir d'exclure les transports publics et les forces armées de cette obligation. En conséquence, les deux secteurs ou l'un des deux pourraient être exclus. Néanmoins, il convient de souligner qu'il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation. Le secteur des forces armées consomme beaucoup d'énergie et représente une part importante de la consommation d'énergie du secteur public <sup>(30)</sup>. En outre, en raison des travaux du forum de consultation pour l'énergie durable dans le secteur de la défense et de la sécurité <sup>(31)</sup>, qui ont débuté en 2016, le secteur de la défense a été largement sensibilisé aux actions en matière d'efficacité énergétique et s'y montre généralement favorable. Le secteur des transports publics recèle également un potentiel considérable d'efficacité énergétique intéressant sur le plan économique, en particulier en ce qui concerne l'électrification des transports. En outre, il s'agit du seul secteur économique dans lequel la consommation d'énergie n'a cessé d'augmenter au fil des ans. Par conséquent, il est recommandé aux États membres d'évaluer attentivement la contribution potentielle que les forces armées et le secteur des transports publics pourraient apporter à la réalisation des objectifs nationaux et d'envisager de lever les obstacles réglementaires et législatifs à leur pleine exploitation.

<sup>(22)</sup> Ces exemples ne peuvent servir que de référence approximative. Un examen au cas par cas est toujours inévitable.

<sup>(23)</sup> Affaire C-283/00, Commission/Espagne, ECLI:EU:C:2003:544.

<sup>(24)</sup> Affaire C-373/00, Adolf Truley, ECLI:EU:C:2003:110.

<sup>(25)</sup> Affaire C-393/06, Ing. Aigner, ECLI:EU:C:2008:213.

<sup>(26)</sup> Affaire C-324/98, Telaustria und Telefonadress, ECLI:EU:C:2000:669.

<sup>(27)</sup> Cour suprême autrichienne OGH 31.1.2002, 6 Ob 236/01a.

<sup>(28)</sup> En ce qui concerne l'interprétation du critère du caractère industriel ou commercial, on peut se référer, par exemple, à l'affaire C-373/00, Adolf Truley GmbH/Bestattung Wien GmbH, ECLI:EU:C:2003:110; à l'affaire C-360/96, Gemeente Arnhem et Gemeente Rheden/BFI Holding (1998), ECLI:EU:C:1998:525; à l'affaire C-18/01, Korhonen e.a. (2003), ECLI:EU:C:2003:300; et à l'affaire C-283/00, Commission/Espagne (2003), ECLI:EU:C:2003:544.

En ce qui concerne l'interprétation du critère de financement, on peut se référer, par exemple, à l'affaire C-380/98, R./HM Treasury Ex p. University of Cambridge (2000), ECLI:EU:C:2000:529; à l'affaire C-115/12 P, France/Commission (2013), ECLI:EU:C:2013:596; et, en ce qui concerne la distinction avec le financement indirect, par exemple, à l'affaire C-337/06, Bayerischer Rundfunk (2007), ECLI:EU:C:2007:786; ou à l'affaire C-300/07, Hans & Christophorus Oymanns/AOK Rheinland/Hamburg (2009), ECLI:EU:C:2009:358.

En ce qui concerne l'interprétation du critère d'administration, on peut se référer, par exemple, à l'affaire C-380/98, R./HM Treasury Ex p. University of Cambridge (2000), ECLI:EU:C:2000:529; affaire C-237/99, Commission/France (2001) ECLI:EU:C:2001:70; et en ce qui concerne la distinction avec l'administration indirecte, par exemple, à l'affaire C-44/98, Mannesmann/Strohal (1998), ECLI:EU:C:1998:4.

<sup>(29)</sup> Pour justifier l'obligation de réduire la consommation d'énergie finale, il est précisé que «le secteur public constitue un moteur important pour stimuler la transformation du marché dans le sens de produits, bâtiments et services plus performants, et pour amener les particuliers et les entreprises à modifier leurs comportements en matière de consommation d'énergie. De plus, une diminution de la consommation énergétique grâce à des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique permet de libérer des ressources publiques pour d'autres fins. Les organismes publics au niveau national, régional et local devraient faire figure d'exemples en ce qui concerne l'efficacité énergétique.» L'accent est donc mis sur les mesures en matière d'efficacité énergétique visant à atteindre l'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale.

<sup>(30)</sup> <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/05-01-24-defence-energy-factsheet.pdf>.

<sup>(31)</sup> <https://eda.europa.eu/what-we-do/eu-policies/consultation-forum/>.

Jusqu'à la fin de la période transitoire, qui, pour cette disposition, est de quatre ans après la date d'entrée en vigueur (c'est-à-dire au plus tard le 11 octobre 2027), l'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale est indicatif et ne devient obligatoire qu'après cette date.

En outre, l'obligation de réduire la consommation d'énergie finale totale de 1,9 % ne s'applique pas, jusqu'au 31 décembre 2026, aux organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants et, jusqu'au 31 décembre 2029, aux organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants.

Il n'est pas prévu de réduire la consommation d'énergie finale en abaissant le niveau de service public en dessous de la demande réelle.

Tableau 1

**Aperçu des obligations liées au secteur public**

Obligation	Début de l'obligation	Fréquence
<b>Réduction de la consommation d'énergie finale</b>		
Détermination de la consommation d'énergie finale de référence pour l'année civile 2021	au plus tard le 11 octobre 2027	s/o
Pour tous les organismes publics, à l'exception des organismes publics des unités administratives locales dont la population est inférieure à 50 000 habitants: réduire la consommation d'énergie finale d'au moins 1,9 %	date de transposition	chaque année
Pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants: réduire la consommation d'énergie finale d'au moins 1,9 % chaque année	1 <sup>er</sup> janvier 2027	chaque année
Pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants: réduire la consommation d'énergie finale d'au moins 1,9 % chaque année	1 <sup>er</sup> janvier 2030	chaque année
<b>Exigences en matière de politique de soutien aux organismes publics</b>		
Veiller à ce que toutes les autorités régionales et locales mettent en place des mesures spécifiques d'efficacité énergétique dans leurs outils de planification à long terme	date de transposition	en continu
Veiller à ce que toutes les autorités, y compris les autorités régionales et locales, soient activement associées à la mise en œuvre des politiques liées à la précarité énergétique	date de transposition	en continu
Soutenir les organismes publics dans l'adoption de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique	date de transposition	en continu
Encourager les organismes publics à tenir compte des émissions de carbone sur l'ensemble du cycle de vie lorsqu'ils investissent dans les bâtiments publics	date de transposition	en continu
Encourager les organismes publics à améliorer la performance énergétique des bâtiments, notamment en remplaçant les chauffages inefficaces	date de transposition	en continu
<b>Inventaire des bâtiments</b>		
Rendre public et accessible un inventaire des bâtiments chauffés et/ou refroidis	date de transposition	s/o
Mettre à jour l'inventaire	date de transposition	tous les deux ans
<b>Obligation de rénovation</b>		
Estimer l'objectif de 3 % sur la base de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant aux organismes publics au 1 <sup>er</sup> janvier 2024	date de transposition	s/o
Rénover 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis	date de transposition	chaque année

Obligation	Début de l'obligation	Fréquence
Négocier avec les propriétaires pour que leurs bâtiments soient transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles	date de transposition	en continu
<b>Approche alternative</b>		
Notifier à la Commission les économies d'énergie prévues qui devraient être réalisées d'ici au 31 décembre 2030, selon l'approche principale	au plus tard le 31 décembre 2023	s/o
Réaliser un volume d'économies d'énergie équivalent à celui obtenu selon l'approche principale	date de transposition	chaque année
Délivrer un passeport de rénovation aux bâtiments représentant 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis	date de transposition	chaque année
Rénover les bâtiments auxquels un passeport de rénovation a été délivré, de manière à les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles	d'ici 2040	s/o
<b>L'efficacité énergétique dans les marchés publics</b>		
N'acheter que des produits, des services, des bâtiments et des travaux à haute performance énergétique	date de transposition	en continu
Appliquer le principe de primauté de l'efficacité énergétique	date de transposition	en continu
Envisager, le cas échéant, des aspects plus généraux liés à la durabilité	date de transposition	en continu
Lors de la passation de marchés de services ayant un contenu énergétique significatif, évaluer la faisabilité de la conclusion de contrats de performance énergétique à long terme	date de transposition	en continu
Acquérir l'ensemble de produits répondant au critère d'appartenance à la classe d'efficacité énergétique disponible la plus élevée	date de transposition	en continu
Prendre en considération les critères de l'Union en matière de marchés publics écologiques ou d'autres critères nationaux équivalents disponibles	date de transposition	en continu
Mettre à la disposition du public des informations sur l'incidence des marchés en matière d'efficacité énergétique	date de transposition	en continu

#### 4.1.1. Détermination du niveau de référence

##### Principes fondamentaux

La consommation d'énergie finale de référence est définie comme étant la consommation d'énergie finale totale de tous les organismes publics d'un État membre au cours de l'année de référence, par rapport à laquelle la réalisation de l'objectif sera contrôlée au cours des années suivantes. L'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 définit l'année civile 2021 comme année de référence.

L'article 5 de la directive (UE) 2023/1791 s'applique aux organismes publics (voir section 3) dans leur ensemble.

L'obligation couvre la consommation d'énergie finale totale de tous les secteurs publics, y compris, par conséquent, les bâtiments publics, les soins de santé, l'aménagement du territoire, la gestion de l'eau et le traitement des eaux usées, les eaux usées et l'épuration de l'eau, la gestion des déchets, l'éclairage public, l'éducation et les services sociaux, et les TIC <sup>(32)</sup>.

La consommation d'énergie finale des organismes publics désigne l'énergie consommée par les activités des organismes publics, par exemple dans les bâtiments, les installations, les locaux, les appareils, les véhicules, etc. appartenant à des organismes publics ou occupés par ceux-ci.

<sup>(32)</sup> Conformément à l'article 2, point 6), de la directive (UE) 2023/1791, on entend par «consommation d'énergie finale» 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. En sont toutefois exclues la consommation d'énergie dans les soutes maritimes internationales, l'énergie ambiante et les livraisons au secteur de la transformation et au secteur de l'énergie, ainsi que les pertes dues au transport et à la distribution au sens de l'annexe A du règlement (CE) n° 1099/2008. La consommation d'énergie finale comprend également l'énergie autoproduite, telle que la chaleur ou l'électricité produite à partir de panneaux solaires, l'hydroélectricité ou l'énergie éolienne.

La collecte de toutes les données nécessaires relatives à la consommation d'énergie finale pour l'année de référence, ainsi que pour les années couvertes par l'obligation, nécessitera une collecte complète de données, selon une approche ascendante, faisant intervenir tous les organismes publics de l'État membre qui relèvent du champ d'application de l'obligation. Cette démarche inclurait les organismes publics dans les secteurs de la défense et des transports si un État membre choisit de comptabiliser la réduction d'énergie de ces secteurs dans les réalisations visées à l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791. Les données consolidées existantes provenant des statistiques de l'énergie peuvent n'être disponibles que pour certains segments du secteur public tels que définis à l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791<sup>(33)</sup> et peuvent inclure différentes entités. Une période transitoire de deux ans en plus de la période de transposition de deux ans après l'entrée en vigueur de la directive (UE) 2023/1791 donnera aux États membres un délai supplémentaire pour mettre en place les processus de collecte des données relatives à la consommation d'énergie finale couvrant tous les organismes publics. Au cours de cette période transitoire, les États membres peuvent utiliser des données correspondant aux estimations de consommation d'énergie finale de référence. Au terme de cette période de quatre ans, le 11 octobre 2027, lorsque l'obligation prendra effet, les États membres ajusteront le niveau de référence et aligneront la consommation d'énergie finale estimée de tous les organismes publics sur la consommation finale d'énergie réelle de tous les organismes publics. S'il s'avère que certains organismes publics ont été omis, le niveau de référence est corrigé. En tout état de cause, il est recommandé de commencer la collecte des données relatives à la consommation d'énergie finale auprès de tous les organismes publics dès l'entrée en vigueur de la directive. L'année de référence reste inchangée et il pourrait y avoir des difficultés supplémentaires à collecter après plusieurs années les données relatives à la consommation d'énergie finale à partir de 2021.

Généralement, les organismes publics seront en mesure d'obtenir des données relatives à la consommation d'énergie finale à partir de leurs factures établies sur la base des données de mesure de la consommation annuelle<sup>(34)</sup>. Dans certains cas, les informations relatives à la consommation d'énergie finale sont recueillies dans des systèmes de comptabilité, de comptabilité énergétique ou de surveillance de la consommation d'énergie, qui sont gérés par les pouvoirs publics.

Si la consommation d'énergie des organismes publics est incluse dans le relevé des coûts d'exploitation, par exemple lorsqu'un organisme public loue une partie d'un bâtiment dont le coût de l'énergie est initialement couvert par le propriétaire, puis réparti entre les locataires, cette consommation d'énergie finale doit également être prise en compte.

Si l'énergie utilisée dans un bâtiment public ou une installation publique est consommée par une entité autre que l'organisme public, par exemple par un locataire d'un bâtiment public, tel que des locataires de logements sociaux, cette consommation d'énergie n'est pas incluse dans la consommation d'énergie finale de l'organisme public.

En ce qui concerne la production de chaleur photovoltaïque et solaire, la part de l'autoconsommation de l'autorité publique fait partie de la consommation d'énergie finale<sup>(35)</sup>. La part de la production de chaleur photovoltaïque ou solaire qui alimente le réseau ou est fournie à des consommateurs externes d'une communauté énergétique n'est pas comptabilisée comme la consommation d'énergie finale de l'organisme public producteur.

Dans le cas de la fourniture d'énergie par l'intermédiaire d'une pompe à chaleur, seule l'électricité nécessaire au fonctionnement de la pompe à chaleur<sup>(36)</sup> est prise en compte. La chaleur ambiante n'est pas comptabilisée.

#### *Ventilation de la consommation d'énergie finale*

Les données relatives à la consommation d'énergie finale pour l'année de référence ainsi que pour les années suivantes devraient être recueillies à un niveau approprié de ventilation de la consommation d'énergie finale, sur la base des considérations suivantes:

- mettre en œuvre des procédures d'ajustement fiables et compréhensibles en fonction de l'état de la technique (voir la section 4.1.3);

<sup>(33)</sup> Pour cette raison, la Commission a élaboré un modèle de solution logicielle pour la collecte et le suivi des données relatives à la consommation d'énergie finale auprès des organismes publics et le met à la disposition des États membres intéressés.

<sup>(34)</sup> Étant donné que l'objectif est fixé sur une base annuelle, il n'est pas nécessaire de collecter des données sur la consommation à un niveau de ventilation plus élevé, tel que celui des données de consommation mensuelle.

<sup>(35)</sup> Dans le cas de la production d'électricité à partir de systèmes photovoltaïques, dans la plupart des cas, la quantité d'autoconsommation peut être calculée sur la base de données de mesure. En ce qui concerne la production de chaleur solaire, pour laquelle, dans la plupart des cas, aucune donnée de mesure n'est disponible, des estimations techniques conformes à l'état de l'art peuvent être utilisées pour déterminer l'autoconsommation, si la préparation des estimations n'entraîne pas de charge déraisonnable.

<sup>(36)</sup> Dans de rares cas, la pompe à chaleur peut également être actionnée par un moteur à gaz.

- permettre un contrôle de plausibilité de la consommation de référence et de la consommation au cours des années suivantes dans les rapports requis des États membres conformément à l'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 <sup>(37)</sup>.

Bien qu'aucune ventilation minimale formelle ne soit prévue dans la directive (UE) 2023/1791 et que les États membres puissent utiliser d'autres moyens de ventiler les données, le Table 2 illustre un exemple de ce à quoi pourrait ressembler un niveau approprié de ventilation des données relatives à la consommation d'énergie finale à collecter pour chaque organisme public pour l'année de référence ainsi que pour les années suivantes. La ventilation indiquée repose sur l'approche utilisée dans les audits énergétiques et est suffisamment détaillée aux fins susmentionnées. Toutes ces données peuvent généralement être collectées à partir des factures énergétiques et rassemblées dans les systèmes de comptabilité énergétique existants. En outre, il est recommandé que tous les organismes publics d'un même État membre enregistrent leurs données relatives à la consommation d'énergie finale dans le même format. Les sous-secteurs et activités mentionnés dans la première colonne suffisent également à satisfaire à l'obligation de ventiler la consommation des organismes publics par secteur en vertu de l'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791.

---

<sup>(37)</sup> L'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 fait référence à une présentation sectorielle du niveau de réduction de la consommation d'énergie à atteindre. De même, on peut supposer que le rapport annuel devrait également contenir une ventilation sectorielle de la consommation d'énergie finale. Bien que l'article 5, paragraphe 5, de cette directive ne précise pas en détail quels secteurs doivent être présentés, tant l'exclusion possible des transports publics que les ajustements autorisés nécessitent une ventilation suffisante des données relatives à la consommation d'énergie finale conformément à l'état de la technique.

Tableau 2

## Champs de données pour la collecte des données de consommation d'énergie finale (rapports de référence et rapports annuels) par organisme public

Secteurs de consommation et services publics	Électricité <sup>(1)</sup>	Chauffage urbain	Refroidissement urbain	Gaz naturel	Fioul domestique	Essence	Gazole	Granulés	Copeaux de bois	Combustibles solides issus de la biomasse	Combustibles fossiles solides	Biogaz	Autres combustibles	TOTAL
<b>Consommation d'énergie dans les bâtiments</b>														
Bureaux et bâtiments administratifs														
Hôpitaux et maisons de santé														
Écoles et jardins d'enfants														
Universités														
Bâtiments d'usine et d'atelier														
Autres bâtiments publics (en propriété ou en location)														
<b>Consommation d'énergie des procédés</b>														
Éclairage public														
Alimentation en eau														
Traitement des eaux résiduaires														
Gestion des déchets														
Autres processus														
<b>Consommation d'énergie des services de mobilité</b>														
Transports publics <sup>(2)</sup>														
Parc de véhicules appartenant à des organismes publics à des fins autres que les transports publics														
<b>Forces armées <sup>(3)</sup></b>														
<b>TOTAL</b>														

- 
- (<sup>1</sup>) Extension facultative: en ce qui concerne l'électricité, il serait souhaitable de faire une distinction supplémentaire (par exemple, l'électricité destinée au chauffage, au refroidissement et à d'autres fins, l'autoconsommation à partir de la production photovoltaïque), mais ces données ne peuvent être disponibles que lorsque des sous-compteurs spécifiques ont été utilisés.
- (<sup>2</sup>) Si un État membre souhaite comptabiliser la réduction de la consommation d'énergie finale des transports publics pour satisfaire à l'obligation prévue à l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, un niveau de référence spécifique doit être établi pour ce secteur (voir section 4.1).
- (<sup>3</sup>) Si un État membre souhaite comptabiliser la réduction de la consommation d'énergie finale des forces armées pour satisfaire à l'obligation prévue à l'article 5, paragraphe 1, un niveau de référence spécifique doit être établi pour ce secteur (voir section 4.1). En outre, la collecte de données relatives à la consommation d'énergie des forces armées peut être limitée aux sous-segments qui ne sont pas soumis au secret pour des raisons de sécurité.
-

*Consommation d'énergie de référence pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants et de moins de 5 000 habitants*

Conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, l'obligation de réduction de la consommation d'énergie finale ne s'applique pas, jusqu'au 31 décembre 2026, aux organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants et, jusqu'au 31 décembre 2029, aux organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants. Toutefois, pour les deux groupes, l'année de référence est également l'année 2021.

Par conséquent, les États membres sont encouragés à ne pas attendre que l'obligation prenne effet pour collecter les données de référence relatives à la consommation d'énergie finale pour ces deux groupes d'organismes publics, mais à commencer la collecte immédiatement après l'entrée en vigueur de la directive (UE) 2023/1791. Néanmoins, ces deux groupes disposent de plus de temps pour mettre en place les procédures nécessaires et achever la collecte de toutes les données requises sur la consommation d'énergie finale.

*Consommation d'énergie spécifique de référence des secteurs exclus*

Si un État membre souhaite comptabiliser les réductions de la consommation d'énergie finale réalisées dans les transports publics ou les forces armées en vue d'atteindre l'objectif de réduction conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, il faut alors établir un niveau de référence spécifique pour la consommation d'énergie finale servant uniquement au calcul de la réduction de la consommation d'énergie finale réalisée dans ces secteurs spécifiques. L'année de référence est 2021 comme pour tous les autres organismes publics. La différence entre la consommation d'énergie finale au cours de l'année de référence et la consommation d'énergie finale réelle au cours d'une année donnée permet d'obtenir la réduction de la consommation qui peut être comptabilisée dans l'objectif de réduction de cette année-là. Les données relatives aux forces armées peuvent être collectées et fournies à un niveau agrégé.

Les États membres sont libres d'appliquer cette option et peuvent l'utiliser pendant une ou plusieurs années et pour un ou pour les deux secteurs.

*4.1.2. Calcul des objectifs de réduction de la consommation d'énergie finale pour chaque année*

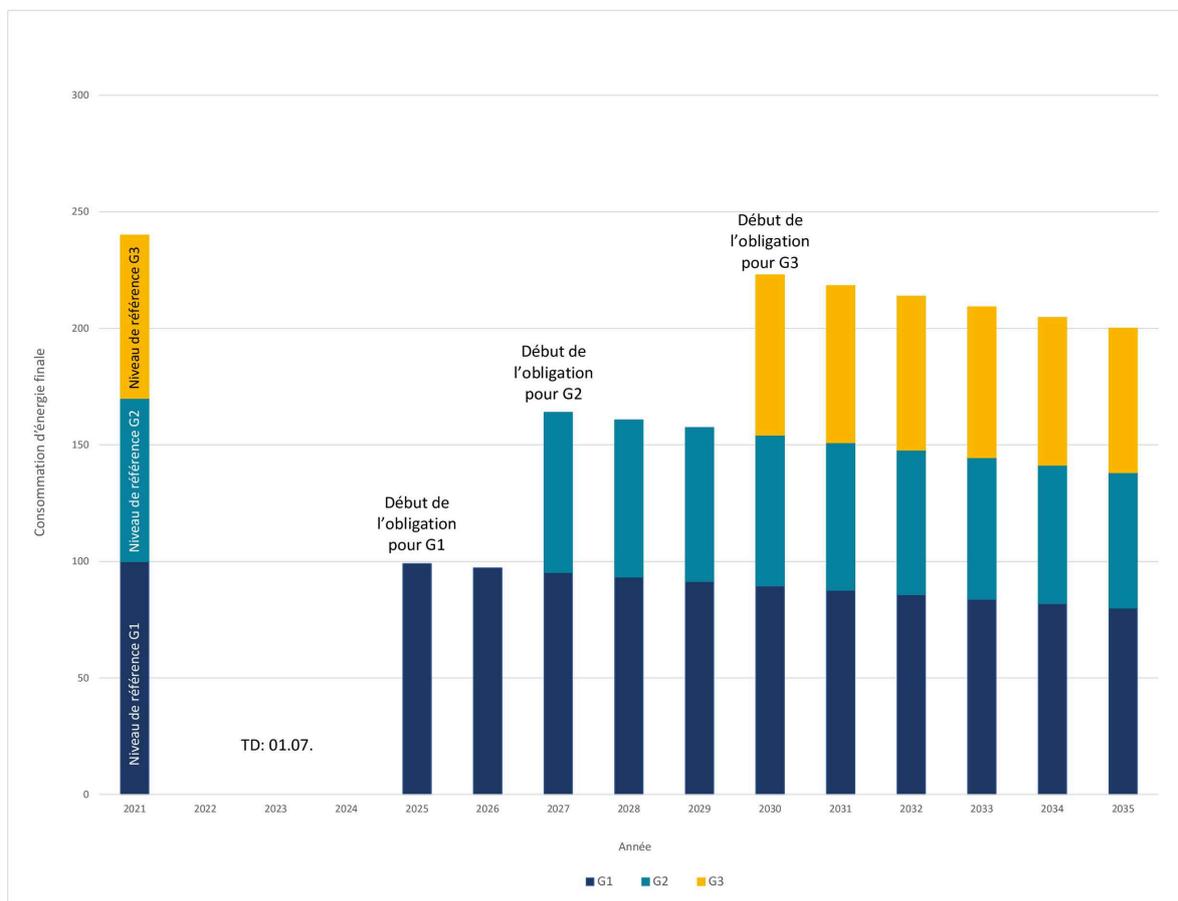
En raison de l'introduction progressive d'organismes publics dans des unités administratives de taille différente, comme décrit ci-dessus, l'obligation de réduction de la consommation d'énergie finale doit être calculée séparément pour chaque groupe d'organismes publics.

Une fois que le scénario de référence est défini séparément pour chaque groupe, c'est-à-dire pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants et pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants mais de plus de 5 000 habitants, l'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale peut être exprimé pour chaque année sous la forme d'une consommation d'énergie finale maximale.

Sur la base des valeurs de référence supposées pour les trois groupes d'organismes publics dans des unités administratives de taille différente, le graphique 1 ci-dessous illustre l'évolution de la consommation d'énergie finale maximale dans le temps, à partir de l'année 2025. En 2025, l'obligation est proportionnelle et débute le 11 octobre de l'année de transposition, ce qui signifie que les États membre ne doivent pas réaliser la totalité de la réduction de 1,9 % de la consommation d'énergie finale par rapport au niveau de référence, mais uniquement la fraction de cette réduction correspondant à la partie de l'année à compter de la date de transposition, soit 0,4 %. En outre, les objectifs sont indicatifs pendant quatre ans après l'entrée en vigueur de la directive. Des formules détaillées de calcul de l'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale pour chaque année figurent à l'annexe I de la directive (UE) 2023/1791.

Graphique 1

**Exemple de l'évolution progressive de valeurs cibles de la consommation d'énergie finale [valeurs supposées pour le «groupe de référence 1» (G1) = 100 unités d'énergie; le «groupe de référence 2» (G2; organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants et de plus de 5 000 habitants) = 70; le «groupe de référence 3» (G3, organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants) = 70; pour l'année 2025, un objectif au prorata s'applique]**



Si le niveau de référence est corrigé, par exemple, après la période transitoire au cours de laquelle les valeurs estimées sont remplacées par des valeurs réelles, ou pour toute autre raison au cours des années suivantes<sup>(38)</sup>, les objectifs doivent être recalculés avec les nouvelles valeurs de référence.

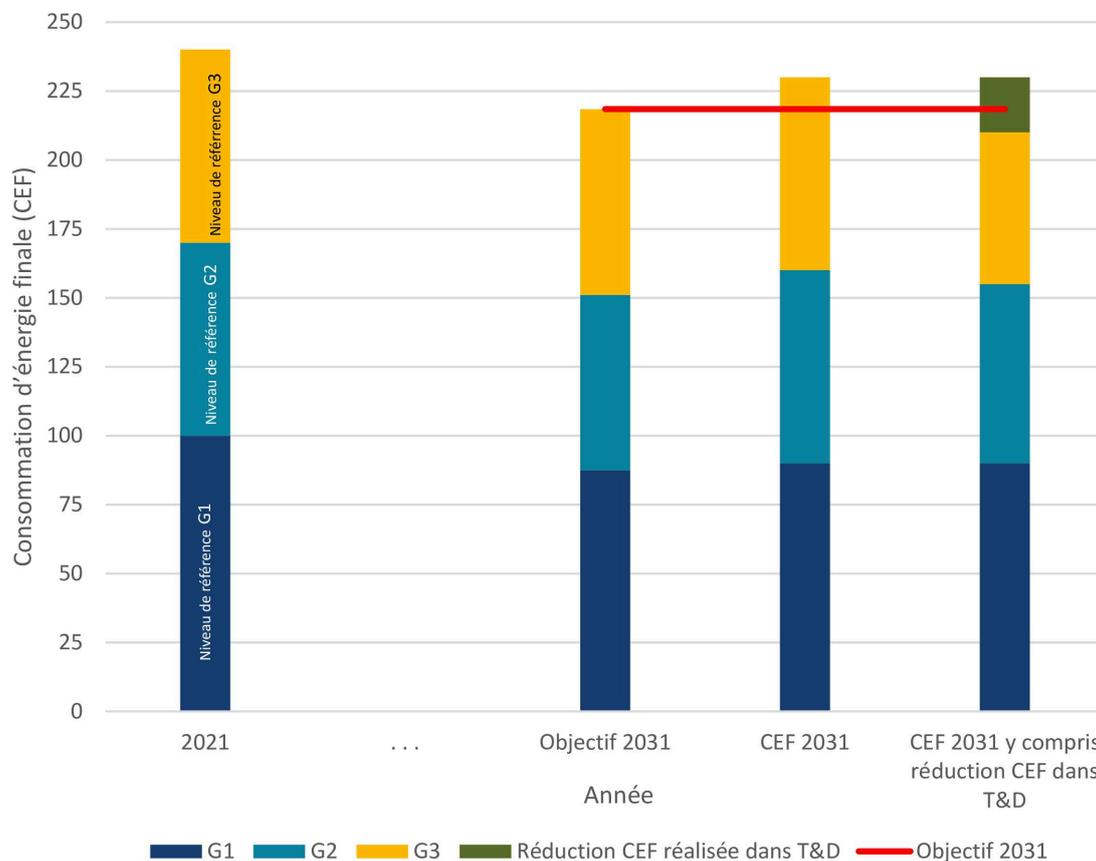
Pour rendre compte du respect de l'obligation, il est recommandé d'utiliser des années civiles, étant donné que le niveau de référence doit être établi pour l'année civile 2021 et que les rapports relatifs aux plans nationaux en matière d'énergie et de climat doivent être établis sur des périodes de deux années civiles.

L'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale pour une année donnée est atteint si la consommation d'énergie finale réelle, éventuellement après ajustement de certains éléments de la consommation d'énergie finale (voir la section 4.1.3), est inférieure à la consommation d'énergie finale maximale pour l'année en question. Le graphique 2 ci-dessous montre la vérification de la réalisation de l'objectif à l'aide de l'exemple de l'année 2031. L'objectif à atteindre par l'ensemble des organismes publics en 2031 est égal au total des valeurs de référence pour chacun des trois groupes d'organismes publics dans des unités administratives de taille différente. En outre, l'exemple montre comment l'inclusion de réductions de la consommation d'énergie finale dans les transports publics et les forces armées peut contribuer à la réalisation de l'objectif, étant donné qu'elles peuvent être déduites de la consommation d'énergie finale réelle au cours de l'année donnée.

<sup>(38)</sup> Par exemple, si les organismes publics sont supprimés en raison d'une privatisation, la suppression doit être prise en compte dans le niveau de référence ainsi que dans la consommation d'énergie finale annuelle (voir la section 4.1.3).

Graphique 2

**Vérification de la réalisation de l'objectif en utilisant l'exemple de l'année 2031, une fois en ne tenant pas compte des réductions de la consommation d'énergie finale des transports publics et des forces armées et une fois en tenant compte**



#### 4.1.3. Enregistrement de la réduction de la consommation d'énergie finale pour chaque année

Chaque année, à partir de 2025, les États membres devront répéter la collecte des données relatives à la consommation d'énergie finale des organismes publics en utilisant la même méthode et la même structure de données que celles utilisées pour collecter les données aux fins de la fixation du niveau de référence. Conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive (UE) 2023/1791, les données relatives aux organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants doivent être collectées à partir de 2027. Pour les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants, la collecte des données débute en 2030. Les États membres souhaitent peut-être évaluer si la procédure de collecte des données fonctionne effectivement et si une tendance à la réduction de la consommation d'énergie finale est perceptible dans ces organismes publics. Par conséquent, il est recommandé de commencer la collecte de données en parallèle avec les autres organismes publics pour lesquels l'obligation de réduction débute en 2025.

L'article 5, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791 autorise explicitement les États membres à tenir compte des variations climatiques observées sur leur territoire lors du calcul de la consommation d'énergie finale de leurs organismes publics.

En outre, compte tenu des objectifs généraux de la directive, les États membres peuvent procéder à d'autres ajustements lors du calcul de la consommation d'énergie finale de leurs organismes publics. Il s'agit notamment de l'adaptation à l'évolution des niveaux de service public ou des ajustements en cas d'ajout, de suppression ou de restructuration d'organismes publics. L'ajustement de la consommation d'énergie finale en fonction de ces facteurs d'influence contribuera également à éviter toute incitation négative majeure ou toute perte qui pourrait être causée par les obligations énoncées à l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, telles que les réductions de la consommation d'énergie finale obtenues par l'externalisation ou la réduction des niveaux de service.

Les États membres ne sont pas tenus de prendre en considération les variations climatiques ou d'autres facteurs d'influence. Si un État membre choisit d'ajuster la consommation d'énergie en fonction des variations climatiques ou d'autres facteurs d'influence, il devrait fournir suffisamment d'informations pour expliquer le mode de calcul de l'ajustement et l'incidence de l'ajustement sur la consommation d'énergie finale déclarée.

Selon l'état de la technique en ce qui concerne l'ajustement de la consommation d'énergie finale en fonction des variations climatiques, comme décrit notamment dans les normes ISO 17742 ou ISO 50049, la méthode d'ajustement ne doit pas être modifiée d'une année à l'autre. En outre, la méthode d'ajustement appliquée doit être cohérente dans tous les secteurs de consommation et ne peut pas être appliquée de manière sélective pour des segments de consommation spécifiques, par exemple des secteurs, des services publics ou des groupes d'organismes publics.

Si un État membre choisit de modifier l'approche choisie après un certain nombre d'années de déclaration, une explication complète des raisons de tout changement et, pour des raisons de cohérence, un nouveau calcul des chiffres relatifs à la consommation d'énergie finale communiqués pour les années précédentes en appliquant l'approche nouvellement choisie dans tous les secteurs et services publics devraient être fournis. Cela démontrera que les obligations instituées par l'article sont remplies de manière cohérente également dans le cadre de la nouvelle méthode.

Dans ce contexte, l'appendice B de la présente annexe décrit brièvement les approches méthodologiques d'ajustement des calculs de la consommation d'énergie finale qui sont jugées appropriées en fonction de l'état de la technique. Les États membres peuvent s'écarter de la procédure proposée en invoquant des raisons valables et en fournissant des justifications appropriées.

#### 4.2. Actions à mener au titre de l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791

Les États membres sont libres de définir la «combinaison de politiques» prévue pour atteindre les objectifs de consommation d'énergie finale. Bien que l'article 5, paragraphes 3, 4 et 5, de la directive (UE) 2023/1791 prévoit quelques outils obligatoires, les voies concrètes de mise en œuvre peuvent être conçues par les États membres avec un degré élevé de flexibilité.

Les sections suivantes mettent en évidence les principales exigences liées à la mise en œuvre de l'article 5, paragraphes 3, 4 et 5, de la directive (UE) 2023/1791.

##### 4.2.1. Exigences liées aux outils de planification à long terme

Conformément à l'article 5, paragraphe 6, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres veillent à ce que toutes les autorités régionales et locales établissent des mesures spécifiques d'efficacité énergétique dans leurs outils de planification à long terme. Cela signifie que les États membres doivent mettre en œuvre des mesures de politique publique appropriées qui conduisent toutes les régions et municipalités à utiliser des outils de planification à long terme qui couvrent au moins le thème de l'efficacité énergétique. Les plans à long terme en matière d'efficacité énergétique devraient idéalement faire partie de plans plus larges, tels que les plans en matière d'énergie durable ou de décarbonation, lorsqu'ils existent ou sont en cours d'élaboration.

Les États membres peuvent utiliser comme point de départ diverses formes de plans en matière d'énergie durable ou de décarbonation qui ont été élaborés par les autorités locales dans le cadre d'initiatives nationales et européennes pertinentes<sup>(39)</sup>. Généralement, les mesures en matière d'efficacité énergétique font déjà partie intégrante du processus de planification de ces initiatives. En outre, la plupart des initiatives prévoient une certaine forme d'assurance de la qualité pour les plans à long terme ainsi que pour les procédures de mise en œuvre. En outre, certains États membres ont déjà commencé à intégrer des considérations liées à l'énergie durable, y compris l'efficacité énergétique, dans les plans d'aménagement du territoire ou d'urbanisme qui sont élaborés régulièrement par les régions et les municipalités.

##### 4.2.2. Réduction de la précarité énergétique

Les exigences que les États membres doivent remplir en matière de réduction de la précarité énergétique et de protection des clients vulnérables figurent à l'article 24 de la directive (UE) 2023/1791. Dans ce contexte, l'article 5, paragraphe 6, de la directive (UE) 2023/1791 ajoute seulement que les États membres veillent à ce que toutes les autorités, y compris les autorités régionales et locales<sup>(40)</sup>, soient activement associées à la mise en œuvre des politiques liées à la précarité énergétique. Il convient en particulier de veiller à ce que les intérêts des groupes prioritaires (personnes touchées par la précarité énergétique, personnes vivant dans des ménages à faibles revenus et groupes vulnérables) soient pris en compte lors de la planification et de la mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique et à ce que les incidences négatives importantes, directes ou indirectes, des mesures d'efficacité énergétique soient atténuées. Cela s'applique aux plans à long terme en matière d'efficacité énergétique et de décarbonation, et en particulier aux logements sociaux appartenant aux autorités régionales ou locales, ainsi qu'aux plans et aux politiques qui peuvent également être combinés avec des mesures et des investissements éligibles au titre du Fonds social pour le climat.

<sup>(39)</sup> Pour ne citer que quelques initiatives exemplaires: au niveau européen, la Convention des maires a mis en place avec succès l'outil du plan d'action en faveur de l'énergie durable et du climat (PAEDC); dans la région DACH (Allemagne, Autriche et Suisse), les initiatives telles que «e5» ou l'«Alliance pour le climat» sont bien connues. Les Pays-Bas ont lancé un programme national d'élaboration de stratégies énergétiques régionales.

<sup>(40)</sup> Les autorités locales signataires de la Convention des maires de l'UE peuvent bénéficier d'un soutien pour leurs efforts de planification et de mise en œuvre en matière de précarité énergétique. La Convention coopère avec le JRC et le groupe consultatif de l'UE sur la précarité énergétique afin d'offrir ce soutien. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site web suivant: [https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/library/energy\\_poverty/](https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/library/energy_poverty/).

#### 4.2.3. Soutien aux organismes publics dans l'adoption de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique

L'article 5, paragraphe 7, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de soutenir les organismes publics. Ce soutien peut, sans préjudice des règles en matière d'aides d'État, comprendre un soutien financier et technique, aux fins de l'adoption de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique.

D'une manière générale, les États membres sont libres de concevoir les «trains de mesures de soutien» pour les organismes publics. Toutefois, conformément aux exemples fournis à l'article 5, paragraphes 6 et 7, de la directive (UE) 2023/1791, et sur la base de l'expérience pratique, le soutien devrait comprendre, entre autres, les éléments importants suivants <sup>(41)</sup>:

- soutien technique et financier pour améliorer la planification à long terme concernant l'énergie durable et la décarbonation aux niveaux régional et local;
- soutien technique à la préparation de projets d'investissement, sur la base des résultats de la planification à long terme («réserves de projets»);
- soutien financier aux projets d'investissement en faveur de l'efficacité énergétique, de la rénovation ou de la décarbonation, conformément à l'article 30 de la directive (UE) 2023/1791 <sup>(42)</sup>;
- soutien à l'intégration des avantages plus généraux de l'efficacité énergétique et des considérations relatives aux émissions de carbone sur l'ensemble du cycle de vie dans les appréciations des investissements, par exemple au moyen de programmes de renforcement des capacités;
- assistance technique lors du recours à des contrats de performance énergétique, conformément à l'article 29, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791.

En outre, les mesures de soutien devraient être accessibles à tous les organismes publics. Les programmes et mesures pilotes ayant une portée limitée ne sont pas suffisants.

#### 4.2.4. Performance énergétique des bâtiments et remplacement des chauffages inefficaces

L'article 5, paragraphe 9, de la directive (UE) 2023/1791 met l'accent sur la performance énergétique des bâtiments, y compris le remplacement des chauffages anciens et inefficaces, une mesure d'efficacité énergétique particulièrement intéressante que les organismes publics peuvent prendre. Étant donné que l'obligation prévue à l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 fait référence à la réduction de la consommation d'énergie finale, le remplacement des chaudières à combustibles fossiles par des réseaux de chaleur (renouvelables), lorsque cela est possible, ou par des pompes à chaleur entraînerait des réductions importantes de la consommation d'énergie finale.

### 5. OBLIGATIONS DÉCOULANT DE L'ARTICLE 6 DE LA DIRECTIVE (UE) 2023/1791

L'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 remplace l'article 5 de la directive 2012/27/UE. Les principales modifications sont les suivantes:

- le champ d'application de l'obligation de rénover 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis a été étendu des bâtiments appartenant au gouvernement central et occupés par celui-ci à tous les bâtiments appartenant à des organismes publics au sens de l'article 2 de la directive (UE) 2023/1791;
- le niveau de rénovation requis est passé des exigences minimales en matière de performance énergétique (telles que définies à l'article 5 de la directive PEB) aux normes applicables aux bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle (norme NZEB telle que définie à l'article 2, point 3, de la directive PEB) ou aux bâtiments à émissions nulles (norme ZEB telle que définie à l'article 11 de la directive PEB);
- en plus de parvenir à un niveau équivalent d'économies d'énergie chaque année, l'approche alternative impose aux États membres d'introduire un passeport de rénovation pour les bâtiments représentant au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant à des organismes publics, ainsi que la rénovation de ces bâtiments de manière à les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles avant 2040.

<sup>(41)</sup> Pour un grand nombre des éléments énumérés, il existe des programmes et des mécanismes de l'UE qui peuvent être pris en compte, tels qu'ELENA, LIFE, INTERREG, etc.

<sup>(42)</sup> Recommandation de la Commission du 12 décembre 2023 concernant la transposition de l'article 30 sur le fonds national pour l'efficacité énergétique, le financement et l'assistance technique de la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique (JO C, C/2023/1553, 19.12.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj>).

Pour se conformer à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791, les États membres:

- veillent à ce qu'au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant à des organismes publics et dont la surface au sol utile totale est supérieure à 250 m<sup>2</sup> soient rénovés chaque année pour être transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles (approche par défaut);
- négocient avec le propriétaire, lorsque des organismes publics occupent un bâtiment dont ils ne sont pas propriétaires, en particulier lorsqu'ils atteignent un point de déclenchement tel que le renouvellement de la location, le changement d'utilisation, des travaux importants de réparation ou d'entretien, dans le but d'établir des clauses contractuelles pour que le bâtiment devienne au moins un bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou un bâtiment à émissions nulles;
- établissent et rendent public et accessible un inventaire des bâtiments publics.

Les États membres peuvent décider d'appliquer une approche alternative, qui consiste à réaliser chaque année un volume d'économies d'énergie qui soit au moins équivalent à celui obtenu au moyen de l'approche par défaut. Aux fins de l'application de cette approche alternative, les États membres:

- estiment les économies d'énergie que les rénovations visées à l'article 6, paragraphes 1 à 4, de la directive (UE) 2023/1791 génèreraient en utilisant des valeurs standard appropriées en ce qui concerne la consommation d'énergie des bâtiments de référence appartenant aux organismes publics, avant et après rénovation, qui doivent être transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles;
- veillent à ce que, chaque année, un passeport de rénovation soit introduit, le cas échéant, pour des bâtiments représentant au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis qui appartiennent à des organismes publics. Pour ces bâtiments, la rénovation visant à les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle doit être réalisée au plus tard en 2040.

Les bâtiments qui sont couverts par l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 sont des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant à des organismes publics ou occupés par ceux-ci, d'une surface au sol utile totale supérieure à 250 m<sup>2</sup> (article 6, paragraphe 1, de ladite directive). Le bâtiment doit être interprété conformément à la définition prévue à l'article 2, point 1), de la directive PEB, dans laquelle on entend par «bâtiment» une «construction dotée d'un toit et de murs, dans laquelle de l'énergie est utilisée pour réguler l'environnement intérieur», tandis que la surface au sol utile totale désigne la «surface au sol d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment, dans lequel de l'énergie est utilisée pour réguler le climat intérieur» (article 2, point 13, de la directive (UE) 2023/1791). Cela signifie que les bâtiments tels que les garages ou entrepôts non chauffés, par exemple, sont exclus de l'obligation. Le tableau 3 donne un aperçu des différentes obligations en fonction des catégories de bâtiments visées à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791.

Tableau 3

### Champ d'application des différentes obligations prévues à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791

Catégorie		Inclus dans l'inventaire	Inclus dans le niveau de référence (1)	Obligation de rénovation	Contribution à la réalisation de l'objectif de rénovation pour que le bâtiment devienne un bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle
Référence		Article 6, paragraphe 5	Article 6, paragraphes 1 à 4, et article 6, paragraphe 6		
<b>Occupés par des organismes publics mais ne leur appartenant pas</b>		OUI	NON	NON (2)	NON
<b>Appartenant à des organismes publics</b>	Bâtiments qui sont déjà des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle au 1 <sup>er</sup> janvier 2024	OUI	NON	NON	NON
	Logements sociaux — leur rénovation n'est PAS neutre au regard des coûts	OUI	NON	NON	NON
	Logements sociaux — leur rénovation est neutre au regard des coûts	OUI	OUI	OUI	OUI
	Bâtiments qu'il n'est pas techniquement, économiquement ou fonctionnellement possible de transformer en	OUI	OUI	NON	OUI (3)

Catégorie	Inclus dans l'inventaire	Inclus dans le niveau de référence <sup>(1)</sup>	Obligation de rénovation	Contribution à la réalisation de l'objectif de rénovation pour que le bâtiment devienne un bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle
Référence	Article 6, paragraphe 5	Article 6, paragraphes 1 à 4, et article 6, paragraphe 6		
bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle (article 6, paragraphe 2, deuxième alinéa)				
Les bâtiments spécifiques visés à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c)	OUI	OUI	OUI	OUI <sup>(4)</sup>
Tous les autres bâtiments visés par l'obligation de rénovation > 250 m <sup>2</sup>	OUI	OUI	OUI	OUI
Autres bâtiments ≤ 250 m <sup>2</sup>	NON <sup>(2)</sup>	NON	NON	NON

(1) Seuls les bâtiments appartenant à des organismes publics au 1<sup>er</sup> janvier 2024 sont inclus dans le niveau de référence. Les bâtiments acquis par un organisme public après cette date ne sont pas inclus dans le niveau de référence, mais peuvent contribuer à la réalisation de l'objectif s'ils sont ultérieurement rénovés selon la norme NZEB ou la norme ZEB.

(2) Obligation de négocier des clauses contractuelles (article 6, paragraphe 1).

(3) Uniquement s'ils sont néanmoins rénovés de manière à être transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles.

(4) Pour les bâtiments spécifiques visés à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c), une rénovation visant à améliorer l'efficacité énergétique à un niveau approprié fixé par les États membres, dont l'exigence peut être moins stricte que celle concernant les bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle, est suffisante. Il n'est pas obligatoire, après rénovation, de transformer les bâtiments en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle.

(5) Il n'existe aucune obligation d'inclure les bâtiments d'une superficie inférieure à 250 m<sup>2</sup> dans l'inventaire conformément à l'article 6, paragraphe 5, mais les États membres peuvent choisir de le faire afin d'obtenir un inventaire complet des bâtiments publics.

Les obligations en matière de rénovation et d'économies d'énergie fixées à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 doivent être remplies chaque année par les États membres, à compter de la date de transposition, au plus tard le 11 octobre 2025. Aux fins de la collecte et de la communication des données, il est recommandé aux États membres d'utiliser l'année civile comme base pour calculer et déclarer leurs obligations. Au cours de la période comprise entre la date de transposition et la fin de l'année, l'exigence concernant les mètres carrés à rénover ou les économies d'énergie à réaliser peut être calculée au prorata, soit 0,7 % de la surface de tous les bâtiments des organismes publics en 2025, en plus des 2,3 % des bâtiments du gouvernement central qui doivent être rénovés en 2025 conformément à l'article 5 de la directive 2012/27/UE.

Le concept de rénovation énergétique décrit l'amélioration de la performance énergétique d'un ou de plusieurs éléments de bâtiment, par exemple l'enveloppe du bâtiment ou les systèmes techniques de bâtiment, ce qui réduit considérablement la consommation d'énergie pour le chauffage et/ou le refroidissement des locaux, l'eau chaude, la ventilation, l'éclairage (intégré) et la consommation d'énergie auxiliaire <sup>(43)</sup>.

La recommandation (UE) 2019/1019 de la Commission <sup>(44)</sup> fournit des précisions sur les notions de faisabilité technique, économique et fonctionnelle qui sont également pertinentes pour l'application de l'article 6, paragraphe 2. Elle précise qu'il appartient aux États membres de détailler les cas spécifiques dans lesquels il n'est pas possible de satisfaire aux exigences d'un point de vue technique, économique et/ou fonctionnel et de veiller à ce que ces cas soient clairement définis, encadrés et justifiés. Les procédures d'évaluation de la faisabilité peuvent également varier d'un type de bâtiment à l'autre afin de tenir compte de leurs spécificités. La faisabilité technique, économique et fonctionnelle devrait être interprétée comme suit:

- *faisabilité technique* – il n'y a pas de faisabilité technique lorsqu'il est impossible d'appliquer les exigences d'un point de vue technique, c'est-à-dire lorsque les caractéristiques techniques du système empêchent l'application des exigences;
- *faisabilité économique* – la faisabilité économique a trait aux coûts d'application des exigences et à la question de savoir si: i) ces coûts sont proportionnés aux coûts de l'intervention prévue (par exemple, la mise à niveau du système), ii) les avantages escomptés l'emportent sur les coûts, compte tenu de la durée de vie prévue du système;
- *faisabilité fonctionnelle* – il n'est fonctionnellement pas possible d'appliquer des exigences si celles-ci entraînent des changements qui pourraient nuire au fonctionnement du système ou à l'utilisation du bâtiment (ou de l'unité de bâtiment), compte tenu des contraintes particulières (par exemple, la réglementation) qui peuvent s'appliquer au système et/ou au bâtiment.

<sup>(43)</sup> Commission européenne, direction générale de l'énergie, 2019, Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU: final report, Office des publications, p. 208, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/14675>.

<sup>(44)</sup> Recommandation (UE) 2019/1019 de la Commission du 7 juin 2019 sur la modernisation des bâtiments (JO L 165 du 21.6.2019, p. 70, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2019/1019/oj>).

### 5.1. Obligations liées à l'inventaire des bâtiments des organismes publics

Conformément à l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791, à la date de transposition, au plus tard le 11 octobre 2025, les États membres établissent et rendent public et accessible un inventaire des bâtiments chauffés et/ou refroidis, appartenant à des organismes publics ou occupés par ceux-ci et ayant une surface au sol utile totale supérieure à 250 m<sup>2</sup>. Pour chaque bâtiment, l'inventaire comporte au moins la surface au sol en mètres carrés, le certificat de performance énergétique (CPE) et la consommation annuelle d'énergie mesurée pour le chauffage, le refroidissement, l'électricité et l'eau chaude lorsque ces données sont disponibles. Cet inventaire est mis à jour au moins tous les deux ans. L'inventaire étaye l'évaluation des obligations fixées par l'article 6, paragraphes 1 à 4 et paragraphe 6, de la directive (UE) 2023/1791 en permettant aux États membres de calculer la surface totale couverte par l'objectif de 3 % et la surface en mètres carrés à rénover chaque année selon l'approche par défaut, ou les économies d'énergie équivalentes à réaliser dans le cadre de l'approche alternative.

Le point de départ de la création de l'inventaire est l'établissement d'une liste de tous les organismes publics. Celle-ci peut être fondée sur la liste des organismes publics nécessaires aux fins de l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791. Il est donc conseillé de recueillir les données requises pour se conformer à l'article 6, paragraphe 5 conjointement avec celles requises pour se conformer à l'article 5, et au moyen des mêmes outils. Pour chaque organisme public, les États membres recensent tous les bâtiments relevant du champ d'application de l'article. Bien que l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 n'exige pas des États membres qu'ils indiquent quels organismes possèdent ou occupent les bâtiments, les États membres auront besoin de ces informations pour concevoir des mesures appropriées différentes pour les bâtiments appartenant à des organismes publics et ceux occupés par ces derniers. Ils peuvent également utiliser ces informations pour se conformer à d'autres exigences, telles que la nécessité de mettre à jour régulièrement l'inventaire et d'établir un lien vers la directive PEB. Il peut également être utile de publier des données concernant la propriété ou l'occupation, afin que les utilisateurs de l'inventaire puissent identifier les bâtiments pour lesquels les organismes publics sont directement responsables des mesures d'efficacité énergétique (y compris la rénovation).

L'inventaire devrait être réalisé de manière à permettre une identification unique de chaque bâtiment. Une approche pratique pourrait consister à utiliser la même identification unique que celle utilisée dans le CPE, qui peut varier d'un État membre à l'autre. Par exemple, il peut s'agir de l'adresse et/ou du nom du bâtiment. Cela devrait faciliter la gestion de l'inventaire et le lien avec d'autres bases de données requises par la directive PEB.

Sur la base des catégories définies à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c), de la directive (UE) 2023/1791, l'inventaire comprend tous les bâtiments appartenant à un organisme public ou occupé par celui-ci, y compris:

- les bâtiments qui satisfont déjà aux normes NZEB ou ZEB;
- les logements sociaux; étant donné que la définition des logements sociaux varie d'un État membre à l'autre, il convient d'utiliser la définition nationale pour déterminer s'il y a lieu d'inclure un bâtiment précis;
- les bâtiments appartenant aux catégories particulières visées à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791.

L'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 exige que l'inventaire inclue le certificat de performance énergétique, c'est-à-dire une version électronique, par exemple, visible sous la forme d'une page web, d'un PDF ou d'une image.

Le CPE comprend la surface au sol du bâtiment (s'entend comme la surface au sol utile totale, indiquée en mètres carrés), qui peut être utilisée pour remplir l'élément correspondant de l'inventaire.

L'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres d'enregistrer la consommation d'énergie mesurée pour chaque bâtiment inclus dans l'inventaire lorsque ces données sont disponibles. Cela inclut la consommation annuelle d'énergie pour le chauffage, le refroidissement, l'électricité et l'eau chaude. Les données relatives à la consommation d'énergie peuvent généralement être facilement établies, car elles sont fournies par le fournisseur d'énergie. Toutefois, il convient de tenir compte des aspects suivants:

- le chauffage dans les bâtiments est généralement assuré par des systèmes électriques (pompes à chaleur, CVC, chauffages à résistance électrique), des chaudières à combustible (gaz, biomasse, etc.), des réseaux de chaleur ou d'autres productions sur site (par exemple, centrale solaire thermique). Dans certains cas, la détermination de l'utilisation finale de la chaleur est relativement facile; par exemple, les réseaux de chaleur peuvent enregistrer la quantité de chaleur livrée au bâtiment à des fins de facturation. Dans d'autres cas (par exemple, les chaudières à biomasse), les utilisateurs sont facturés en fonction de la quantité de combustible qu'ils achètent, qui doit donc être convertie en kWh;

- la consommation d'électricité comprendra généralement l'énergie utilisée par des équipements qui ne sont pas directement liés au bâtiment lui-même. Par exemple, un bâtiment peut héberger les serveurs pour l'ensemble d'une organisation et afficher une consommation très élevée par rapport à la valeur indiquée dans le CPE;
- si le bâtiment ne dispose pas de compteurs divisionnaires, il peut ne pas être possible d'indiquer séparément la consommation d'énergie pour le chauffage, le refroidissement et l'eau chaude, si ceux-ci sont fournis par des équipements électriques. Dans ce cas, ils doivent être inclus dans la consommation d'électricité;
- pour les bâtiments utilisant des énergies renouvelables produites sur place, la consommation de la production sur place devrait être ajoutée à la quantité nette d'énergie importée du réseau. La consommation d'énergie totale est calculée en additionnant le *total des importations* et la production, et en soustrayant le *total des exportations*;
- dans certains cas, il ne sera pas possible de fournir un chiffre complet pour l'une des sous-catégories de consommation d'énergie, par exemple dans le cas d'un bâtiment dont une partie seulement des besoins en eau chaude est couverte par un chauffe-eau solaire. Dans ce cas, seule la quantité mesurable d'eau chaude produite sur place doit être déclarée dans la sous-catégorie *eau chaude*.

Lorsqu'ils définissent la méthode à suivre pour se conformer aux exigences de l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres devraient fournir des instructions claires aux organismes publics sur la manière dont les données de consommation devraient être communiquées.

Afin de rendre l'inventaire public et accessible, les États membres veillent à ce que le grand public et toute partie intéressée puissent facilement accéder aux données et les utiliser. Dans la pratique, les États membres peuvent se conformer à cette exigence, par exemple:

- en publiant l'inventaire sur un site web facilement accessible au public;
- en permettant un accès gratuit sans enregistrement, ou à l'issue d'une procédure d'enregistrement simple;
- en fournissant des fonctions de base aux utilisateurs, par exemple pour la recherche d'un ou de plusieurs bâtiments spécifiques appartenant à un organisme public spécifique, ou d'autres caractéristiques de bâtiment disponibles;
- en permettant aux utilisateurs de télécharger tout ou partie des données.

Les États membres peuvent prévoir d'autres fonctions pour faciliter l'utilisation de l'inventaire, par exemple à des fins de recherche par un organisme public ou par ville/région, ou par adresse.

Les États membres doivent établir l'inventaire dans le délai de transposition et le mettre à jour au moins tous les deux ans <sup>(45)</sup>. Ces mises à jour devraient au moins inclure les modifications suivantes:

- les bâtiments nouvellement construits, les bâtiments neufs acquis ou utilisés par un organisme public;
- les bâtiments de la base de données qui sont vendus ou démolis, ou lorsque la location a pris fin;
- les bâtiments qui subissent des modifications qui entraînent un changement de leur taille;
- les bâtiments dans lesquels une évaluation actualisée de la performance énergétique a été réalisée, ce qui a conduit à un nouveau CPE;
- les bâtiments ayant fait l'objet d'une rénovation énergétique, qui a entraîné des réductions d'énergie significatives.

Aux fins de la mise à jour de l'inventaire tous les deux ans, les États membres mettent également à jour les données relatives à la consommation d'énergie des bâtiments des organismes publics. Toutefois, afin de réduire au minimum la charge administrative pesant sur les États membres, il est recommandé que les données relatives à la consommation d'énergie ne soient mises à jour que s'il y a des changements importants, par exemple en raison d'une rénovation énergétique ou d'un changement d'utilisation. Afin de réduire encore la charge administrative, des solutions numériques et automatisées sont recommandées pour faciliter la collecte de données. Celles-ci devraient être élaborées de manière à ce que les exigences liées à l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791 puissent également être satisfaites au moyen du même flux de données. Par exemple, les relevés automatisés des données des compteurs intelligents peuvent être agrégés au niveau des bâtiments et des organismes publics, de sorte que tant l'inventaire visé à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 que la base de données mise en place conformément à l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791 puissent être tenus à jour régulièrement.

<sup>(45)</sup> La mise à jour de l'inventaire n'aura aucun effet sur le niveau de référence et l'objectif annuel, qui resteront inchangés.

L'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de lier l'inventaire à la vue d'ensemble du parc immobilier établi dans le cadre des plans nationaux de rénovation des bâtiments conformément à l'article 3 de la directive PEB et aux bases de données créées conformément l'article 22 de cette même directive, en reliant l'inventaire à ces ensembles de données par le nom ou l'identifiant du bâtiment. Lorsque la directive PEB impose aux États membres de déclarer le nombre de bâtiments et la surface au sol totale (m<sup>2</sup>) des bâtiments publics, cela peut être facilement extrait de l'inventaire établi aux fins de l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791. Les données collectées pour établir l'inventaire requis par l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 peuvent être utilisées pour compléter la vue d'ensemble du parc immobilier national, mais d'autres sources de données seront nécessaires.

L'article 6, paragraphe 5, deuxième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 dispose que «les données publiquement disponibles et accessibles relatives aux caractéristiques du parc immobilier, à la rénovation des bâtiments et à la performance énergétique peuvent être agrégées par l'Observatoire européen du patrimoine bâti afin de garantir une meilleure compréhension de la performance énergétique du secteur du bâtiment grâce à des données comparables». L'Observatoire européen du patrimoine bâti est un outil de suivi de la performance énergétique des bâtiments dans l'ensemble de l'UE <sup>(46)</sup>. L'inventaire établi aux fins de l'article 6, paragraphe 5, devrait contribuer à améliorer les données et les informations dans l'Observatoire européen du patrimoine bâti en fournissant des données sur le parc immobilier des organismes publics, y compris les certificats de performance énergétique, les bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle et la consommation d'énergie. L'exigence serait au moins satisfaite si les États membres partageaient les données d'inventaire avec l'Observatoire européen du patrimoine bâti conformément aux modalités fixées par la Commission.

## 5.2. Obligation de respecter l'objectif annuel de rénovation

Le taux de 3 % au moins est calculé par rapport à la surface au sol totale des bâtiments appartenant à des organismes publics et ayant une surface au sol utile totale supérieure à 250 m<sup>2</sup> et qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2024, ne sont pas des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle. Cela signifie que l'objectif annuel de rénovation de 3 % repose sur une valeur fixe (niveau de référence) sur l'ensemble de la période de mise en œuvre.

Les États membres peuvent choisir les bâtiments à rénover pour se conformer à l'exigence de rénovation de 3 %, en tenant dûment compte de l'efficacité au regard des coûts et de la faisabilité technique lors du choix des bâtiments à rénover. Si les États membres estiment qu'il n'est pas techniquement, économiquement ou fonctionnellement possible de transformer un bâtiment spécifique en un bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle et qu'ils rénovent ce bâtiment à un niveau inférieur, ils ne comptabilisent pas la rénovation de ce bâtiment aux fins du respect de l'exigence. Toutefois, ces bâtiments doivent toujours être inclus dans la liste des bâtiments utilisés pour calculer l'exigence annuelle de rénovation (c'est-à-dire dans le niveau de référence). Les États membres devraient également considérer que la définition des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle inclut la notion d'efficacité au regard des coûts.

À titre exceptionnel, les États membres peuvent appliquer des exigences moins strictes que celles applicables à la rénovation des bâtiments pour les transformer en bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle ou à émissions nulles pour les catégories de bâtiments suivantes [article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791]:

- les bâtiments protégés <sup>(47)</sup>, dans la mesure où l'application de certaines exigences minimales en matière de performances énergétiques modifierait leur caractère ou leur apparence de manière inacceptable;
- les bâtiments appartenant aux forces armées ou au gouvernement central et servant à des fins de défense nationale. Cette disposition n'inclut pas les bâtiments de logements individuels ni les immeubles de bureaux;
- les bâtiments servant de lieu de culte et utilisés pour des activités religieuses.

Cette disposition signifie que ces bâtiments devraient être inclus dans le calcul du niveau de référence et qu'ils peuvent être comptabilisés aux fins de la réalisation de l'objectif, même s'ils atteignent une norme de performance énergétique autre que celle applicable aux bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou aux bâtiments à émissions nulles. La rénovation de ces bâtiments selon une norme inférieure à celle régissant les bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou les bâtiments à émissions nulles devrait être aussi conforme que possible à cette dernière pour qu'ils soient comptabilisés aux fins de la réalisation de l'objectif, compte tenu des caractéristiques particulières du bâtiment. Pour ce faire, les États membres devraient définir ce niveau minimal en fonction des caractéristiques du bâtiment ou du groupe de bâtiments présentant des caractéristiques similaires.

<sup>(46)</sup> Observatoire européen du parc immobilier, [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-building-stock-observatory\\_en/](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-building-stock-observatory_en/)

<sup>(47)</sup> L'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 fait référence aux bâtiments officiellement protégés comme faisant partie d'un environnement classé ou en raison de leur valeur architecturale ou historique spécifique, lesquels seront en grande partie des bâtiments historiques.

*Logements sociaux*

Aux fins de l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791, les logements sociaux couvrent tous les bâtiments (y compris les immeubles d'habitation collectifs et les habitations individuelles) d'une surface au sol utile totale supérieure à 250 m<sup>2</sup> appartenant à des organismes publics et servant de logements sociaux et qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2024, ne répondent pas à la définition des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle applicable dans l'État membre concerné. Les États membres devraient se référer à la définition nationale du logement social. Les bâtiments en copropriété devraient être inclus dans l'obligation de rénovation, si les critères relatifs à la surface au sol sont remplis pour les parties appartenant à l'organisme public.

Les États membres peuvent exempter les logements sociaux de l'obligation de rénovation lorsque ces rénovations entraîneraient pour les personnes vivant dans des logements sociaux des augmentations de loyer qui ne peuvent être limitées à l'équivalent des économies réalisées sur la facture énergétique. À cette fin, les États membres peuvent estimer les économies sur la facture énergétique découlant de la rénovation des logements sociaux (en tenant compte des économies d'énergie et de l'évolution des prix de l'énergie) et évaluer si elles sont suffisantes pour couvrir les coûts de rénovation. Lorsque les économies réalisées sur la facture énergétique ne couvrent pas les coûts de rénovation, les États membres peuvent envisager d'autres options pour éviter que la totalité des coûts de rénovation ne soit répercutée sur les résidents, par exemple en finançant une partie des coûts au moyen d'instruments de financement publics ou privés, y compris au moyen de mesures et d'investissements éligibles au titre du Fonds social pour le climat. Cette option devrait être appliquée dans les situations où le loyer est facturé proportionnellement à la valeur de l'habitation et où les coûts d'amélioration du logement (y compris les rénovations énergétiques) sont répercutés sur les ménages sous la forme d'une augmentation des loyers.

La neutralité des coûts signifie que l'investissement requis pour rénover le bâtiment est égal ou inférieur à l'équivalent monétaire des avantages que la rénovation peut apporter sur toute la durée de vie. Pour évaluer si tel est le cas, les États membres devraient définir des méthodes appropriées qui précisent comment fixer les paramètres requis pour le calcul, tels que les coûts de rénovation, les taux d'actualisation, les futurs prix de l'énergie, la consommation avant et après la rénovation, etc.

Les États membres devraient prendre en considération d'autres coûts pertinents induits par les logements sociaux, ainsi que d'autres avantages pouvant être obtenus à la suite d'une rénovation des bâtiments transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle. Par exemple, les ménages louant des logements sociaux peuvent bénéficier de tarifs (moins élevés) conçus pour aider les groupes prioritaires (tels que les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les personnes vivant dans des ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux) à payer leurs factures énergétiques, ou la facture énergétique peut être payée en tout ou en partie par des régimes d'aide sociale ou d'autres outils disponibles dans chaque État membre, y compris l'étude des possibilités offertes par les fonds renouvelables et les projets de communautés d'énergie renouvelable, par exemple le partage de l'énergie solaire entre locataires de logements sociaux qui fournissent de l'électricité verte à un prix inférieur. Les rénovations énergétiques permettraient de réduire la facture énergétique et ainsi de diminuer les coûts énergétiques indirects qui peuvent ne pas être apparents si seule la facture énergétique est prise en considération. La réduction des coûts d'entretien et l'amélioration des conditions de vie après rénovation sont d'autres aspects qui devraient être pris en considération dans le cadre de l'évaluation de la neutralité des coûts.

Les États membres devraient évaluer la neutralité des coûts de l'intervention sur la base d'estimations des coûts et des valeurs de consommation, mais ils peuvent envisager de limiter toute augmentation du loyer après rénovation pour les locataires de logements sociaux au montant des économies réalisées sur la facture énergétique. Citons en exemple fictif une rénovation de logements sociaux coûtant 30 000 EUR et permettant de réduire la consommation d'énergie annuelle de 12 000 kWh. Si les ménages paient un tarif moyen de 0,25 EUR par kWh, ils économiseraient 3 000 EUR par an, mais si le ménage bénéficie d'un tarif réduit, par exemple 0,10 EUR par kWh, les économies annuelles s'élèveraient à 1 200 EUR. En outre, si le ménage a utilisé moins d'énergie que la consommation estimée pour ce logement, les économies réalisées dans la pratique seront inférieures à 1 200 EUR. Dans ce cas, il ne sera pas possible de récupérer l'investissement, même si des taux d'actualisation très bas sont utilisés; toutefois, cela est dû au coût socialisé (tarifs d'électricité subventionnés, dans cet exemple) et au fait que les locataires qui sous-chauffent leur logement ne sont pas correctement pris en compte. Pour parvenir à la neutralité des coûts, les États membres devraient prendre en considération les subventions reçues par les bailleurs sociaux et aider ces derniers à couvrir les coûts de rénovation qu'ils ne peuvent pas récupérer auprès des locataires.

Les États membres devraient mettre en place une méthode appropriée pour évaluer si la condition de neutralité des coûts est remplie. Ils devraient définir un taux d'actualisation approprié pour actualiser les coûts d'entretien et les factures énergétiques, mais ce taux devrait être fixé à un niveau réaliste, par exemple au coût du capital pour l'organisme public ou au taux d'actualisation social<sup>(48)</sup>. Ce cas diffère de celui du critère de faisabilité économique, où il peut être approprié d'inclure une marge bénéficiaire et un taux d'actualisation plus élevé, afin de refléter la rémunération du risque.

<sup>(48)</sup> Dans ce contexte, le coût du capital peut être défini comme le taux de rendement minimal qu'un organisme public doit obtenir avant de générer des bénéfices. Par exemple, il pourrait s'agir du coût de l'emprunt auprès d'une institution financière. Le taux d'actualisation social est un taux d'actualisation généralement appliqué aux projets ayant une valeur publique ou sociale.

Le principe de neutralité des coûts peut être considéré comme respecté lorsque la condition suivante est remplie:

$$RC \leq \sum_{i=0}^{rl} \frac{(E_{br,i} + OC_{br,i} - OB_{br,i}) - (E_{ar,i} + OC_{ar,i} - OB_{ar,i})}{(1+r)^i}$$

où:

RC: sont les coûts encourus pour la rénovation énergétique du bâtiment;

E: est la facture énergétique totale;

OC: sont d'autres coûts;

OB: sont d'autres avantages;

br: avant rénovation,

ar: après rénovation;

r: est le taux d'actualisation appliqué;

i: est l'année pour laquelle les coûts et avantages sont estimés;

rl: est la durée de vie restante du bâtiment existant avant rénovation.

La partie droite de l'équation représente les économies réalisées sur les coûts de fonctionnement des bâtiments tout au long de leur durée de vie utile, dûment actualisées. L'équation est présentée comme une somme, car les États membres peuvent souhaiter tenir compte de l'évolution des coûts de l'énergie et des autres coûts et avantages attendus dans les années à venir.

Les États membres peuvent définir les détails de la méthode, mais l'évaluation devrait être cohérente avec la définition de la neutralité des coûts et des meilleures pratiques. Les États membres devraient prendre en considération les aspects suivants aux fins de l'évaluation:

- l'évaluation devrait prendre en considération non pas les coûts réels de l'énergie supportés par les ménages vivant dans des logements sociaux si ces coûts sont inférieurs au prix du marché, mais une facture fictive calculée sur la base des taux moyens et sur la base de la consommation estimée, par exemple, selon la méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments conformément à l'annexe I de la directive PEB. Toutefois, seules les économies d'énergie effectivement réalisées par les locataires devraient être prises en considération lors de l'estimation de l'augmentation du loyer;
- le coût de remplacement des éléments de bâtiment qui ont atteint la fin de leur cycle de vie devrait être pris en considération lors de l'estimation du coût de la rénovation énergétique. Par exemple, si une chaudière à gaz doit être remplacée, le coût de la rénovation énergétique ne devrait inclure que la différence de coût entre un système économe en énergie (par exemple, une pompe à chaleur) et la solution la plus plausible disponible sur le marché pour remplacer la chaudière à gaz;
- la durée de vie prévue des éléments remplacés devrait être prise en considération dans l'évaluation des avantages et devrait être estimée en s'inspirant de la méthode appliquée pour évaluer le niveau de performance énergétique optimal en fonction des coûts conformément à l'annexe I du règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission <sup>(49)</sup>. Pour le calcul de la valeur résiduelle d'un bâtiment, les États membres devraient se référer à l'annexe I du règlement délégué (UE) n° 244/2012 établissant un cadre méthodologique comparatif pour le calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment. Ce règlement prévoit que les États membres utilisent une période de calcul de 30 ans pour les bâtiments résidentiels et publics et une période de calcul de 20 ans pour les bâtiments non résidentiels et commerciaux;
- d'autres recettes, par exemple celles provenant des panneaux solaires photovoltaïques, devraient être considérées comme faisant partie des autres avantages après rénovation;
- les rénovations peuvent entraîner des travaux supplémentaires, soit en tant qu'exigence réglementaire, soit en vue d'améliorations supplémentaires du bâtiment. Par exemple, la rénovation d'un bâtiment peut nécessiter sa mise en conformité avec les règles concernant la sécurité incendie, l'accessibilité ou le câblage électrique; ou elle peut ouvrir de nouveaux espaces de vie (par exemple, un toit). Les États membres devraient expliquer dans la méthodologie comment supprimer les coûts de ces travaux des coûts de rénovation; toutefois, lorsque cela n'est pas possible, les avantages supplémentaires découlant de ces coûts devraient être inclus en tant qu'autres avantages (OB) après rénovation.

<sup>(49)</sup> Règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012 complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment (JO L 81 du 21.3.2012, p. 18, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_del/2012/244/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_del/2012/244/oj)).

Les États membres peuvent également prendre en considération d'autres aspects:

- la différence de valeur du bâtiment avant et après la rénovation (valeur résiduelle d'un bâtiment à la fin de la période considérée);
- une estimation de l'augmentation du confort pour les résidents.

Les logements sociaux qui ne répondent pas aux critères de neutralité des coûts peuvent être exclus du niveau de référence. Si les États membres choisissent d'exclure une partie ou la totalité de leurs logements sociaux du niveau de référence, ils fournissent une justification expliquant pourquoi la rénovation de ces bâtiments ne serait pas neutre au regard des coûts ou entraînerait des augmentations de loyer supérieures aux économies réalisées sur la facture énergétique.

Étant donné que l'évaluation de la neutralité des coûts et l'éventuelle exclusion des logements sociaux ont une incidence sur le calcul de l'objectif annuel de rénovation, les États membres devraient procéder à l'évaluation de la neutralité des coûts de l'ensemble du parc de logements sociaux avant la date limite de transposition. Les États membres peuvent appliquer différentes méthodes pour évaluer la neutralité des coûts à l'avance:

- si le parc de logements sociaux est relativement homogène, les États membres peuvent définir des valeurs standard pour estimer les coûts et les avantages pour les principaux types de logements. Ces valeurs peuvent être liées à des facteurs tels que l'année de construction et l'année de la dernière rénovation, et permettent une évaluation rapide de la neutralité des coûts sur l'ensemble du parc;
- si le parc de logements sociaux présente des caractéristiques sensiblement différentes, les États membres devraient procéder à une série d'évaluations sur mesure visant à obtenir une image suffisamment détaillée de l'ensemble du parc.

Étant donné que l'évaluation de la neutralité des coûts doit être effectuée avant les travaux de rénovation, l'évaluation devrait prendre en considération l'état du bâtiment (y compris la durée de vie restante des différents éléments de bâtiment) au moment de l'évaluation.

*Catégories particulières de bâtiments telles que définies à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c), de la directive (UE) 2023/1791*

L'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791 précise que les États membres peuvent appliquer des exigences moins strictes que celles énoncées à l'article 6, paragraphe 1, de ladite directive pour certaines catégories de bâtiments telles que définies à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c), de la directive (UE) 2023/1791. Cette disposition devrait être interprétée comme une obligation de rénovation qui peut être satisfaite en rénovant ces bâtiments à un niveau de performance autre que celui des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou des bâtiments à émissions nulles, même si, par défaut, dans la mesure du possible, ces bâtiments sont rénovés de manière à être transformés en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles. Les États membres doivent toujours inclure les bâtiments appartenant aux catégories particulières dans le niveau de référence pour le calcul de l'exigence de rénovation de 3 %. Les États membres sont autorisés à comptabiliser la rénovation de ces bâtiments dans le quota annuel de rénovation même s'ils sont rénovés selon une norme différente. Si des exigences moins strictes en matière de rénovation peuvent être appliquées aux bâtiments appartenant aux forces armées ou au gouvernement central et servant à des fins de défense nationale, les bâtiments de logement individuels ou les bâtiments de bureaux destinés aux forces armées et aux autres membres du personnel employés par les autorités nationales de défense doivent être rénovés pour atteindre le niveau requis des bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle ou des bâtiments à émissions nulles afin d'être comptabilisés dans l'objectif annuel.

Pour recenser les bâtiments appartenant à ces catégories, les États membres devraient recourir aux méthodes existantes. Par exemple, pour les bâtiments officiellement protégés et les bâtiments servant de lieu de culte et utilisés pour des activités religieuses, la même méthode que celle utilisée aux fins de la directive PEB pourrait être utilisée.

L'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791 n'impose aucune obligation explicite aux États membres de notifier à la Commission leur approche à l'égard des catégories particulières de bâtiments, mais les critères fixés pour les bâtiments protégés imposent aux États membres de procéder à une évaluation. Pour les bâtiments appartenant aux forces armées ou servant à des fins de défense nationale et les bâtiments servant de lieu de culte et utilisés pour des activités religieuses, les États membres sont uniquement tenus de démontrer que ces bâtiments appartiennent à ces catégories. Cela peut être fait lors de la comptabilisation de la rénovation de ces bâtiments dans le quota annuel de rénovation, étant donné que tous les bâtiments appartenant aux catégories particulières doivent être inclus dans le niveau de référence pour le calcul de l'exigence annuelle.

Les États membres devraient définir clairement le niveau de performance énergétique que les bâtiments de ces catégories devront atteindre pour être comptabilisés dans le taux annuel de rénovation et justifier ces niveaux de performance. Le niveau de performance énergétique devrait être conforme à l'objectif de l'article 6, c'est-à-dire que toutes les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique et à transformer le bâtiment en un bâtiment dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiment à émissions nulles devraient être mises en œuvre, sauf si elles ont une incidence sur le caractère ou l'utilisation des bâtiments, ou si elles sont disproportionnées.

En ce qui concerne les bâtiments spécifiques [article 6, paragraphe 2, points a) à c), de la directive (UE) 2023/1791] et les bâtiments que les États membres choisissent de ne pas rénover sur la base de considérations de faisabilité [article 6, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791], les États membres devraient envisager de mettre en place une méthode appropriée permettant d'identifier les bâtiments qu'il n'est pas possible de rénover pour les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles sur la base de critères standard. La méthode doit prendre en considération les coûts de rénovation, les économies d'énergie et les coûts ou incidences supplémentaires liés aux caractéristiques du bâtiment qui l'affectent à une catégorie particulière. La méthode et les critères peuvent être appliqués à des groupes de bâtiments plutôt qu'au niveau du bâtiment; par exemple, les espaces de bureaux construits au cours d'une certaine période selon le même processus de construction. Les indicateurs pertinents, qui pourraient être pris en considération par les États membres pour évaluer la comparabilité des bâtiments, sont les suivants:

a. caractéristiques du bâtiment

- type de bâtiment (par exemple, bâtiment résidentiel, immeuble de bureaux, bâtiment d'enseignement, hôpital);
- année de construction;
- mesure de la taille physique (par exemple, surface au sol);
- surface au sol chauffée et/ou refroidie;
- surface du mur extérieur;
- mesures d'efficacité énergétique (par exemple, étanchéité à l'air, ratio fenêtre/mur, types de fenêtres, niveaux d'isolation, double vitrage, éclairage efficace, minuteries pour chauffage, temps écoulé depuis le dernier réglage du chauffage);
- systèmes du bâtiment défectueux (par exemple, systèmes de chauffage, installations électriques, enveloppe du bâtiment);

b. facteurs climatiques

- zone climatique;
- nébulosité;

c. aménagement urbain

- densité des quartiers;
- mesures visant à atténuer les incidences météorologiques (par exemple, arrangements stratégiques de la végétation).

#### 5.2.1. Rénovation de bâtiments appartenant à des organismes publics

Pour satisfaire à l'obligation de rénovation, les États membres doivent d'abord établir la surface au sol utile totale qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2024, relève de l'obligation (niveau de référence). Sur la base de ce chiffre, les États membres peuvent estimer l'objectif annuel de rénovation (3 % du niveau de référence).

Pour être inclus dans le niveau de référence, les bâtiments doivent satisfaire aux critères suivants:

- avoir une surface au sol utile totale supérieure à 250 m<sup>2</sup>;
- appartenir à des organismes publics, tels que définis à l'article 2, point 12), de la directive (UE) 2023/1791;
- ne pas être conforme à la norme NZEB au 1<sup>er</sup> janvier 2024;

les États membres peuvent exclure les logements sociaux du niveau de référence, lorsque les rénovations ne seraient pas neutres au regard des coûts ou lorsqu'une rénovation entraînerait des augmentations de loyer qui ne sont pas limitées à l'équivalent des économies réalisées sur la facture énergétique.

Une fois le niveau de référence établi, les États membres calculent l'objectif annuel de rénovation qu'ils devront atteindre. Il convient d'utiliser la formule suivante pour calculer l'objectif annuel minimal de rénovation:

$$\text{Minimum annual renovation target (in m}^2\text{)} = m^2_{\text{total useful floor area}} \times r_r$$

où:

$m^2_{\text{surface au sol utile totale}}$  est la somme de la surface au sol utile de tous les bâtiments inclus dans le niveau de référence;

$r_r$  est le taux de rénovation de 3 % fixé à l'article 6, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791.

Un exemple chiffré figure à l'appendice C de la présente annexe.

L'objectif annuel de rénovation en mètres carrés reste inchangé au cours de la période d'application de la directive (UE) 2023/1791. C'est un changement par rapport à la directive 2012/27/UE, dans laquelle l'objectif annuel de rénovation devait être calculé chaque année sur la base de la surface au sol qui ne satisfaisait pas aux exigences nationales minimales en matière de performance énergétique. La directive (UE) 2023/1791 implique que le taux annuel de rénovation requis sera nettement plus élevé que celui de la méthode utilisée dans la directive 2012/27/UE. Cela signifie également que le niveau de référence fixé à la fin de la première période de déclaration et, par conséquent, l'objectif annuel de rénovation ne doivent pas être mis à jour lors de la vente, de la démolition, de l'acquisition ou de la construction d'un bâtiment. Il existe des cas particuliers qui offrent aux États membres une certaine marge de manœuvre pour atteindre l'objectif annuel de rénovation. Ces cas sont expliqués ci-après.

Les États membres communiquent à la Commission leur niveau de référence (surface totale en mètres carrés des bâtiments relevant du champ d'application de l'article) et l'objectif annuel de rénovation (également en mètres carrés) dans leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat établis par le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil<sup>(50)</sup> (voir chapitre 7.1). Dans le cadre de cette communication, les États membres devraient également indiquer la surface en mètres carrés des bâtiments relevant des catégories particulières visées à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c). La surface en mètres carrés rénovée qui peut être comptabilisée aux fins de l'exigence annuelle devrait être communiquée par les États membres dans les rapports bisannuels conformément au règlement (UE) 2018/1999, en distinguant la surface en mètres carrés des bâtiments rénovés qui relèvent des catégories particulières visées à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c), de la directive (UE) 2023/1791.

#### *Économies réalisées en début de période*

En vue d'inciter à une action précoce, la directive (UE) 2023/1791 permet aux États membres qui rénovent plus de 3 % de la surface au sol totale de leurs bâtiments au cours d'une année donnée de comptabiliser cet excédent de rénovation dans le taux annuel de rénovation des années suivantes (article 6, paragraphe 3). Jusqu'au 31 décembre 2026, les excédents de rénovation obtenus au cours d'une année donnée peuvent être comptabilisés dans le taux annuel de rénovation de l'une des trois années suivantes. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027, les excédents de rénovation obtenus au cours d'une année donnée ne peuvent être comptabilisés que dans le taux annuel de rénovation des deux années suivantes. Dans la pratique, cela signifie que si, par exemple, un État membre rénove 3,5 % de la surface utile totale de son parc immobilier au cours de l'année X, il ne doit rénover que 2,5 % de la surface utile totale au cours de l'année X + 1. Si l'État membre rénove 3 % de la surface utile totale également au cours de l'année X + 1, la différence de 0,5 % peut être utilisée au cours de l'année X + 2 pour ramener l'exigence de rénovation à 2,5 %. Il est également possible de répartir les excédents sur les deux années (par exemple, 0,25 % pour l'année X + 1 et 0,25 % pour l'année X + 2).

#### *Démolition et remplacement*

Conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres peuvent, dans certaines circonstances, comptabiliser dans le taux annuel de rénovation la surface au sol utile d'un bâtiment neuf et acquis en remplacement d'un bâtiment démoli au cours de l'une des deux années précédentes. La comptabilisation des nouveaux bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou à émissions nulles pour atteindre le taux annuel de rénovation n'est autorisée que si deux critères sont remplis:

- **critère 1** — le nouveau bâtiment remplace un bâtiment d'un organisme public qui a été démoli au cours de l'une des deux années précédentes; et

<sup>(50)</sup> 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>).

- **critère 2** — la démolition et le remplacement du bâtiment actuel par un nouveau bâtiment sont plus rentables et plus durables en ce qui concerne la consommation d'énergie et les émissions de CO<sub>2</sub> tout au long du cycle de vie que la rénovation du bâtiment actuel. Les émissions de CO<sub>2</sub> tout au long du cycle de vie comprennent les émissions de CO<sub>2</sub> intrinsèques et opérationnelles ainsi que les émissions de CO<sub>2</sub> liées à la démolition de l'ancien bâtiment.

Les conditions pour satisfaire au deuxième critère sont indiquées dans le Table 4.

Tableau 4

**Critères de démolition et de remplacement**

Paramètres	Condition
Rapport coût-efficacité	Coût total de la démolition du bâtiment actuel (en euros) + coût total de la construction d'un nouveau bâtiment (en euros) < Coût total de la rénovation du bâtiment actuel (en euros)
Durabilité	[Consommation d'énergie totale (en kWh) du bâtiment rénové sur sa durée de vie économique estimée restante + consommation d'énergie (en kWh) pendant la phase de rénovation] > [consommation d'énergie totale (en kWh) d'un bâtiment neuf sur le même nombre d'années + consommation d'énergie totale (en kWh) pendant la phase de démolition et de construction]  ET  [Émissions de CO <sub>2</sub> tout au long du cycle de vie (en tCO <sub>2</sub> e) du bâtiment rénové sur sa durée de vie estimée restante + émissions de CO <sub>2</sub> tout au long du cycle de vie (en tCO <sub>2</sub> e) au cours de la phase de rénovation] > [émissions de CO <sub>2</sub> tout au long du cycle de vie (en tCO <sub>2</sub> e) du bâtiment neuf sur le même nombre d'années + émissions de CO <sub>2</sub> tout au long du cycle de vie (en tCO <sub>2</sub> e) au cours de la phase de démolition et de construction]

Le cycle de vie économique estimé est déterminé par les États membres conformément à la directive PEB. Le bâtiment démoli qui aurait été rénové et le bâtiment neuf doivent être comparés sur la même période (c'est-à-dire la durée de vie économique estimée totale ou restante du bâtiment actuel).

La condition de durabilité pourrait être satisfaite, par exemple, si une rénovation réalisée avec des matériaux à forte intensité en énergie et en CO<sub>2</sub> (par exemple, le béton, l'acier) est remplacée par une reconstruction réalisée avec des matériaux à faible teneur en énergie et en CO<sub>2</sub> (par exemple, le bois et les produits dérivés de la biomasse).

Conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres établissent et publient clairement les critères, les méthodes et les procédures d'ordre général permettant de caractériser les cas exceptionnels dans lesquels ils peuvent comptabiliser les bâtiments neufs et acquis en remplacement de bâtiments qui ont été démolis dans le taux annuel de rénovation.

Lorsqu'ils établissent la méthode d'évaluation des émissions des bâtiments tout au long du cycle de vie, les États membres devraient se référer aux normes et méthodes mentionnées par la Commission afin de garantir des estimations précises. Par exemple:

- Commission européenne, Plateforme européenne d'évaluation du cycle de vie. (<https://eplca.jrc.ec.europa.eu/lifecyclesassessment.html>)
- EN 15978 2011 Durabilité des travaux de construction. Évaluation de la performance environnementale des bâtiments. Méthode de calcul. (<https://www.en-standard.eu/bs-en-15978-2011-sustainability-of-construction-works-assessment-of-environmental-performance-of-buildings-calculation-method/>)
- ISO 14040:2006 Management environnemental — Évaluation du cycle de vie — Principes et cadre (<https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14040:ed-2:v1:fr>)
- ISO 14044:2006 Management environnemental — Évaluation du cycle de vie — Exigences et lignes directrices (<https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14044:ed-1:v1:fr>)

### 5.2.2. Négociation de clauses contractuelles pour les bâtiments occupés

L'article 6, paragraphe 1, quatrième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 prévoit également une obligation qui s'applique spécifiquement aux bâtiments occupés par des organismes publics mais qui ne leur appartiennent pas. Comme pour l'obligation de rénover les bâtiments appartenant à des organismes publics prévue à l'article 6, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, seuls les bâtiments dont la surface au sol utile totale est supérieure à 250 m<sup>2</sup> sont inclus dans l'obligation. En ce qui concerne ces bâtiments, les États membres veillent à ce que les organismes publics négocient avec les propriétaires, en vue d'établir des clauses contractuelles pour que les bâtiments loués soient transformés au moins en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles. L'article 6, paragraphe 1, quatrième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 souligne la nécessité d'atteindre des points de déclenchement tels que le renouvellement de la location, le changement d'utilisation et des travaux importants de réparation ou d'entretien, pour entamer des négociations. Les organismes publics occupant un bâtiment peuvent informer les propriétaires des avantages qu'ils pourraient tirer de la rénovation: elle augmente la valeur de leur bâtiment, ce qui peut justifier des augmentations de loyer consécutives; elle augmente la durée de vie du bâtiment en améliorant la performance et la qualité des éléments de bâtiment; elle réduit les coûts de maintenance continue; elle conduit au respect des codes et exigences nationaux en matière de construction (notamment d'éventuelles normes minimales de performance énergétique); elle attire les locataires et réduit au minimum les périodes sans loyer.

En particulier, pour contribuer à résoudre le problème du partage des incitations, lorsque les organismes publics sont un occupant majeur du bâtiment et ont l'intention de louer le bâtiment à long terme, ils pourraient, par exemple, proposer de payer une partie des coûts de rénovation (soit au moyen d'un paiement unique, soit en convenant d'une augmentation du loyer) ou envisager de rechercher un nouveau bâtiment si le propriétaire du bâtiment n'est pas disposé à rénover. Une autre possibilité est de faire référence aux sociétés de services énergétiques (SSE)<sup>(51)</sup>, qui pourraient financer la rénovation en échange de paiements courants versés par l'autorité publique ou le propriétaire du bâtiment.

D'autres approches utiles sont les suivantes:

- les États membres pourraient mettre à jour les procédures de passation de marchés que tous les organismes publics sont censés suivre lorsqu'il s'agit de louer de nouveaux bâtiments et de gérer les contrats des bâtiments dont ils sont actuellement propriétaires;
- les États membres pourraient fournir des orientations et des modèles aux organismes publics sur la manière de rédiger les contrats de location afin que des clauses appropriées y figurent;
- les États membres pourraient exiger de tous les organismes publics qu'ils insèrent des clauses obligatoires appropriées dans leurs contrats de location afin que l'obligation de rénovation devienne une norme. Les États membres devraient prévoir des options concrètes pour soutenir les organismes publics lorsque le propriétaire privé n'accepte pas les conditions standard;
- étant donné que les États membres sont tenus de rénover une grande partie de leur parc immobilier, et étant donné que la transformation en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles peut nécessiter des travaux importants, les organismes publics peuvent recenser les bâtiments leur appartenant et actuellement inutilisés ou sous-utilisés, qui peuvent être utilisés pour héberger des organismes louant actuellement des bâtiments du secteur privé. L'inventaire examiné dans la section précédente, en particulier s'il est étendu à la collecte de données supplémentaires sur le parc immobilier des organismes publics, constituera un outil efficace pour soutenir cette stratégie.

### 5.3. Approche alternative — Économies d'énergie équivalentes

L'approche alternative autorisée par l'article 6, paragraphe 6, premier alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 permettra de réaliser dans les bâtiments appartenant à des organismes publics un volume d'économies d'énergie au moins équivalent à celui requis à l'article 6, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 (approche par défaut). Dans le cadre de cette approche, les États membres ne sont pas tenus de rénover les bâtiments appartenant à des organismes publics de manière à les transformer immédiatement en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles. Au lieu de cela, les États membres peuvent appliquer dans les bâtiments appartenant à des organismes publics d'autres mesures qui permettent de réaliser des économies d'énergie équivalentes, y compris des mesures telles que la réduction de la demande, et des mesures qui peuvent ou non avoir une incidence directe sur l'enveloppe du bâtiment ou les systèmes techniques du bâtiment.

L'article 6, paragraphe 6, de la directive (UE) 2023/1791 se compose de deux obligations distinctes [premier alinéa et deuxième alinéa, point a)] auxquelles les États membres doivent satisfaire lorsqu'ils décident d'opter pour l'approche alternative.

<sup>(51)</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984>.

Pour satisfaire à la première obligation, les États membres:

- estiment les économies d'énergie qui seraient réalisées chaque année si l'État membre avait opté pour l'approche prévue à l'article 6, paragraphes 1 à 4 (économies d'énergie équivalentes) [article 6, paragraphe 6, deuxième alinéa, point b)];
- réalisent chaque année un volume d'économies d'énergie dans les bâtiments appartenant à des organismes publics qui est au moins équivalent à celui prévu à l'article 6, paragraphe 1 (article 6, paragraphe 6, premier alinéa).

La deuxième obligation énoncée à l'article 6, paragraphe 6, deuxième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres d'introduire chaque année un passeport de rénovation pour les bâtiments représentant au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant à des organismes publics. En outre, les États membres veillent à ce que les bâtiments pour lesquels un passeport de rénovation a été introduit soient rénovés de manière à les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle d'ici à 2040 au plus tard.

L'approche alternative ne concerne que les bâtiments qui appartiennent à des organismes publics, avec les mêmes exceptions que celles définies pour l'approche prévue à l'article 6, paragraphes 1 à 4, de la directive (UE) 2023/1791. Les dispositions définies dans l'approche par défaut s'appliquent également à l'approche alternative, étant donné que les économies d'énergie équivalentes sont estimées selon le même niveau de référence que celui utilisé pour calculer l'exigence annuelle de rénovation (en m<sup>2</sup>).

### 5.3.1. Réaliser des économies d'énergie équivalentes

#### *Estimation du volume escompté d'économies d'énergie*

Pour satisfaire à cette obligation, les États membres estiment les économies d'énergie qu'ils doivent réaliser chaque année. Comme point de départ, les États membres devraient estimer l'exigence de rénovation de 3 % en suivant les mêmes étapes que celles définies dans l'approche prévue à l'article 6, paragraphes 1 à 4, de la directive (UE) 2023/1791. Cette estimation permettrait d'obtenir un certain nombre de mètres carrés que les États membres doivent rénover chaque année.

Les États membres évaluent ensuite les économies d'énergie à réaliser chaque année au moyen de mesures alternatives. Les États membres devraient estimer les économies d'énergie à réaliser avant l'année au cours de laquelle les économies doivent être réalisées, afin de planifier et de mettre en œuvre les mesures alternatives en conséquence. Pour estimer les économies d'énergie pour l'année, les États membres:

- devraient recenser, dans le parc immobilier des organismes publics, les bâtiments qu'ils auraient rénovés s'ils avaient opté pour l'approche par défaut. Ces bâtiments doivent, au total, couvrir au moins le même nombre de mètres carrés que celui déterminé par l'exigence de rénovation calculée précédemment. Les États membres peuvent estimer les économies relativement aux mêmes bâtiments que ceux qui ont été sélectionnés pour recevoir le passeport de rénovation au cours de l'année, car ils correspondent à 3 % du parc immobilier des organismes publics;
- devraient établir la consommation énergétique de référence des bâtiments que les États membres auraient rénovés. Ils utilisent des valeurs standard appropriées pour la consommation d'énergie des bâtiments de référence appartenant à des organismes publics avant la rénovation. Les valeurs standard devraient être définies pour chaque catégorie ou sous-catégorie de bâtiment;
- estiment la consommation d'énergie primaire de ces bâtiments après la rénovation, en utilisant des valeurs standard appropriées pour la consommation d'énergie des bâtiments de référence appartenant à des organismes publics après rénovation pour en faire des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle;
- devraient soustraire la consommation estimée après rénovation de la consommation de référence. La valeur obtenue correspond à ce qui serait économisé en rénovant 3 % de la surface au sol utile des bâtiments entrant dans le champ d'application de l'obligation.

La formule à utiliser pour estimer le volume annuel escompté d'économies d'énergie est la suivante:

$$\text{Annual targeted amount of energy savings (kWh)} = \Sigma(a - b) \times c$$

où:

la somme correspond à la somme de tous les bâtiments qu'un État membre aurait prévu de rénover s'il avait opté pour l'approche définie à l'article 6, paragraphes 1 à 4, de la directive (UE) 2023/1791, par catégorie de bâtiments de référence appartenant à des organismes publics.

- a est la consommation d'énergie estimée des bâtiments de référence ne répondant pas à la norme NZEB/avant rénovation (en kWh/m<sup>2</sup>);
- b est la consommation d'énergie estimée des mêmes bâtiments de référence après leur transformation en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle (en kWh/m<sup>2</sup>);
- c est la surface totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis pour chaque catégorie de bâtiments de référence qu'un État membre aurait rénovée s'il avait opté pour l'approche par défaut.

Aux fins de l'estimation du volume annuel d'économies d'énergie, les États membres peuvent utiliser les données collectées dans l'inventaire établi conformément à l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791. Un exemple indicatif de cette estimation figure à l'appendice C de la présente annexe.

Afin d'établir la consommation d'énergie de référence et d'estimer la consommation d'énergie de leurs bâtiments après rénovation, les États membres définissent des valeurs standard pour la consommation d'énergie des bâtiments de référence appartenant à des organismes publics avant et après la rénovation pour en faire des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle. Si des valeurs standard pour la consommation d'énergie sont disponibles pour différents types de bâtiments, les États membres devraient établir différentes catégories de bâtiments de référence appartenant à des organismes publics afin d'améliorer la précision et la représentativité des économies d'énergie. Les bâtiments peuvent être classés en fonction de leur utilisation finale (bureaux, bâtiments d'enseignement, hôpitaux, par exemple), des zones climatiques (par exemple, nord, sud, montagne, littoral) ou de tout autre facteur ayant une incidence sur leur consommation d'énergie.

#### *Réalisation de l'objectif annuel en matière d'économies d'énergie*

Pour se conformer à l'article 6, paragraphe 6, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres peuvent choisir les mesures qu'ils jugent appropriées pour réduire la consommation d'énergie dans les bâtiments publics. Ces mesures peuvent comprendre par exemple:

- la rénovation des bâtiments pour satisfaire aux normes NZEB ou ZEB, et la rénovation pour atteindre des niveaux de performance énergétique plus ou moins élevés;
- la passation de marchés dans le domaine de l'énergie (par exemple, au moyen de contrats de performance énergétique) et la gestion de l'énergie;
- le remplacement et la mise à niveau des systèmes techniques du bâtiment;
- le passage à des appareils économes en énergie;
- la réduction de la surface au sol des bâtiments chauffés et/ou refroidis;
- la réduction de la demande;
- les mesures de changement de comportement qui réduisent la consommation d'énergie;
- toute autre mesure en dehors de la rénovation, liée à l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics.

La vente de bâtiments n'est pas une mesure d'efficacité énergétique. Elle n'équivaut pas à la rénovation de bâtiments.

Les rénovations progressives et la modernisation des systèmes techniques du bâtiment entreprises pour réaliser des économies d'énergie équivalentes sont susceptibles d'être incluses dans les passeports de rénovation, conformément au calendrier fixé pour chaque bâtiment pour lequel un passeport a été délivré. Pour ces mesures, les passeports de rénovation peuvent servir de source d'information pour estimer les économies d'énergie qui en résultent.

Lorsqu'ils optent pour des mesures non structurelles (telles que des changements de comportement), les États membres devraient estimer à quel point les effets de la mesure peuvent être maintenus au cours des années suivantes. Dans la pratique, cela signifie que les États membres devraient prendre en considération le volume cumulé d'économies d'énergie réalisées grâce à la mesure au cours de la durée de vie restante du bâtiment. Par exemple, il serait nécessaire d'estimer combien de temps une campagne d'extinction des lumières aura un effet positif.

### *Notification des mesures alternatives*

Les États membres qui décident d'appliquer l'approche alternative auraient dû notifier à la Commission, au plus tard le 31 décembre 2023, les économies d'énergie prévues qui seraient réalisées d'ici au 31 décembre 2030, si l'État membre avait opté pour l'approche prévue à l'article 6, paragraphes 1 à 4 (économies d'énergie équivalentes). Les économies d'énergie prévues devaient être estimées sur la base des informations dont disposaient les États membres au moment de la notification; cette estimation peut être mise à jour et fournie avec un degré de précision plus élevé dans le premier rapport couvrant la première année de mise en œuvre.

Les États membres peuvent combiner l'approche «par défaut» définie à l'article 6, paragraphe 1, et l'approche «alternative» prévue à l'article 6, paragraphe 6. Dans la pratique, cela signifierait que les économies d'énergie résultant de la rénovation des bâtiments appartenant à des organismes publics pour les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles peuvent être comptabilisées dans le volume annuel escompté d'économies d'énergie. Dans ce cas, les États membres devraient toujours se conformer à l'article 6, paragraphe 6, troisième alinéa.

### *5.3.2. Passeport de rénovation*

Outre la réalisation d'un volume d'économies d'énergie au moins équivalent à celui requis à l'article 6, paragraphe 1, les États membres introduisent chaque année un passeport de rénovation conforme à l'article 12 de la directive PEB pour des bâtiments représentant au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis qui appartiennent à des organismes publics.

Le passeport de rénovation aidera les organismes publics à décider quelles actions ou mesures devraient être prioritaires et dans quel ordre elles devraient être mises en œuvre pour permettre au bâtiment ciblé d'atteindre la norme NZEB ou ZEB au plus tard en 2040. Les États membres peuvent également comptabiliser les mesures proposées par le passeport de rénovation pour atteindre l'objectif annuel en matière d'économies d'énergie. Dans la pratique, cela signifie que d'ici à 2040, le même nombre de mètres carrés devront être rénovés pour que les bâtiments deviennent des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou des bâtiments à émissions nulles (environ 45 % du niveau de référence), mais que les États membres qui ont opté pour l'approche alternative devront mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour garantir un niveau équivalent d'économies tout au long de la période.

## **6. OBLIGATIONS DÉCOULANT DE L'ARTICLE 7 DE LA DIRECTIVE (UE) 2023/1791**

L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 remplace l'article 6 de la directive 2012/27/UE. Son objectif reste d'établir des performances élevées en matière d'efficacité énergétique en tant qu'exigence dans les marchés publics. Toutefois, par rapport à l'article 6 de la directive 2012/27/UE, le champ d'application a été étendu.

L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de veiller à ce que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices, lorsqu'ils concluent des marchés publics et des contrats de concession d'une valeur égale ou supérieure aux seuils fixés dans les directives 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE (ensemble, les «directives classiques sur la passation des marchés publics») n'acquièrent que des produits, des services, des bâtiments et (désormais également) des travaux à haute performance énergétique. Les «pouvoirs adjudicateurs» et les «entités adjudicatrices» sont définis à l'article 2, points 14) et 15), de la directive (UE) 2023/1791, qui renvoie à son tour aux définitions correspondantes des directives classiques sur la passation des marchés publics. En outre, le champ d'application de cette obligation est étendu par rapport à la directive 2012/27/UE à tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices, ainsi qu'à tous les niveaux de l'administration publique.

De plus, l'article ne subordonne plus ladite obligation à des conditions de rentabilité, de faisabilité économique, de durabilité au sens large et de concurrence suffisante, mais «uniquement» à la faisabilité technique.

Par ailleurs, l'article étend l'obligation i) en exigeant des États membres qu'ils veillent à ce que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices appliquent le principe de primauté de l'efficacité énergétique lorsqu'ils concluent des marchés publics et des contrats de concession; et ii) en disposant que le principe de primauté de l'efficacité énergétique s'applique également aux marchés publics et aux concessions pour lesquels aucune exigence spécifique n'est prévue à l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791.

Désormais, l'article 7 du règlement (UE) 2023/1791:

- 1) prévoit également des options pour les marchés publics en vue d'atteindre les objectifs de décarbonation et «zéro pollution» de l'Union en intégrant des aspects plus généraux liés à la durabilité et à l'économie sociale, environnementale et circulaire dans les pratiques de passation de marchés, ainsi que des critères de l'Union en matière de marchés publics écologiques ou d'autres critères nationaux équivalents disponibles lorsqu'ils concluent les contrats visés au paragraphe 1 dudit article;
- 2) exige la publication d'informations sur l'incidence de certains marchés en matière d'efficacité énergétique;

- 3) permet aux pouvoirs adjudicateurs d'exiger des soumissionnaires qu'ils divulguent des informations sur le potentiel de réchauffement planétaire du cycle de vie, l'utilisation de matériaux à faible teneur en carbone et la circularité des matériaux utilisés dans des nouveaux bâtiments et des bâtiments à rénover, en particulier de plus de 2 000 m<sup>2</sup>;
- 4) exige des États membres qu'ils aident les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices à adopter les exigences en matière d'efficacité énergétique;
- 5) permet à la Commission de fournir, le cas échéant, des orientations supplémentaires aux autorités nationales et aux responsables des marchés publics pour l'application des exigences d'efficacité énergétique lors de la procédure de passation de marchés publics;
- 6) exige des États membres qu'ils mettent en œuvre des mesures visant à éviter que les pouvoirs adjudicateurs ne soient dissuadés d'effectuer des investissements visant à améliorer l'efficacité énergétique; et
- 7) exige des États membres qu'ils suppriment les obstacles à l'efficacité énergétique et qu'ils communiquent les mesures prises à cet effet.

En plus d'exclure de l'application des obligations visées à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 les marchés de fourniture d'équipement militaire, l'article 7, paragraphe 2, de ladite directive prévoit désormais également que ces obligations ne s'appliquent pas si elles portent atteinte à la sécurité publique ou entravent la réponse à des urgences de santé publique.

#### 6.1. Champ d'application des obligations visées à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791

Pour la définition des «marchés publics», voir l'article 2, paragraphe 1, point 5), de la directive 2014/24/UE et pour la définition des «concessions», voir l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2014/23/UE. Pour les seuils mentionnés à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, voir les directives classiques sur la passation des marchés publics qui y sont mentionnées.

Bien que les bâtiments ne soient pas couverts par les directives classiques sur la passation des marchés publics, compte tenu de leur exclusion explicite parmi les marchés de services exclus énumérés, les seuils fixés dans les directives sur la passation des marchés publics pour les marchés de services leur sont néanmoins applicables. Par conséquent, l'achat ou la location de bâtiments sont soumis à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791, mais restent exclus des règles sur les marchés publics.

#### *Haute performance énergétique*

Les services, produits, bâtiments et travaux acquis par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices et concernés par l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 doivent être à haute performance énergétique. Les exigences en matière d'efficacité énergétique à respecter dans ce contexte sont précisées à l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791 et couvrent:

- les produits régis par des actes délégués relatifs à l'étiquetage énergétique;
- les produits non régis par un acte délégué relatif à l'étiquetage énergétique, mais régis par une mesure d'exécution au titre de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(52)</sup>;
- les produits et services couverts par les critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques <sup>(53)</sup> ou d'autres critères nationaux équivalents;
- les pneumatiques, conformes au critère d'appartenance à la classe d'efficacité énergétique en carburant la plus élevée, tel qu'il est défini dans le règlement (UE) 2020/740 du Parlement européen et du Conseil <sup>(54)</sup>;
- les bâtiments.

<sup>(52)</sup> Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie (JO L 285 du 31.10.2009, p. 10, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/125/oj>).

<sup>(53)</sup> Pour les critères et exigences en matière de marchés publics écologiques, voir le lien [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en).

<sup>(54)</sup> Règlement (UE) 2020/740 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 sur l'étiquetage des pneumatiques en relation avec l'efficacité en carburant et d'autres paramètres, modifiant le règlement (UE) 2017/1369 et abrogeant le règlement (CE) n° 1222/2009 (JO L 177 du 5.6.2020, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/740/oj>).

Si les produits sont couverts par un acte délégué relatif à l'étiquetage énergétique ou par une mesure d'exécution au titre de la directive 2009/125/CE et des critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques, il convient de tenir compte de l'exigence la plus ambitieuse en matière d'efficacité énergétique. Si les critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques sont plus ambitieux, les États membres en tiennent compte et mettent tout en œuvre, conformément à l'article 7, paragraphe 5, et à l'annexe IV, point c), de la directive (UE) 2023/1791, pour les appliquer.

#### Actes délégués relatifs à l'étiquetage énergétique

Afin d'évaluer, comme indiqué à l'annexe IV, point a), de la directive (UE) 2023/1791 et à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/1369 du Parlement européen et du Conseil <sup>(55)</sup>, quelles sont les «(deux) classes d'efficacité énergétique les plus élevées et (largement) utilisées» de produits couverts par un acte délégué relatif à l'étiquetage énergétique <sup>(56)</sup>, il pourrait être fait référence au registre européen de l'étiquetage énergétique des produits (EPREL) <sup>(57)</sup>, dans lequel les fournisseurs <sup>(58)</sup> doivent enregistrer leurs produits <sup>(59)</sup> avant de les mettre sur le marché à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 <sup>(60)</sup>. EPREL permet aux clients — et, par conséquent, aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices — de trouver des informations détaillées sur les produits et modèles portant une étiquette énergétique <sup>(61)</sup> <sup>(62)</sup>.

À titre d'exemple, le graphique suivant montre la distribution de modèles de télévision d'une certaine taille d'écran enregistrés dans EPREL à la mi-2023. L'objectif au titre du critère de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/1369 serait, dans ce cas, de mettre en place des mesures d'incitations pour les classes E et F (ou plus élevées), qui sont toutes deux **largement** utilisées, et non pour la classe G moins élevée, également (et même la plus) utilisée.

Graphique 3

#### Répartition des modèles de télévision sélectionnés d'une certaine taille d'écran enregistrés dans EPREL à la mi-2023 (167 modèles sur un total de 17 976 modèles)

Classe	Entrées	%
A	0	0,0
B	1	0,6
C	0	0,0
D	0	0,0
E	21	12,6
F	37	22,2
G	108	64,7

<sup>(55)</sup> Règlement (UE) 2017/1369 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2017 établissant un cadre pour l'étiquetage énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE (JO L 198 du 28.7.2017, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1369/oj>).

<sup>(56)</sup> [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products\\_en/](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en/).

<sup>(57)</sup> Pour de plus amples informations, voir: [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/product-database\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/product-database_en).

<sup>(58)</sup> On entend par «fournisseur» un fabricant établi dans l'Union, le mandataire d'un fabricant qui n'est pas établi dans l'Union ou un importateur, qui met un produit sur le marché de l'Union [voir article 2, point 14), du règlement (UE) 2017/1369].

<sup>(59)</sup> Cette obligation s'applique aux unités d'un nouveau modèle relevant d'un acte délégué [voir article 4 du règlement (UE) 2017/1369].

<sup>(60)</sup> Voir l'article 4 du règlement (UE) 2017/1369.

<sup>(61)</sup> EPREL fournit également des informations sur d'autres aspects que la consommation d'énergie d'un produit, tels que sa consommation éventuelle d'eau, ses émissions sonores, l'extension de la garantie, la disponibilité de pièces de rechange, la durée de vie ou le service après-vente. Tous les critères énumérés dans EPREL peuvent également être utilisés comme source de référence par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices pour établir des spécifications techniques ou des critères de sélection ou d'attribution des marchés publics pour des catégories spécifiques de produits. Cette possibilité permet également aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices de se faire une idée du marché et de la disponibilité de produits hautement performants en matière d'efficacité énergétique par catégorie de produits. Ainsi, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices sont en mesure d'estimer le nombre d'offres auquel s'attendre dans le cadre d'un appel d'offres correspondant.

<sup>(62)</sup> L'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/1369 précise que, lorsque des mesures d'incitation sont mises en place par les États membres pour un produit spécifié dans un acte délégué, celles-ci visent à l'atteinte des deux classes d'efficacité énergétique les plus élevées et largement utilisées, ou des classes plus élevées définies dans ledit acte délégué, c'est-à-dire les deux classes d'efficacité énergétique les plus élevées qui sont également largement utilisées (en nombre de produits enregistrés).

Conformément à l'article 7, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791, aux fins de l'acquisition d'un ensemble de produits totalement couvert par un acte délégué adopté en vertu du règlement (UE) 2017/1369, les États membres peuvent prévoir que l'efficacité énergétique cumulée prévale sur l'efficacité énergétique de chaque produit individuel de l'ensemble, en acquérant l'ensemble de produits répondant au critère d'appartenance à la classe d'efficacité énergétique disponible la plus élevée. Par exemple, les acheteurs qui acquièrent un ensemble de produits comportant une chaudière à combustibles solides combinée à un dispositif de chauffage d'appoint, un régulateur de température et un dispositif solaire pourraient exiger que le dispositif solaire ne soit conforme qu'à la classe «B», à condition que l'ensemble de produits appartienne à la classe la plus élevée disponible (dans le meilleur des cas la classe «A+++»). Cette même approche peut être adoptée individuellement par les acheteurs publics, même si leur État membre ne les y oblige pas.

#### Mesures d'exécution en matière d'écoconception au titre de la directive 2009/125/CE

Pour les produits couverts par des actes délégués adoptés en vertu de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(63)</sup> <sup>(64)</sup>, l'obligation d'acheter uniquement des produits conformes aux valeurs de référence de l'efficacité énergétique établis dans cette mesure d'exécution ne s'applique qu'aux produits qui ne sont pas couverts par un acte délégué adopté en vertu du règlement (UE) 2017/1369.

#### Critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques ou autres critères nationaux équivalents

Le concept de marché public écologique repose sur la définition de critères environnementaux clairs, vérifiables, justifiables et ambitieux applicables à des produits et services, selon une approche fondée sur le cycle de vie et des éléments scientifiques probants. Depuis 2008, la Commission a élaboré des critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques pour plusieurs catégories de produits <sup>(65)</sup>.

Lorsqu'il existe des critères de l'UE en matière de marchés publics écologiques ou d'autres critères nationaux volontaires équivalents pour un produit ou un service, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices mettent tout en œuvre pour n'acheter que des produits et services qui, en ce qui concerne l'énergie, respectent au moins les critères (par exemple, spécifications techniques, critères d'attribution, clauses d'exécution du marché) au niveau «essentiel». Les critères essentiels sont ceux qui peuvent être utilisés par tout pouvoir adjudicateur ou toute entité adjudicatrice dans l'ensemble des États membres. Ils sont destinés à être utilisés avec un minimum d'efforts de vérification ou de coûts supplémentaires <sup>(66)</sup>.

#### Pneumatiques

En vertu de l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices ne pourront acheter que des pneumatiques conformes au critère d'appartenance à la classe d'efficacité énergétique en carburant la plus élevée, tel qu'il est défini dans le règlement (UE) 2020/740. L'annexe IV, point d), de la directive (UE) 2023/1791 indique que cette exigence n'interdit pas aux organismes publics d'acheter des pneumatiques de la classe d'adhérence sur sol mouillé la plus élevée ou de la classe du bruit de roulement externe la plus élevée, si des motifs de sécurité ou de santé publique le justifient.

#### Produits utilisés par les fournisseurs de services

Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices doivent exiger, dans leurs appels d'offres pour des contrats de services, que les fournisseurs n'utilisent que des produits conformes aux points a), b) et d) de l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791. Cette exigence ne s'applique qu'aux nouveaux produits visés aux points a), b) et d) de l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791 qui sont achetés par des fournisseurs de services en partie ou entièrement dans le but de fournir les services en question. Par exemple, un acheteur qui acquiert des services d'entretien de véhicules n'est pas tenu de demander aux fournisseurs de services concernés de mettre tous leurs pneumatiques en conformité avec le critère d'appartenance à la classe d'efficacité énergétique en carburant la plus élevée, mais uniquement dans le cas des pneumatiques neufs, s'il les achète dans le but de fournir les services en question.

<sup>(63)</sup> Article 15, paragraphe 3, point a), de la directive 2009/125/CE.

<sup>(64)</sup> [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products\\_en/](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en/).

<sup>(65)</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements\\_en/](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en/).

<sup>(66)</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements\\_en/](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en/).

## Exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments

Lors de l'achat ou de la conclusion de nouveaux contrats de location de bâtiments ou de parties de bâtiments ayant la fonction d'un bâtiment, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices ne sélectionnent en principe (voir les exceptions ci-dessous) que des bâtiments qui doivent être au moins à consommation d'énergie quasi nulle. Lorsqu'ils fixent ces exigences, les États membres peuvent faire une distinction entre bâtiments neufs et bâtiments existants et entre différentes catégories de bâtiments.

Pour respecter les niveaux quasi nuls de consommation énergétique, les bâtiments doivent avoir une performance énergétique très élevée, déterminée conformément à l'annexe I de la directive PEB. La quantité quasi nulle ou très basse d'énergie requise est couverte dans une très large mesure par de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Lors de la transposition de la directive PEB, les États membres ont déterminé les niveaux de performance énergétique et la part minimale d'énergies renouvelables applicables qui correspondent aux bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle sur leur territoire.

L'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791 indique que la conformité à l'article 7 et au point f) de ladite annexe doit être vérifiée au moyen des certificats de performance énergétique visés dans la directive PEB. L'article 19 de la directive PEB prévoit que les certificats de performance énergétique doivent inclure la performance énergétique du bâtiment concerné et des valeurs de référence telles que des exigences minimales en matière de performance énergétique afin de pouvoir comparer et évaluer la performance énergétique.

L'annexe IV, point f), de la directive (UE) 2023/1791 autorise également, à titre exceptionnel, l'achat de bâtiments qui ne respectent pas le niveau quasi nul de consommation énergétique, à savoir lorsque des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices achètent ou louent un bâtiment pour entreprendre une rénovation en profondeur ou une démolition. La notion de «rénovation en profondeur» doit être comprise au sens de l'article 2, point 20), de la directive PEB. Si un bâtiment est proche de la norme «à consommation d'énergie quasi nulle», la «rénovation en profondeur» pourrait signifier des travaux relativement marginaux.

### *Faisabilité technique*

Comme indiqué ci-dessus, l'obligation générale prévue à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 ne s'applique pas si cela n'est pas faisable techniquement. La condition de faisabilité s'applique à tous les marchés publics, quelle que soit la directive sur les marchés publics dont ils relèvent. Il appartient aux pouvoirs adjudicateurs ou aux entités adjudicatrices d'évaluer au cas par cas avant le lancement d'une procédure de passation de marché s'il n'est pas techniquement faisable d'exiger une performance énergétique élevée dans le cadre d'un marché ou d'une concession et de le démontrer. Si cela ne peut être prouvé, les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices doivent acheter des produits, des services, des bâtiments et des travaux efficaces sur le plan énergétique conformément aux exigences visées à l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791.

Il y a faisabilité technique lorsque les caractéristiques techniques du système, par exemple un bâtiment ou une unité de bâtiment, permettent d'appliquer les exigences. Il n'y a pas de faisabilité technique lorsqu'il est impossible de les appliquer d'un point de vue technique, c'est-à-dire lorsque les caractéristiques techniques du système empêchent l'application des exigences.

Par exemple, il pourrait y avoir absence de faisabilité technique pour l'acquisition de pompes à chaleur efficaces sur le plan énergétique lorsque le système de distribution de chaleur d'un bâtiment n'est pas adapté pour fonctionner aux températures requises et permettre une utilisation efficace d'une pompe à chaleur, alors que le bâtiment concerné a déjà été acheté ou est loué.

Une évaluation bien documentée, comprenant des motifs tels que les limitations technologiques, les contraintes propres au site ou l'incompatibilité technique avec les infrastructures ou systèmes existants, est nécessaire pour démontrer l'infaisabilité technique. Cette évaluation devrait être effectuée au cours de la phase de préparation d'un achat et devrait figurer dans les documents des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices, et il est recommandé d'indiquer la conclusion de l'évaluation dans les avis de marché pour des raisons de transparence et d'égalité de traitement. Une évaluation bien documentée, étayée par exemple par une analyse comparative fondée sur une consultation préliminaire du marché, est appropriée pour démontrer et documenter l'infaisabilité technique.

Par conséquent, si les acheteurs constatent que tous les produits appartenant à une classe d'efficacité énergétique qui doivent être achetés en vertu de l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 ne sont pas techniquement faisables, mais que d'autres produits moins efficaces sur le plan énergétique le sont, ils pourront acheter ces produits.

## 6.2. Obligations dans le détail

### 6.2.1. Application du principe de primauté de l'efficacité énergétique

L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 contient également une nouvelle disposition qui impose aux États membres de veiller à ce que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices appliquent le principe de primauté de l'efficacité énergétique conformément à l'article 3 de la directive (UE) 2023/1791, lorsqu'ils concluent des marchés publics et des concessions d'une valeur estimée<sup>(67)</sup> égale ou supérieure aux seuils visés à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, indépendamment du fait que des exigences spécifiques soient prévues ou non pour ces marchés publics et concessions au titre de l'annexe IV de la directive (UE) 2023/1791. L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 peut également s'appliquer aux achats relevant du champ d'application de la directive 2009/81/CE, d'une valeur estimée supérieure aux seuils des directives classiques sur la passation des marchés publics.

Cette exigence s'applique à tous les marchés publics et concessions mentionnés au paragraphe précédent, étant donné qu'il n'existe aucune dérogation dans la directive (UE) 2023/1791 à cet égard<sup>(68)</sup>.

De plus amples informations sur le principe de primauté de l'efficacité énergétique et son application sont fournies dans la recommandation (UE) 2021/1749 de la Commission<sup>(69)</sup>.

L'application du principe de primauté de l'efficacité énergétique implique une analyse approfondie des autres mesures et options disponibles pour un marché public ainsi qu'une évaluation de ces options sur le plan de l'efficacité énergétique, mais pas uniquement. Avant que le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice ne décide de procéder à des acquisitions, il convient d'analyser toutes les solutions et autres mesures, y compris, **le cas échéant**, d'analyser le rapport coût-efficacité sur le plan sociétal en tenant compte des avantages plus larges de l'efficacité énergétique. L'acheteur peut s'appuyer sur une analyse pertinente (pour des achats comparables, non obsolètes, etc.) effectuée auparavant dans des situations analogues, par exemple par une entité régionale ou nationale responsable de la politique en la matière ou par une centrale d'achat.

Le principe de primauté de l'efficacité énergétique doit être considéré comme un principe de base lorsqu'il s'agit de décider de la manière de concevoir un projet et, ultérieurement, des produits, des travaux, des services et des bâtiments qui feront l'objet d'un appel d'offres. Dans le cadre de la procédure de passation de marché, le principe de primauté de l'efficacité énergétique pourrait être pris en compte dans les critères d'attribution ou dans les spécifications techniques. La documentation relative à l'application du principe de primauté de l'efficacité énergétique peut être fournie, par exemple, dans les dossiers des acheteurs.

### 6.2.2. Sécurité publique, urgences de santé publique et contrats des forces armées/marchés de fourniture d'équipement militaire

L'article 7, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791 maintient l'exemption de l'obligation prévue à l'article 7, paragraphe 1, de ladite directive pour les contrats des forces armées ou les marchés de fourniture de certains équipements militaires. Ces marchés sont exclus de l'application de l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791, quelle que soit la directive régissant les marchés publics (y compris la directive 2009/81/CE)<sup>(70)</sup> dont relève le marché. L'article 7 introduit également une autre dérogation à cette obligation si celle-ci porte atteinte à la sécurité publique ou entrave la réponse à des urgences de santé publique.

#### *Sécurité publique et urgences de santé publique*

La sécurité publique est communément comprise comme le domaine d'activité dans lequel l'État a la responsabilité première de protéger son territoire et ses citoyens. «Le concept de sécurité publique, au sens de l'article 52 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et tel que l'interprète la Cour de justice, englobe à la fois la sécurité intérieure et extérieure d'un État membre, mais aussi les questions de sûreté publique [...]. Il présuppose l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave portant atteinte à l'un des intérêts fondamentaux de la société, telle qu'une menace pour le fonctionnement des institutions et des services publics essentiels et pour la survie de la population, ainsi que le risque d'une perturbation grave des relations extérieures ou de la coexistence pacifique des nations, ou un risque pour les intérêts militaires»<sup>(71)</sup>.

<sup>(67)</sup> Au sens de l'article 5 de la directive 2014/24/UE, de l'article 16 de la directive 2014/25/UE et de l'article 8 de la directive 2014/23/UE.

<sup>(68)</sup> L'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 dispose que le principe de primauté de l'efficacité énergétique devrait s'appliquer (sans restriction) aux «marchés publics et concessions d'une valeur égale ou supérieure aux seuils visés au premier alinéa [...], y compris pour les marchés publics et concessions pour lesquels aucune exigence spécifique n'est prévue à l'annexe IV».

<sup>(69)</sup> Recommandation (UE) 2021/1749 de la Commission du 28 septembre 2021 sur le principe de primauté de l'efficacité énergétique: des principes à la pratique — Lignes directrices et exemples relatifs à sa mise en œuvre dans le cadre du processus décisionnel dans le secteur de l'énergie et au-delà (JO L 350 du 4.10.2021, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1749/oj>).

<sup>(70)</sup> Il est considéré que les valeurs mentionnées à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 se réfèrent aux directives classiques sur la passation des marchés publics et non aux valeurs mentionnées dans la directive 2009/81/CE.

<sup>(71)</sup> Considérant 19 du règlement (UE) 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne (JO L 303 du 28.11.2018, p. 59, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1807/oj>).

Bien qu'il n'existe pas de définition formelle de la notion d'«urgence de santé publique» dans la législation de l'Union, elle peut être définie au sens large comme l'apparition ou la menace imminente d'une maladie ou d'un état de santé causé par le bioterrorisme, une épidémie (par exemple, infection gastro-intestinale, malaria, Dengue, maladie à virus Zika) ou une pandémie (par exemple, grippe aviaire, Covid-19), ou un agent infectieux nouveau et hautement mortel ou une toxine biologique, qui pose un risque important de survenue de nombreux incidents ou de destruction d'installations humaines, d'invalidité permanente ou à long terme.

En définitive, si un État membre souhaite invoquer l'exception de «sécurité publique» ou d'«urgence de santé publique», il doit fournir des preuves concrètes de l'argument de fond avancé pour s'écarter des dispositions pertinentes du présent article. Les mesures nationales ne doivent pas être exclues de l'application du droit de l'Union au seul motif qu'elles visaient à protéger la sécurité publique ou la défense nationale.

#### *Contrats des forces armées et marchés de fourniture d'équipement militaire*

L'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 s'applique aux contrats des forces armées uniquement dans la mesure où son application n'entre pas en conflit avec la nature et l'objectif premier des activités des forces armées. L'application de cette exclusion nécessite une analyse au cas par cas d'un marché donné afin de déterminer s'il existe un conflit entre les obligations prévues à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 et la nature et l'objectif premier des activités des forces armées. Cette exclusion s'applique à tous les types de marchés de travaux, de fournitures et de services.

Dans la définition du terme «forces armées», il convient d'établir une distinction entre les forces **armées** et les forces **de sécurité** (voir article 28, paragraphe 5, de la directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil). Tandis que le terme «forces armées» désigne essentiellement les forces militaires d'un État membre, généralement l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air, les «forces de sécurité» désignent les forces paramilitaires, la police ou d'autres services répressifs (y compris la police ou d'autres services répressifs au niveau régional ou local) et les services de renseignement (voir également dans ce chapitre le point «Sécurité publique et urgences de santé publique» en ce qui concerne l'exception relative à la sécurité publique). La notion de «contrats des forces armées» s'entend au sens large, comme signifiant les contrats conclus spécifiquement au profit des forces armées et pas seulement les contrats conclus par les forces armées elles-mêmes. Ces contrats pourraient également être conclus par les ministères de la défense, les agences d'approvisionnement de l'armée et toute autre entité appropriée des États membres. On peut donc considérer que tous les marchés relevant du champ d'application de l'article 2, point c), de la directive 2009/81/CE ainsi que les marchés de travaux et de services à des fins spécifiquement militaires (première moitié de l'article 2, point d), de la directive 2009/81/CE) peuvent bénéficier de l'exclusion si l'évaluation au cas par cas montre que le respect des obligations prévues à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791 compromettrait la nature ou l'objectif premier des activités.

Les marchés portant sur la fourniture d'équipements militaires sont exclus de l'application des obligations prévues à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791, indépendamment du contractant ou de la directive régissant les marchés publics dont ils relèvent.

La notion d'«équipement militaire» est définie à l'article 1<sup>er</sup>, point 6), de la directive 2009/81/CE.

#### *6.2.3. Contrat de performance énergétique*

La notion de «contrat de performance énergétique» est définie à l'article 2, point 33), de la directive (UE) 2023/1791.

Les organismes publics ont de nombreux avantages à exécuter des projets d'efficacité énergétique en recourant à un contrat de performance énergétique au lieu de les mettre en œuvre dans le cadre d'un marché classique de services ou de travaux. Cette dernière approche requiert des ressources financières et internes suffisantes pour la passation des contrats et le suivi des processus, tandis que l'expertise complète et la performance garantie apportées par le contrat de performance énergétique garantissent l'efficacité des investissements.

L'article 7, paragraphe 3, de la directive (UE) 2023/1791 dispose que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices étudient, lorsqu'ils passent des marchés publics de services comportant un volet énergétique significatif, la faisabilité de conclure des contrats de performance énergétique <sup>(72)</sup> à long terme assurant des économies d'énergie à long terme. Étant donné que l'article 7, paragraphe 3, de la directive (UE) 2023/1791 ne précise pas le type de marchés de services devant être couvert par cette évaluation, il convient de le faire, soit individuellement, soit dans le cadre d'une évaluation plus large, pour chaque marché de ce type s'il comporte un volet énergétique significatif.

<sup>(72)</sup> Par «contrat de performance énergétique» on entend un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur d'une mesure d'amélioration de l'efficacité énergétique, vérifiée et surveillée pendant toute la durée du contrat, aux termes duquel les travaux, fournitures ou services prévus dans cette mesure sont rémunérés en fonction d'un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini ou d'un autre critère de performance énergétique convenu, tel que des économies financières, voir également article 2, point 11), de la directive (UE) 2023/1791.

Les marchés de services comportant un volet énergétique significatif sont, par exemple, des marchés de services pour la fourniture de chaleur ou de transport, des marchés de services d'entretien de bâtiments ou d'éclairage public ou des marchés de services pour la gestion d'installations consommatrices d'énergie.

L'utilisation de services énergétiques spécialisés en recourant à un contrat de performance énergétique peut i) permettre au secteur public de réaliser davantage d'économies d'énergie; ii) éviter les verrouillages technologiques; et iii) réduire les coûts par rapport aux solutions internes <sup>(73)</sup> <sup>(74)</sup>.

#### 6.2.4. Aspects plus généraux liés à la durabilité et à l'économie sociale, environnementale et circulaire, critères de l'Union en matière de marchés publics écologiques et autres critères nationaux équivalents

L'article 7, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 dispose, tout d'abord, que les États membres «peuvent» exiger des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices, lorsqu'ils concluent des marchés visés à l'article 7, paragraphe 1, de ladite directive, qu'ils tiennent compte, le cas échéant, des aspects plus généraux liés à la durabilité et à l'économie sociale, environnementale et circulaire dans les pratiques de passation de marchés <sup>(75)</sup>.

#### 6.2.5. Informations sur l'incidence en matière d'efficacité énergétique des marchés et informations sur le potentiel de réchauffement planétaire du cycle de vie d'un nouveau bâtiment

Conformément aux principes de transparence, les acheteurs publics doivent mettre à la disposition du public des informations sur l'incidence en matière d'efficacité énergétique des marchés d'une valeur égale ou supérieure aux seuils visés à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791.

L'article 7, paragraphe 5, deuxième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791 exige que les informations soient mises à disposition au moyen des avis de marchés publics publiés sur le portail TED dans les champs prévus à cet effet sur la base du règlement d'exécution (UE) 2019/1780 <sup>(76)</sup>. Ces informations doivent être fournies dans les avis respectifs devant être publiés en vertu des directives sur les marchés publics et du règlement d'exécution (UE) 2019/1780 concernant la publication des avis dans TED, qui est la version en ligne du «supplément au Journal officiel» de l'UE <sup>(77)</sup>. Les modifications à apporter à TED pour cette notification seront fournies par la Commission.

En outre, les pouvoirs adjudicateurs peuvent exiger des soumissionnaires qu'ils divulguent des informations sur le potentiel de réchauffement planétaire du cycle de vie, l'utilisation de matériaux à faible teneur en carbone et la circularité des matériaux utilisés dans un nouveau bâtiment et un bâtiment à rénover. S'ils décident de le faire, cette exigence pourrait être précisée dans le dossier d'appel d'offres ainsi que dans le contrat conclu avec le soumissionnaire retenu. Il convient de veiller à ce que le non-respect de cette obligation (de fournir les informations susmentionnées) entraîne l'exclusion d'une offre de la procédure de passation de marché concernée ou entraîne des conséquences contractuelles si les valeurs déclarées ne sont pas maintenues dans l'exécution du contrat. Conformément à l'article 7, paragraphe 5, la publication de ces informations est particulièrement pertinente pour les nouveaux bâtiments dont la surface au sol <sup>(78)</sup> est supérieure à 2 000 mètres carrés.

<sup>(73)</sup> Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-Kiss EUR 30614 EN.

<sup>(74)</sup> Pour de plus amples informations sur l'évaluation de la faisabilité des contrats de performance énergétique, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices peuvent se référer, par exemple, à Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-Kiss, «Energy Performance Contracting in the Public Sector of the EU — 2020 (2021)» et à Boza-Kiss/Zangheri/Bertoldi/Economidou, «Practices and opportunities for Energy Performance Contracting in the public sector in the EU Member States» (2017).

<sup>(75)</sup> Des orientations sur la manière d'intégrer des aspects plus généraux dans les marchés publics sont disponibles aux adresses suivantes:  
 Marchés publics écologiques: [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en);  
 Plateforme communautaire des acheteurs publics: <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/about>;  
 Communication de la Commission intitulée «Acheter social — Un guide sur les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale (2<sup>e</sup> édition)», C(2021) 3573 final, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1/language-fr>.  
 «Making Socially Responsible Public Procurement Work: 71 Good Practice Cases», mai 2020;  
 Outils pour aider les acheteurs publics: [https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement\\_en](https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_en);  
 Commission européenne/ICLEI, «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2016.

<sup>(76)</sup> Le règlement d'exécution (UE) 2019/1780 de la Commission du 23 septembre 2019 établissant les formulaires types pour la publication d'avis dans le cadre de la passation de marchés publics et abrogeant le règlement d'exécution (UE) 2015/1986 (formulaires électroniques) (JO L 272 du 25.10.2019, p. 7, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2019/1780/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/1780/oj)) sera adapté de façon à prévoir les champs nécessaires pour assurer la transparence en ce qui concerne l'incidence en matière d'efficacité énergétique conformément à l'article 7, paragraphe 5, deuxième alinéa, en garantissant la transparence dans l'application des exigences en matière d'efficacité énergétique par la publication de l'incidence en matière d'efficacité énergétique des contrats dans les avis respectifs sur le site web TED (Tenders Electronic Daily).

<sup>(77)</sup> <https://ted.europa.eu/en/>.

<sup>(78)</sup> Pour évaluer cette surface, les États membres pourraient utiliser le type de surface qu'ils utilisent comme référence dans le certificat énergétique (qui sera, en principe, la surface au sol brute).

### 6.2.6. Soutien aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, troisième alinéa, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres doivent aider les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices à adopter les exigences en matière d'efficacité énergétique.

#### *Évaluation des coûts du cycle de vie*

Une mesure bien connue pour soutenir les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices consiste à leur fournir des méthodes d'évaluation des coûts du cycle de vie <sup>(79)</sup>. Les directives 2014/24/UE et 2014/25/UE prévoient explicitement la possibilité d'utiliser le calcul des coûts du cycle de vie dans les marchés publics. La méthode de calcul et les données à fournir par les soumissionnaires doivent être précisées dans le dossier d'appel d'offres.

Le recours au coût du cycle de vie va au-delà de la prise en compte du prix d'achat d'un bien, d'un service, d'un bâtiment ou de travaux, dès lors que le prix d'achat ne reflète généralement pas l'ensemble des conséquences financières d'un achat sur le budget d'un acheteur. L'évaluation typique du coût du cycle de vie repose donc sur:

- les coûts d'achat et tous les coûts connexes tels que la livraison (transport), l'installation et la mise en service;
- les coûts d'exploitation, y compris les coûts d'utilité publique tels que l'énergie, l'eau et d'autres consommables, les taxes, les frais d'assurance, les frais de formation, les frais de réparation et d'entretien;
- les coûts de fin de vie, tels que les coûts d'enlèvement, de recyclage ou de remise à neuf et de déclassement;
- la valeur résiduelle déduite, qui correspond au produit de la vente d'un actif à la fin de sa durée d'utilité;
- les échéances de longévité et de garantie d'un actif <sup>(80)</sup>.

Dans ce contexte, une série d'outils de calcul du coût du cycle de vie sectoriels visant à faciliter l'utilisation du coût du cycle de vie par les acheteurs publics (par exemple, pour les distributeurs automatiques, l'éclairage intérieur et extérieur ainsi que les ordinateurs et les moniteurs) a été mise au point <sup>(81)</sup>. En outre, d'autres outils de calcul du coût du cycle de vie ont été mis au point au sein du réseau «Les gouvernements locaux pour le développement durable» (ICLEI) <sup>(82)</sup>.

#### *Centres de soutien aux compétences*

Dans le cadre du soutien apporté aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices dans l'adoption des exigences en matière d'efficacité énergétique, l'article 7, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 impose en outre aux États membres de mettre en place des centres de soutien aux compétences.

Les avantages des centres de soutien aux compétences résident dans le fait qu'ils peuvent centraliser les activités et outils d'acquisition, tels que i) l'organisation et la réalisation de formations et d'ateliers thématiques sur l'ensemble des territoires régionaux/locaux (autonomes ou intégrés dans des formations plus générales en matière de marchés publics) et ii) la fourniture de manuels. Par exemple, KEINO est un centre de compétences en réseau pour des marchés publics durables et innovants en Finlande. KEINO développe le savoir-faire des acheteurs et propose des services de conseil en matière de marchés publics durables et innovants.

Pour obtenir de plus amples orientations, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices peuvent également s'adresser au service d'assistance européen en matière de marchés publics écologiques <sup>(83)</sup>.

#### *Coopération entre les pouvoirs adjudicateurs, y compris au-delà des frontières*

Bon nombre des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre des exigences en matière d'efficacité énergétique dans les marchés publics sont communs à de nombreux pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices, et il est possible de tirer grandement profit de la mise en réseau et des activités de coopération avec d'autres. Les États membres encouragent donc cette coopération [conformément à l'article 7, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791].

<sup>(79)</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing\\_en/](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en/).

<sup>(80)</sup> Perera/Morton/Perfremment, *Life Cycle Costing in Sustainable Public Procurement: A Question of Value* (2009) 1 et Estevan/Schaefer/Adell, *Life Cycle Costing State of the art report* (2018).

<sup>(81)</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing\\_en/](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en/).

<sup>(82)</sup> Par exemple, pour l'acquisition de véhicules au moyen de l'outil Clean Fleets LCC, <https://iclei-europe.org/publications-tools/?c=search&uid=0IKEKnVb/>.

<sup>(83)</sup> <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm/>.

Divers réseaux axés sur les marchés publics durables ont déjà été mis en place au niveau national ou régional. La participation à de tels réseaux — ou à un projet/une initiative parmi les nombreux mis en œuvre dans toute l'Europe — peut contribuer de manière significative à maintenir l'engagement politique et la visibilité des marchés publics «écologiques». Elle peut également contribuer à exploiter les sources de financement pertinentes <sup>(84)</sup>.

### *Marchés publics agrégés*

Par «marchés publics agrégés», on entend la mise en commun des marchés publics conclus par un groupe de pouvoirs adjudicateurs ou d'entités adjudicatrices afin de réaliser des économies grâce à des achats en gros, à une réduction des coûts administratifs, à des connaissances techniques et à la connaissance du marché <sup>(85)</sup>. Ceux-ci peuvent s'avérer particulièrement utiles dans l'adoption des exigences en matière d'efficacité énergétique, étant donné que l'expertise et les connaissances en matière d'efficacité énergétique sur le marché des produits, travaux et services économes en énergie peuvent être partagées. Dans une moindre mesure, ils peuvent concerner des bâtiments qui ne sont normalement pas concernés par les règles en matière de marchés publics, et donc pas non plus par les activités d'agrégation des marchés publics. Les marchés publics agrégés peuvent être exécutés, par exemple, par des centrales d'achat proposant des services d'achat centralisés aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices.

#### *6.2.7. Établissement de dispositions et de pratiques visant à améliorer l'efficacité énergétique et à éliminer les obstacles correspondants*

L'article 7, paragraphes 7 et 8, de la directive (UE) 2023/1791 traite en substance de la même question, à savoir les obstacles qui dissuadent les acheteurs publics d'investir dans l'efficacité énergétique et de recourir à un contrat de performance énergétique de longue durée. Ces obstacles sont souvent des dispositions législatives ou réglementaires ou des pratiques administratives qui présentent des approches contradictoires. Alors que l'article 7, paragraphe 7, de la directive (UE) 2023/1791 prévoit l'établissement de dispositions législatives et réglementaires et l'instauration de pratiques administratives, en matière de marchés publics et de budgétisation et comptabilité annuelles, afin de réduire l'incidence de ces obstacles sur les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices, l'article 7, paragraphe 8, de la directive (UE) 2023/1791 prévoit la suppression de toute entrave réglementaire et non réglementaire.

En outre, l'article 7, paragraphe 8, de la directive (UE) 2023/1791 oblige les États membres à faire rapport à la Commission sur les mesures prises pour éliminer les obstacles à l'adoption des améliorations de l'efficacité énergétique dans les marchés publics dans le cadre de leurs rapports d'avancement nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat.

Contrairement à l'article 7, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, qui ne s'applique qu'aux marchés publics et aux concessions ayant, entre autres, une valeur égale ou supérieure aux seuils fixés dans les directives sur les marchés publics, l'article 7, paragraphes 7 et 8, de la directive (UE) 2023/1791 s'applique à toutes les procédures de passation de marchés publics.

Les obstacles réglementaires <sup>(86)</sup> et non réglementaires <sup>(87)</sup> visés à l'article 7, paragraphe 8, de la directive (UE) 2023/1791 sont, par exemple, les suivants: <sup>(88)</sup>

- manque de budget;
- entraves juridiques et institutionnelles;
- contraintes de temps;
- manque d'intérêt de la part des acheteurs publics ciblés;

<sup>(84)</sup> Dans ce contexte, il convient de noter que la Commission a récemment lancé la plateforme communautaire des acheteurs publics, une plateforme innovante conçue pour faciliter la collaboration et le partage des connaissances entre les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices dans toute l'Europe. Cette plateforme est un espace numérique dans lequel les parties prenantes des marchés publics peuvent se réunir pour échanger les bonnes pratiques, partager leurs expériences et débattre des enjeux. <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/>. Le Danemark facilite l'échange d'expertise, tout comme le réseau régional français pour le Grand Ouest ([www.reseaugrandouest.fr](http://www.reseaugrandouest.fr)). Au niveau européen, la campagne Procura+ vise à partager les expériences en matière de marchés publics écologiques au-delà des frontières et aide les différents participants dans la mise en œuvre au niveau local ([www.procuraplus.org](http://www.procuraplus.org)). Des informations peuvent également être obtenues dans la publication de la Commission européenne/ICLEI, intitulée «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques», 2016.

<sup>(85)</sup> Voir, par exemple, Commission européenne/ICLEI, «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques» (2016), p. 31; et Risvig Hamer dans Steinicke/Vesterdorf, *EU Public Procurement Law* (2018), p. 444.

<sup>(86)</sup> C'est-à-dire les obstacles qui résultent de la réglementation.

<sup>(87)</sup> C'est-à-dire les obstacles qui ne résultent pas de la réglementation.

<sup>(88)</sup> Luyckx/Pál-Hegedüs Ortega, *Public procurement of energy-efficient works, supplies and services - Support provided to projects under the Intelligent Energy Europe II programme and Horizon 2020 Energy Efficiency* (2020).

— manque d'accès aux fournisseurs.

Par conséquent, les mesures susceptibles d'être mises en œuvre par les États membres à cet égard peuvent inclure:

- l'adoption de lignes directrices (en matière de procédures d'appels d'offres), de contrats types et de communications interprétatives ou la simplification des procédures administratives;
- l'élaboration d'exemples de démonstration de contrat de performance énergétique à jour (par exemple, adaptés aux nouvelles possibilités de passation de marchés);
- le déploiement d'efforts supplémentaires en matière d'assurance de la qualité (sur le plan de la qualité des services, de la mesure et de la vérification pour devenir la norme dans les interventions du secteur public en les prescrivant strictement dans les contrats) lors de l'évaluation du recours au contrat de performance énergétique;
- l'élimination des éléments dissuasifs, tels que l'absence de politiques et d'objectifs en matière d'économies d'énergie, la prévalence du partage des incitations et la mise en œuvre limitée du rôle exemplaire des bâtiments publics <sup>(89)</sup>;
- la création d'incitations, telles que des concours entre pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices, dans le cadre desquels le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice qui a acheté les produits, services, travaux ou bâtiments les plus économes en énergie reçoit un prix ou d'autres avantages pour l'avoir emporté <sup>(90)</sup>.

Dans ce contexte, il convient de noter que le sous-programme «Transition vers l'énergie propre» du programme LIFE de l'Union, établi par le règlement (UE) 2021/783 du Parlement européen et du Conseil <sup>(91)</sup>, allouera des fonds au développement des meilleures pratiques de l'Union pour la mise en œuvre des politiques en matière d'efficacité énergétique visant à éliminer les entraves comportementales, commerciales et réglementaires à l'efficacité énergétique. Cela pourrait aider les États membres à supprimer les obstacles susmentionnés.

## 7. EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

### 7.1. 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, les États membres sont tenus de présenter, au plus tard le 30 juin 2024, une mise à jour de la dernière version notifiée de leur **plan national intégré en matière d'énergie et de climat** (PNEC). L'article 14, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1999 impose aux États membres de fournir un projet de mise à jour de la dernière version notifiée du plan national intégré en matière d'énergie et de climat, toujours un an avant la date limite de soumission prévue à l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1999.

Outre le règlement (UE) 2018/1999, la première phrase de l'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 doit être prise en compte dans la mise à jour des plans nationaux en matière d'énergie et de climat. Cette disposition impose aux États membres de communiquer à la Commission la réduction de la consommation réalisée chaque année par tous les organismes publics, ventilée par secteur. Cette ventilation peut se faire sur le modèle des champs de données inclus dans le tableau 2.

La présentation du plan mis à jour doit inclure le niveau de réduction de la consommation d'énergie que doivent atteindre tous les organismes publics par secteur. L'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale doit être calculé conformément aux règles énoncées au point 4.1.2, et sa ventilation sectorielle devrait inclure au moins les éléments suivants:

ventilation selon les trois groupes obligatoires prévus conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive (UE) 2023/1791: les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants, mais de plus de 5 000 habitants; les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants; tous les autres organismes publics;

ventilation par secteur des services publics, comme indiqué au tableau 2.

ventilation entre les transports publics et les forces armées, uniquement si un État membre a l'intention de comptabiliser les réductions de la consommation d'énergie finale obtenues dans l'un de ces secteurs ou dans les deux dans l'objectif de réduction de la consommation d'énergie finale.

<sup>(89)</sup> Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-KissEUR 30614 EN.

<sup>(90)</sup> Les prix Procura+ peuvent être pris à titre d'exemple, <https://procuraplus.org/awards/>.

<sup>(91)</sup> Règlement (UE) 2021/783 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE), et abrogeant le règlement (UE) n° 1293/2013 (JO L 172 du 17.5.2021, p. 53, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/783/oj>).

La mise à jour des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat doit comprendre une description des mesures déjà mises en œuvre ou prévues pour atteindre les objectifs de réduction de la consommation d'énergie finale visés à l'article 5 de la directive (UE) 2023/1791 ainsi que l'objectif de rénovation visé à l'article 6 de ladite directive. En outre, il convient d'inclure les mesures de politique publique mises en œuvre ou planifiées qui garantissent le respect des obligations prévues à l'article 7 de la directive (UE) 2023/1791.

Il convient donc d'élargir la présentation des politiques et mesures d'efficacité énergétique visées à l'annexe I, point 3.2, du règlement (UE) 2018/1999 afin d'y inclure une section consacrée aux mesures destinées au secteur public. Outre les mesures de politique publique, qui figurent explicitement à l'article 5, paragraphes 6, 7, 8 et 9, de la directive (UE) 2023/1791, il est recommandé que cette section comprenne également une description de la manière dont l'effort est réparti, par exemple entre les autorités centrales, régionales et locales, lorsqu'un État membre met en œuvre les obligations prévues aux articles 5 et 6 de la directive (UE) 2023/1791.

## 7.2. Rapports d'avancement

L'article 17 du règlement (UE) 2018/1999 impose aux États membres de présenter leurs **rapports d'avancement** nationaux 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 d'entre elles.

L'article 21 du règlement (UE) 2018/1999 précise les informations à communiquer sur l'efficacité énergétique en ce qui concerne les rapports relatifs aux obligations prévues aux articles 5, 6 et 7 de la directive (UE) 2023/1791. Les États membres sont tenus d'inclure des informations sur les trajectoires, les objectifs généraux et spécifiques nationaux, la mise en œuvre de certaines politiques et mesures, ainsi que les informations indiquées en détail à l'annexe IX, partie 2, du règlement (UE) 2018/1999.

Outre le règlement (UE) 2018/1999, l'article 5, paragraphe 5, deuxième phrase, et l'article 7, paragraphe 8, de la directive (UE) 2023/1791 doivent être pris en compte dans les rapports d'avancement nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat. L'article 5, paragraphe 5, deuxième phrase, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de communiquer à la Commission la réduction de la consommation réalisée chaque année par tous les organismes publics, ventilée par secteur. L'article 7, paragraphe 8, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de communiquer à la Commission les mesures prises pour faire tomber les obstacles à l'adoption d'améliorations de l'efficacité énergétique dans les marchés publics dans le cadre de leurs rapports d'avancement dans l'exécution des plans nationaux en matière d'énergie et de climat.

Pour que la Commission puisse s'acquitter de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 29 du règlement (UE) 2018/1999 d'évaluer les progrès accomplis, en cas de révision de la définition du niveau de référence ou d'ajustement climatique ou du niveau de service, il est recommandé que les informations sur la réalisation des objectifs de réduction de la consommation d'énergie finale comprennent, pour chaque année, au minimum les éléments suivants, le cas échéant:

- la révision de la définition du niveau de référence et du calcul de l'objectif associé, par rapport au dernier rapport d'avancement, y compris une justification vérifiable des raisons pour lesquelles le niveau de référence a dû être révisé;
- l'incidence des ajustements climatiques par secteur de services et par zone climatique sur la consommation d'énergie finale déclarée;
- l'incidence des ajustements du niveau de service sur la consommation d'énergie finale déclarée.

Si un État membre a l'intention de tenir compte de la réduction de la consommation d'énergie dans les transports publics ou dans les forces armées, les informations devraient inclure la réduction de la consommation d'énergie finale obtenue dans les transports publics ou les forces armées.

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 des progrès réalisés deux fois par an, en dehors de l'exigence énoncée à l'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791, qui oblige les États membres à communiquer chaque année la réduction de consommation d'énergie finale réalisée par tous les organismes publics.

## APPENDICE A

## Calcul des objectifs et vérification de leur réalisation

Calcul de l'objectif: formules de calcul de la consommation d'énergie finale maximale du secteur public d'un État membre conformément aux obligations prévues à l'article 5, paragraphes 1, 2 et 3, de la directive (UE) 2023/1791

**2025, 2026**

$$FEC_{max,2025} = FEC_{G1,2025}$$

$$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$$

$$FEC_{G1,BL}$$

Consommation d'énergie finale, niveau de référence du groupe 1

$$R_{G1,BL_{2025}} = \left( 1 - \left( \frac{82}{365} \right) \times 0,019 \right) = 0,996$$

82 est le nombre de jours compris entre la date limite de transposition fixée au 11 octobre 2025 (inclus) et la fin de 2025.

$$FEC_{max,2026} = FEC_{G1,2025} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL})$$

**2027, 2028, 2029**

$$FEC_{max,2027} = FEC_{G1,2025} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left( FEC_{G2,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}) \right)$$

$$FEC_{max,2028} = FEC_{G1,2025} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left( FEC_{G2,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}) \right)$$

$$FEC_{max,2029} = FEC_{G1,2025} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left( FEC_{G2,BL} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}) \right)$$

**2030, 2031**

$$FEC_{max,2030} = FEC_{G1,2025} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left( FEC_{G2,BL} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}) \right) \\ + \left( FEC_{G3,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL}) \right)$$

$$FEC_{max,2031} = FEC_{G1,2025} - (6 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left( FEC_{G2,BL} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}) \right) \\ + \left( FEC_{G3,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL}) \right)$$

**Pour les années suivantes (à partir de 2032)**

$$FEC_{max,20n} = FEC_{G1,2025} - \left( (n-25) \times 0,019 \times FEC_{G1,BL} \right) + \left( FEC_{G2,BL} - \left( (n-26) \times 0,019 \times FEC_{G2,BL} \right) \right) \\ + \left( FEC_{G3,BL} - \left( (n-29) \times 0,019 \times FEC_{G3,BL} \right) \right)$$

où  $n \in \mathbb{N}$  :  $n \geq 32$ .

Abréviation	Explication
$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$	Consommation d'énergie finale maximale du groupe 1 en 2025 (au prorata) (Le groupe 1 correspond à tous les organismes publics, à l'exception de ceux inclus dans les groupes 2 et 3; voir ci-dessous)

Abréviation	Explication
$R_{G1,BL_{2025}}$	$\left(1 - \left(\frac{82}{365}\right) \times 0,019\right) 996$ Multiplicateur de réduction de l'année 2025. $FEC_{G1,BL}$ n'est pas réduite de 1,9 % en 2025, mais proportionnellement (au prorata), ce qui correspond aux 82 jours restants en 2025 à compter du jour de transposition.
$FEC_{G1,BL}$	Consommation d'énergie finale, niveau de référence du groupe 1; le groupe 1 correspond à tous les organismes publics, à l'exception de ceux inclus dans les groupes 2 et 3.
$FEC_{G2,BL}$	Consommation d'énergie finale, niveau de référence du groupe 2; le groupe 2 correspond à tous les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 50 000 habitants, mais de plus de 5 000 habitants.
$FEC_{G3,BL}$	Consommation d'énergie finale, niveau de référence du groupe 3; le groupe 3 correspond à tous les organismes publics dans les unités administratives locales de moins de 5 000 habitants.
$n$	Année en 2 chiffres, par exemple 30 pour l'année 2030

Vérification de la réalisation de l'objectif: formules pour la comparaison de l'objectif et de la consommation d'énergie finale réelle (période 2025-2031)

$$FEC_{real,G1,adj,2025} - RED_{T\_OR\_D,adj,2025} \times R_{T\_OR\_D_{2025}} \leq FEC_{max,2025}$$

$$FEC_{real,G1,adj,2026} - RED_{T\_OR\_D,adj,2026} \leq FEC_{max,2026}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2027} - RED_{T\_OR\_D,adj,2027} \leq FEC_{max,2027}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2028} - RED_{T\_OR\_D,adj,2028} \leq FEC_{max,2028}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2029} - RED_{T\_OR\_D,adj,2029} \leq FEC_{max,2029}$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2030} - RED_{T\_OR\_D,adj,2030} \leq FEC_{max,2030}$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2031} - RED_{T\_OR\_D,adj,2031} \leq FEC_{max,2031}$$

Abréviation	Explication
$FEC_{real,G,adj,20n}$	Consommation d'énergie finale des organismes publics (à l'exception des transports et de la défense); ajustée (le cas échéant); avec G correspondant soit à G1, G1 + G2 ou G1 + G2 + G3, selon l'année applicable. t.q. ( $n \in \mathbb{N} : n \geq 21$ ) — pour chaque nombre naturel compris entre 21 et 99
$RED_{T\_OR\_D,adj,20n}$	Réduction de la consommation d'énergie finale du secteur de la défense ou du secteur des transports (on entend par «OU» soit la réduction dans le secteur de la défense, soit la réduction dans le secteur des transports, soit la réduction dans les deux secteurs) au cours de l'année 20n; ajustée (le cas échéant); par rapport à la consommation d'énergie finale des secteurs de la défense ou des transports au cours de l'année de référence (2021) t.q. ( $n \in \mathbb{N} : n \geq 25$ )

Abréviation	Explication
	$\max \begin{cases} 0 & \text{if } FEC_{T\&D,20n} \geq FEC_{T\&D,2021} \\ (FEC_{T\&D,2021} - FEC_{T\&D,20n}) & \text{if } FEC_{T\&D,2021} > FEC_{T\&D,20n} \\ 0 & \text{if } FEC_{D,20n} \geq FEC_{D,2021} \\ (FEC_{D,2021} - FEC_{D,20n}) & \text{if } FEC_{D,2021} > FEC_{D,20n} \\ 0 & \text{if } FEC_{T,20n} \geq FEC_{T,2021} \\ (FEC_{T,2021} - FEC_{T,20n}) & \text{if } FEC_{T,2021} > FEC_{T,20n} \end{cases}$
	Consommation énergétique finale, secteur des transports t.q. ( $n \in \mathbb{N} : n \geq 21$ ) — pour chaque nombre naturel compris entre 21 et 99
$FEC_{D,20n}$	Consommation d'énergie finale, secteur de la défense t.q. ( $n \in \mathbb{N} : n \geq 21$ ) — pour chaque nombre naturel compris entre 21 et 99
$FEC_{T\&D,20n}$	Consommation d'énergie finale, secteurs des transports et de la défense t.q. ( $n \in \mathbb{N} : n \geq 21$ ) — pour chaque nombre naturel compris entre 21 et 99
$R_{T\_OR\_D}_{2025}$	$\left( \frac{82}{365} \right)$ Multiplicateur de réduction des économies réalisées dans les secteurs des transports et de la défense en 2025. Les économies réalisées sur la consommation d'énergie finale dans les secteurs de la défense et des transports sont comptabilisées proportionnellement (au prorata) pour l'année 2025. Correspondant aux 82 jours restants en 2025 à compter du jour de transposition.

## APPENDICE B

**Ajustement climatique, modifications des niveaux de service public et suppression ou ajout d'organismes publics***Ajustement climatique*

Les principes de base de l'ajustement climatique de la consommation d'énergie finale conformément à l'article 5, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791 sont les suivants:

- seule la part de la consommation d'énergie qui dépend du climat est ajustée en fonction des variations climatiques. Généralement, il ne s'agit que de la consommation d'énergie finale utilisée pour le chauffage et le refroidissement des bâtiments;
- un État membre peut décider de considérer que son territoire fait partie d'une ou de plusieurs zones climatiques;
- l'ajustement climatique est calculé pour la consommation d'énergie finale totale d'un État membre dans chaque service public pour chaque zone climatique définie <sup>(1)</sup>;
- les variations climatiques doivent être saisies selon les paramètres les plus récents: les paramètres les plus couramment utilisés sont les degrés-jours de chauffage pour la consommation d'énergie pour le chauffage et les degrés-jours de refroidissement pour le refroidissement;
- un État membre peut définir des zones climatiques appropriées pour le pays, à condition que, pour les zones climatiques définies, les paramètres climatiques requis (degrés-jours de chauffage et de refroidissement) soient disponibles <sup>(2)</sup>. Toutes les données relatives à la consommation d'énergie finale pour le chauffage et le refroidissement doivent être attribuées à une zone climatique spécifique;
- afin d'éviter le calcul de variations climatiques plus faibles, qui ont généralement une incidence très limitée sur la consommation d'énergie, il convient d'appliquer un seuil minimal de plus/moins 5 % pour les paramètres climatiques (généralement des degrés-jours de chauffage ou de refroidissement) par rapport à l'année de référence. Cela signifie que l'ajustement climatique n'est effectué que si le paramètre climatique est supérieur ou inférieur de 5 % à celui de l'année de référence <sup>(3)</sup>;
- la part qui dépend des conditions climatiques — c'est-à-dire la consommation d'énergie finale utilisée pour le chauffage et le refroidissement — devrait être différenciée en fonction du type de service public, de la configuration technique moyenne et des conditions climatiques. En outre, lors de la définition de la consommation d'énergie finale, seuls les vecteurs énergétiques qui sont largement utilisés à des fins de chauffage ou de refroidissement devraient être pris en considération. Pour le chauffage, il s'agit généralement du chauffage urbain, du gaz naturel, du fioul domestique, des granulés de bois, des copeaux de bois, des combustibles solides issus de la biomasse, des combustibles fossiles solides et de l'électricité (seule la part utilisée pour le chauffage). Pour le refroidissement, il s'agit généralement de l'électricité (uniquement la part utilisée pour le refroidissement) et du refroidissement urbain;
- si un État membre décide d'appliquer l'ajustement climatique au chauffage, l'ajustement climatique pour le refroidissement doit également être appliqué, pour autant que le seuil minimal susmentionné soit atteint;
- l'estimation précise de la part de la consommation d'énergie finale qui dépend des conditions climatiques devrait être fondée sur des données empiriques et/ou des recherches connexes. Si l'État membre n'est pas en mesure de fournir des estimations significatives de la part de la consommation d'énergie finale d'un service public qui dépend du climat, sur la base de données empiriques, les valeurs par défaut indiquées dans le tableau 5 et le tableau 6 sont considérées comme des valeurs moyennes appropriées.

<sup>(1)</sup> Étant donné que l'obligation concerne les États membres dans leur ensemble, il n'est pas utile de procéder à des calculs d'ajustement climatique à des niveaux de ventilation inférieurs, par exemple pour chaque organisme public. Un calcul de l'ajustement climatique au niveau le plus élevé possible de ventilation, c'est-à-dire uniquement différencié par zone climatique et service public, est suffisant et plus fiable.

<sup>(2)</sup> Les degrés-jours de chauffage et de refroidissement dans l'EEE sont publiés par le JRC à l'adresse suivante: <https://agri4cast.jrc.ec.europa.eu/dataportal/>

<sup>(3)</sup> Le seuil minimal de plus/moins 5 % s'applique séparément à chaque paramètre climatique. Cela signifie que, si, au cours d'une année donnée, la différence entre les degrés-jours de chauffage et l'année de référence reste inférieure à 5 %, alors que la différence entre les degrés-jours de refroidissement dépasse le seuil, seul l'ajustement climatique pour le refroidissement est appliqué cette année-là.

Formule générique pour l'ajustement climatique de la consommation d'énergie finale pour le chauffage et le refroidissement

$$FEC_{HC, adj} = FEC_{HC} \times (1 - f_{adj}) + FEC_{HC} \times f_{adj} \times \left( \frac{par_{base}}{par_{rep}} \right)$$

$FEC_{HC,adj}$	Consommation d'énergie finale pour le chauffage ou le refroidissement après ajustement climatique
$FEC_{HC}$	Consommation d'énergie finale déclarée attribuable aux vecteurs énergétiques utilisés pour le chauffage ou le refroidissement <sup>(4)</sup>
$f_{adj}$	Facteur d'ajustement, correspondant à la part de la consommation d'énergie finale dépendante du climat, déclarée à partir des vecteurs énergétiques utilisés pour le chauffage ou le refroidissement
$par_{rep}$	Valeur du paramètre climatique (degrés-jours de chauffage ou de refroidissement) pour l'année de déclaration
$par_{base}$	Valeur du paramètre climatique (degrés-jours de chauffage ou de refroidissement) pour l'année de référence 2021

<sup>(4)</sup> En règle générale, la consommation d'énergie pour le chauffage comprend la consommation déclarée pour le chauffage urbain, le gaz naturel, le fioul domestique, les granulés de bois, les copeaux de bois, les combustibles solides issus de la biomasse, les combustibles fossiles solides et la part de l'électricité destinée au chauffage, tandis que la consommation d'énergie pour le refroidissement comprend la consommation déclarée pour le refroidissement urbain et la part de l'électricité à des fins de refroidissement (voir Table 5 et Table 6).

## Tableaux de valeurs par défaut relatives à l'ajustement climatique

Le tableau 5 présente les valeurs par défaut pour la part dépendante du climat de la consommation d'énergie finale utilisée pour le chauffage ou le refroidissement, différenciées selon les services publics et les conditions climatiques moyennes, sur la base d'estimations d'experts. Les valeurs par défaut ne devraient pas être appliquées à l'ajustement climatique au niveau d'un bâtiment, mais sont destinées à être appliquées lors des ajustements climatiques concernant la consommation d'énergie *totale* pour le chauffage ou le refroidissement d'un service public dans une zone climatique donnée, les zones climatiques devant être définies par l'État membre. Les parts dépendantes du climat indiquées dans le tableau 5 ne concernent que la consommation d'énergie utilisée pour le chauffage, d'une part, et pour le refroidissement, d'autre part. La consommation d'énergie pour le chauffage comprend la consommation déclarée pour le chauffage urbain, le gaz naturel, le fioul domestique, les granulés de bois, les copeaux de bois, les combustibles solides issus de la biomasse, les combustibles fossiles solides ainsi que la part de l'électricité utilisée pour le chauffage, comme indiqué dans le Table 6. La consommation d'énergie pour le refroidissement comprend la consommation déclarée pour le refroidissement urbain ainsi que la part de l'électricité utilisée à des fins de refroidissement, comme indiqué dans le tableau 6.

Tableau 5

**Valeurs par défaut pour la part de la consommation d'énergie finale dépendant du climat utilisée pour le chauffage ou le refroidissement, différenciées selon les services publics et les conditions climatiques moyennes**

(en %)

Service public	Pour les conditions climatiques moyennes en Europe centrale et du nord-ouest		Pour les conditions climatiques moyennes du sud de l'Europe		Pour les conditions climatiques moyennes en Europe du Nord	
	Consommation d'énergie utilisée pour le chauffage	Consommation d'énergie utilisée pour le refroidissement	Consommation d'énergie utilisée pour le chauffage	Consommation d'énergie utilisée pour le refroidissement	Consommation d'énergie utilisée pour le chauffage	Consommation d'énergie utilisée pour le refroidissement
Bureaux et bâtiments administratifs	80	90	65	90	85	90
Hôpitaux et maisons de santé	55	80	40	80	60	80
Écoles et jardins d'enfants	75	90	60	90	80	90
Universités	80	80	50	80	85	80
Usines et ateliers	85	90	80	90	90	90
Bâtiments résidentiels appartenant à l'État (par exemple, dortoirs)	65	90	50	90	75	90
Autres bâtiments publics (en propriété ou en location)	65	90	50	90	70	90

Tableau 6

**Part de la consommation d'électricité utilisée à des fins de chauffage et de refroidissement, différenciée selon les services publics et les conditions climatiques moyennes <sup>(1)</sup>**

(en %)

Service public	Dans les conditions climatiques moyennes en Europe centrale et du nord-ouest		Dans les conditions climatiques moyennes du sud de l'Europe		Dans les conditions climatiques moyennes en Europe du Nord	
	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le chauffage	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le refroidissement	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le chauffage	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le refroidissement	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le chauffage	Part de la consommation d'électricité utilisée pour le refroidissement
Bureaux et bâtiments administratifs	4	7	7	18	8	2
Hôpitaux et maisons de santé	7	18	7	30	6	7
Écoles et jardins d'enfants	3	5	4	12	4	2
Universités	4	8	7	15	4	3
Usines et ateliers	3	7	3	15	5	4
Bâtiments résidentiels appartenant à l'État (par exemple, dortoirs)	2	3	3	20	3	1
Autres bâtiments publics (en propriété ou en location)	5	3	7	15	6	2

<sup>(1)</sup> Les valeurs du tableau correspondent à des estimations par défaut. Toutefois, ces parts dépendent en grande partie de certaines caractéristiques du système énergétique d'un État membre donné, par exemple, de la part typique du chauffage électrique dans l'approvisionnement en chaleur ou de la technologie de bâtiment typique utilisée pour différents services publics. Par conséquent, les États membres peuvent utiliser des valeurs plus appropriées fondées sur des données statistiques.

*Ajustement pour modifications majeures des niveaux de service public*

Les principes de base d'un ajustement approprié du niveau de service pour la consommation d'énergie finale aux fins de l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1999 sont les suivants:

- l'ajustement est effectué séparément pour la consommation d'énergie finale déclarée pour les différents secteurs des services publics, comme indiqué dans le Table 2, au niveau de l'État membre <sup>(5)</sup>, car la mesure du niveau de service nécessite des paramètres différents;
- les paramètres de référence utilisés pour mesurer le niveau de service doivent être soigneusement sélectionnés et avoir une corrélation aussi directe que possible avec la consommation d'énergie <sup>(6)</sup>. Le tableau 6 présente une liste d'exemples de paramètres de référence appropriés dans le contexte donné;
- en appliquant un seuil *minimal* de plus/moins 5 %, seules les modifications notables des niveaux de service sont prises en compte. Cela signifie que l'ajustement du niveau de service n'est effectué que si le paramètre permettant de mesurer les niveaux de service est supérieur ou inférieur de 5 % au cours d'une année donnée par rapport à l'année de référence;
- si un service public spécifique nécessite un ajustement du niveau de service *et* un ajustement climatique, les deux étapes d'ajustement sont exécutées successivement. Étant donné que l'ajustement climatique serait différent pour chaque zone climatique d'un État membre, il conviendrait de procéder d'abord à l'ajustement climatique et ensuite seulement à l'ajustement du niveau de service, qui ne devrait être effectué qu'au niveau de l'État membre.

Tableau 7

**Liste des paramètres de référence appropriés pour mesurer le niveau de service, différenciés selon les services publics**

<b>Consommation d'énergie dans les bâtiments</b>	<b>Paramètres de référence</b>
Bureaux et bâtiments administratifs	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Hôpitaux et maisons de santé	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Écoles et jardins d'enfants	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Universités	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Usines et ateliers	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Bâtiments résidentiels appartenant à l'État	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
Autres bâtiments publics (en propriété ou en location)	m <sup>2</sup> (surface conditionnée)
<b>Consommation d'énergie des procédés</b>	
Éclairage public	km de rues éclairées ou nombre de points lumineux
Alimentation en eau	Consommation d'eau annuelle
Traitement des eaux résiduaires	Eaux usées traitées annuellement
Gestion des déchets	Production annuelle de déchets
Autres procédés	Pas de paramètre de référence (pas d'ajustement prévu)

<sup>(5)</sup> Étant donné que l'obligation concerne les États membres dans leur ensemble, il n'est pas utile de procéder à des calculs d'ajustement liés aux modifications du niveau de service à des niveaux de ventilation inférieurs, par exemple pour chaque organisme public. Le calcul est suffisant et plus fiable s'il est effectué au niveau de l'État membre et différencié uniquement par secteur des services publics.

<sup>(6)</sup> Par exemple, le nombre d'élèves ou d'enfants fréquentant des écoles ou des jardins d'enfants a une corrélation plutôt indirecte avec la consommation d'énergie de ce secteur. En effet, seule une augmentation significative des effectifs donnerait lieu avec un certain retard à la mise à disposition de nouvelles installations — et inversement dans le cas d'une diminution des effectifs. Il en va de même pour le paramètre des passagers-kilomètres lié à la consommation d'énergie des transports publics, étant donné que, jusqu'à un certain seuil, une augmentation ou une diminution de l'utilisation des moyens de transport aura une incidence négligeable sur la consommation d'énergie.

<b>Consommation d'énergie des services de mobilité</b>	
Transports publics	Kilomètres parcourus par an
Parc de véhicules appartenant à des organismes publics à des fins autres que les transports publics	Pas de paramètre de référence (pas d'ajustement prévu)

Formule générique pour l'ajustement de la consommation d'énergie finale en fonction de l'évolution du niveau de service

$$FEC_{adj} = FEC \times \left( \frac{par_{base}}{par_{rep}} \right)$$

$FEC_{adj}$	Consommation d'énergie finale ajustée
$FEC$	Consommation d'énergie finale (données collectées)
$par_{rep}$	Valeur du paramètre du niveau de service pour l'année de déclaration
$par_{base}$	Valeur du paramètre du service pour l'année de référence

Cette formule générique ne peut être appliquée que si le paramètre choisi pour mesurer le niveau de service justifie l'hypothèse d'une corrélation directe entre le niveau de service et la consommation d'énergie.

*Ajustements pour la suppression et l'ajout d'organismes publics*

Si des organismes publics sont supprimés, sont nouvellement créés ou ont été omis par erreur dans le niveau de référence, le principe consistant à «comparer ce qui est comparable» devrait être appliqué lors de la comparaison de la consommation de référence et de la consommation d'énergie finale annuelle. Concrètement, cela signifie que:

- lorsqu'un organisme public, pour quelque raison que ce soit, cesse d'exister, sa consommation d'énergie finale devrait être exclue du niveau de référence, ainsi que de la consommation d'énergie finale pour toutes les années de déclaration suivantes. Pour les années précédentes qui ont déjà fait l'objet d'une déclaration, il n'est pas nécessaire de recalculer les résultats ajustés;
- lorsqu'un organisme public, pour quelque raison que ce soit, est ajouté, sa consommation d'énergie finale devrait être ajoutée au niveau de référence ainsi qu'à la consommation d'énergie finale pour toutes les années de déclaration suivantes. Dans ce cas, il se peut que les données relatives à la consommation d'énergie finale pour l'année de référence 2021 ne soient pas disponibles, de sorte que la consommation d'énergie finale au cours de la première année de pleine activité de l'organisme public qui a été ajouté puisse être utilisée comme consommation de référence à laquelle la consommation d'énergie finale au cours des années suivantes sera comparée;
- en cas de restructuration des organismes publics, la comparabilité avec les conditions de l'année de référence devrait être assurée dans la mesure du possible, conformément au principe général de comparaison d'éléments comparables.

Dans tous les cas susmentionnés, il convient de recalculer complètement la consommation d'énergie finale pour la période cible précédente à partir de 2025 <sup>(7)</sup>.

<sup>(7)</sup> Si l'État membre utilise une solution logicielle appropriée pour la collecte des données relatives à la consommation d'énergie finale ainsi que pour la déclaration par rapport à la réalisation de l'objectif, le nouveau calcul complet devrait être effectué automatiquement par l'application.

## APPENDICE C

## Exemples pratiques liés à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791

## 1. Respect de l'exigence de rénovation (approche par défaut)

La présente section présente une série d'exemples illustrant la manière dont le niveau de référence pour le calcul de l'objectif annuel devrait être établi. Trois cas particuliers illustrent l'évolution du niveau de référence et de l'objectif dans des circonstances particulières.

*Objectif annuel de rénovation*

Le tableau 8 montre comment l'objectif annuel peut être calculé sur la base des données relatives à la taille des bâtiments et à leur taux d'efficacité actuel.

Tableau 8

Exemple de niveau de référence d'un parc immobilier au 1<sup>er</sup> janvier 2024

Identifiant du bâtiment	Surface au sol utile totale (en m <sup>2</sup> )	NZEB	Bâtiments inclus dans le niveau de référence <sup>(1)</sup>	Surface au sol utile totale des bâtiments relevant des exigences de rénovation (en m <sup>2</sup> )
1	2 000	X		-
2	10 000		X	10 000
3	7 000		X	7 000
4	1 500		X	1 500
5	30 000		X	30 000
6	3 000	X		-
7	300	X		-
8	900	X		-
9	800		X	800
10	700		X	700
11	200 <sup>(1)</sup>			-
<b>Surface au sol utile totale de base (en m<sup>2</sup>)</b>				<b>50 000</b>
<b>Objectif annuel de rénovation (en m<sup>2</sup>)</b>				<b>1 500</b>

<sup>(1)</sup> Les bâtiments dont la surface au sol utile totale est supérieure à 250 m<sup>2</sup>, qui appartiennent à des organismes publics au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et qui ne sont pas rénovés selon la norme NZEB.

Partant de l'hypothèse qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'objectif annuel de rénovation (en m<sup>2</sup>) est de 50 000 m<sup>2</sup> × 3 % = 1 500 m<sup>2</sup>, il est possible d'y parvenir en rénovant le bâtiment 4 (dans l'exemple) ou en rénovant plusieurs bâtiments pour atteindre au moins le même nombre de mètres carrés (par exemple, les bâtiments 9 et 10).

L'objectif annuel de rénovation reste inchangé au cours de la période d'application de la directive (UE) 2023/1791, même lorsque de nouveaux bâtiments sont ajoutés au parc immobilier ou lorsque des bâtiments sont démolis ou vendus. Tous les bâtiments neufs appartenant à des organismes publics doivent être à émissions nulles au 1<sup>er</sup> janvier 2028, comme spécifié à l'article 7 de la directive PEB. Ladite directive précise également que les nouveaux bâtiments publics doivent être au moins des bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle jusqu'à ce que les bâtiments à émissions nulles deviennent la norme.

*Exemple de démolition et de remplacement*

Les États membres peuvent ajouter au taux annuel de rénovation la surface au sol des nouveaux bâtiments appartenant à des organismes publics qui remplacent des bâtiments spécifiques démolis au cours de l'une des deux années précédentes. Un exemple de cette exception est présenté dans le Table 9.

Tableau 9

**Exemple de démolition et de remplacement**

Identifiant du bâtiment	Surface au sol utile totale (en m <sup>2</sup> )	NZEB	Bâtiments inclus dans le niveau de référence <sup>(1)</sup>	Statut	Surface au sol utile totale des bâtiments inférieure aux exigences de rénovation (en m <sup>2</sup> )
1	2 000	X			-
2	10 000		X		10 000
3	7 000		X		7 000
4	1 500		X		1 500
5	30 000		X		30 000
6	3 000	X			-
7	300	X			-
8	900	X			-
9	800		X	Démoli	800
10	700		X		700
11	1 200	X		Bâtiment neuf	1 200
<b>Surface au sol utile totale de base (en m<sup>2</sup>)</b>					<b>50 000</b>
<b>Objectif annuel de rénovation</b>					<b>1 500</b>

<sup>(1)</sup> Les bâtiments dont la surface au sol utile totale est supérieure à 250 m<sup>2</sup>; appartiennent à des organismes publics; au 1<sup>er</sup> janvier 2024, ils ne sont pas rénovés selon la norme NZEB.

En supposant que le bâtiment 11 ait été construit en remplacement d'un bâtiment spécifique (à savoir le bâtiment 9) qui a été démolit au cours des deux années précédentes, la surface au sol du bâtiment 11 peut être comptabilisée dans l'objectif jusqu'à la limite de la surface de l'ancien bâtiment qui a été démolit. Si ce bâtiment est pris en compte, l'objectif restant à atteindre pour cette année-là est de  $1\,500\text{ m}^2 - 800\text{ m}^2 = 700\text{ m}^2$ .

La comptabilisation des 800 m<sup>2</sup> du bâtiment 11 dans l'objectif n'est possible que si l'État membre peut démontrer le respect des deux conditions énoncées à l'article 6, paragraphe 4, de la directive (UE) 2023/1791, à savoir:

— **Rapport coût-efficacité:** (coût total de démolition du bâtiment 9 + coût total de construction du bâtiment 11) < Coût total de rénovation du bâtiment 9 selon la norme NZEB ou ZEB.

— **Durabilité:**

— consommation d'énergie totale du bâtiment 9 sur sa durée de vie économique estimée > (consommation d'énergie totale du bâtiment 11 sur sa durée de vie économique estimée + énergie totale pendant la phase de construction du bâtiment 11),

ET

— émissions totales de CO<sub>2</sub> du bâtiment 9 sur sa durée de vie économique estimée > (émissions totales du bâtiment 11 sur sa durée de vie économique estimée + émissions totales pendant la phase de construction du bâtiment 11).

## 2. Respect de l'exigence de rénovation (approche alternative) — Exemples pratiques

### Fixation du volume annuel ciblé d'économies d'énergie équivalentes

Afin de fixer le volume annuel ciblé d'économies d'énergie, les États membres peuvent choisir la méthode qu'ils préfèrent, pour autant que les exigences de l'article 6 soient respectées. Un moyen d'y parvenir consiste à déterminer, chaque année, les bâtiments à rénover par catégorie et les économies d'énergie attendues, sur la base des valeurs standard pour la consommation d'énergie des bâtiments de référence avant et après la rénovation. Dans l'exemple indiqué dans le Table 10 et le Table 11, l'État membre est tenu de rénover 230 000 m<sup>2</sup> par an, mais les exigences en matière d'économies d'énergie sont différentes pour l'année X et l'année X + 1. Cela est dû au fait que la répartition des bâtiments entre les différentes catégories varie entre ces deux années. Les chiffres mentionnés ici sont purement indicatifs.

Tableau 10

### Estimation des économies d'énergie équivalentes au cours de l'année X

Types de bâtiments de référence à rénover au cours de l'année X	Surface totale des bâtiments à rénover au cours de l'année X (en m <sup>2</sup> )	Consommation d'énergie avant rénovation (kWh/m <sup>2</sup> )	Consommation d'énergie après rénovation (kWh/m <sup>2</sup> )	Économies d'énergie (kWh/m <sup>2</sup> )	Économies d'énergie totales (kWh)
Bureaux	100 000	380	70	310	31 000 000
Bâtiments d'enseignement	50 000	400	70	330	16 500 000
Hôpitaux	30 000	300	70	230	6 900 000
Installations sportives	30 000	200	70	130	3 900 000
Autres	20 000	350	70	280	5 600 000
<b>Économies d'énergie totales à réaliser au cours de l'année X</b>					<b>63 900 000</b>

Tableau 11

### Estimation des économies d'énergie équivalentes au cours de l'année X + 1

Types de bâtiments de référence à rénover au cours de l'année X + 1	Surface totale des bâtiments à rénover au cours de l'année X + 1 (en m <sup>2</sup> )	Consommation d'énergie avant rénovation (kWh/m <sup>2</sup> )	Consommation d'énergie après rénovation (kWh/m <sup>2</sup> )	Économies d'énergie (kWh/m <sup>2</sup> )	Économies d'énergie totales (kWh)
Bureaux	0	380	70	310	0
Bâtiments d'enseignement	100 000	400	70	330	33 000 000
Hôpitaux	30 000	300	70	230	6 900 000
Installations sportives	50 000	200	70	130	6 500 000
Autres	50 000	350	70	280	14 000 000
<b>Économies d'énergie totales à réaliser au cours de l'année X+1</b>					<b>60 400 000</b>

Un autre moyen de parvenir à cet objectif serait de prévoir, de manière similaire aux tableaux ci-dessus, quelle partie du parc immobilier serait rénovée dans un certain délai (par exemple, d'ici la fin de 2030) et d'estimer les économies annuelles moyennes sur cette période.

## APPENDICE D

**Autres orientations liées à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791***Inventaire des bâtiments des organismes publics*

L'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 précise le type d'informations que les États membres doivent publier dans le cadre de leur inventaire. Toutefois, les États membres peuvent également profiter de l'occasion pour recueillir des informations supplémentaires à l'appui des objectifs nationaux en matière de bâtiments et d'efficacité énergétique. Un inventaire plus détaillé peut servir pour calculer le niveau de référence pour l'objectif visé à l'article 6, paragraphe 1 ou 6, de la directive (UE) 2023/1791. Par exemple, il peut être utilisé pour élaborer une stratégie de rénovation plus efficace au niveau national, notamment:

- en recensant les bâtiments dont la rénovation sera la moins efficace;
- en regroupant les bâtiments par catégorie et par type, afin de développer des approches communes en matière de rénovation;
- en donnant la priorité aux rénovations présentant un meilleur rapport coût-efficacité, par exemple sur la base du certificat de performance énergétique (CPE) ou des caractéristiques d'autres bâtiments;
- en donnant la priorité aux bâtiments inoccupés, afin qu'ils puissent être utilisés pour héberger des organisations pendant la rénovation de leur bâtiment.

Voici des exemples d'informations supplémentaires que les États membres peuvent choisir de recueillir, y compris des suggestions concernant le type de données ou plusieurs options entre parenthèses.

*Informations utiles pour calculer le niveau de référence et l'objectif visé à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791:*

- bâtiment exclu du niveau de référence en matière de rénovation (OUI/NON)
- motif de l'exclusion du niveau de référence en matière de rénovation (bâtiment n'appartenant pas à l'organisme public/logements sociaux dont la rénovation n'est pas rentable, bâtiment répondant déjà à la norme NZEB au 1<sup>er</sup> janvier 2024)
- niveau d'efficacité/statut de rénovation [équivalent NZEB/ZEB/NZEB <sup>(1)</sup> conformément à l'article 6, paragraphe 2, points a) à c)/autre]
- date de rénovation (date, si équivalent NZEB/ZEB/ZEB conformément à l'article 6 sélectionné au point précédent)
- date de démolition (date)
- date de construction du bâtiment (date)
- remplacement d'un bâtiment démoli (OUI/NON. Champ disponible uniquement si la date du bâtiment est > 2026)

*Autres informations spécifiques au bâtiment:*

- adresse (chaîne)
- propriétaire (à partir d'une liste des organismes publics ou des organismes non publics)
- statut d'occupation (occupé par l'organisme public/loué à un autre organisme public/loué à des organisations autres que des organismes publics ou privés/inoccupé)
- organisme public hébergé (si le bâtiment est loué à un autre organisme public)
- Caractéristiques du bâtiment:
- type de bâtiment [par exemple, une catégorie pour les secteurs inclus dans l'article 5, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791 ou les catégories de CPE]
- performance énergétique actuelle selon le CPE (kWh/m<sup>2</sup>/an)

<sup>(1)</sup> Le statut de rénovation «équivalent NZEB» désigne les bâtiments de la catégorie particulière qui, bien qu'ils n'atteignent pas le statut de bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou de bâtiments à émissions nulles, peuvent être comptabilisés aux fins de l'objectif annuel.

- consommation d'énergie réelle par m<sup>2</sup> (kWh/m<sup>2</sup>/an)
- indicateur de performance énergétique (ZEB, NZEB, A, B, C, etc.)
- principaux carburants
- limitations (bâtiment protégé; bâtiment appartenant aux forces armées; bâtiment appartenant au gouvernement central et servant à des fins de défense nationale; bâtiment servant de lieu de culte et utilisé pour des activités religieuses)

*Statut de rénovation:*

- bâtiment possédant un passeport de rénovation (OUI/NON)
- année de délivrance du passeport (date)
- année au cours de laquelle la rénovation du bâtiment à consommation d'énergie quasi nulle/à émissions nulles est prévue

Les États membres peuvent divulguer ces informations supplémentaires s'ils choisissent de les collecter mais ils ne sont pas obligés de le faire. La publication de données supplémentaires fournit des informations au secteur de la construction et aux sociétés de services énergétiques (SSE) ainsi qu'au public sur les besoins de rénovation dans le secteur public.

Tableau 12

**Synthèse des données requises ou recommandées pour l'inventaire**

Type	Données
Dont la collecte et la mise à disposition du public sont obligatoires	Superficie au sol Certificat de performance énergétique
Dont la collecte et la mise à disposition du public sont obligatoires, si les informations sont disponibles	Consommation mesurée pour le chauffage, le refroidissement, l'électricité et l'eau chaude
Dont la collecte est fortement recommandée afin de faciliter l'utilisation de l'inventaire	Organisme public hébergé Ville/Région Adresse Si le bâtiment appartient à un organisme public ou est loué
Données permettant aux États membres de calculer le niveau de référence et l'objectif annuel	Si le bâtiment est inclus ou exclu du niveau de référence en matière de rénovation Statut de rénovation Date de rénovation Date de démolition Travaux de construction du bâtiment Si le bâtiment remplace un bâtiment démoli
Autres données utiles pour que l'inventaire serve d'outil de planification de la rénovation du parc immobilier des organismes publics	Propriétaire Statut d'occupation Organisme hébergé Caractéristiques du bâtiment: Type de bâtiment Niveau actuel de performance énergétique ...

Certaines de ces informations sont disponibles dans le certificat de performance énergétique (CPE) et il serait utile de les transcrire dans un format de données si ce certificat n'est inclus qu'en format PDF. D'autres données peuvent devoir être collectées par d'autres moyens. Les États membres peuvent les extraire d'autres bases de données ou procéder à une enquête auprès des propriétaires et des occupants du bâtiment, en effectuant un suivi régulier afin de s'assurer que les informations sont mises à jour. Une autre option consiste à créer une base de données, accessible à distance, que les organismes publics devraient eux-mêmes consulter et mettre à jour. Afin de limiter la charge administrative et d'améliorer la qualité des données collectées, les États membres peuvent également mettre en place des solutions qui automatisent le processus de collecte des données, par exemple au moyen de compteurs intelligents, de systèmes de gestion des bâtiments, d'internet des objets et de systèmes énergétiques numériques.

Afin de garantir une gestion cohérente et responsable, les États membres peuvent envisager de désigner un organisme public chargé de gérer et de tenir à jour l'inventaire, ainsi que de mettre en place les processus et les outils nécessaires à l'accomplissement de ces tâches. Cet organisme pourrait également être associé à d'autres tâches de notification et de planification liées aux actions visant à améliorer les performances du parc immobilier, afin de recenser les synergies et d'éviter les doubles emplois.

Un lien vers la collecte de données relative à la directive PEB permet aux États membres d'importer directement des données provenant d'autres référentiels de données et d'utiliser l'inventaire comme outil de soutien aux politiques. Par exemple, étant donné que tous les bâtiments publics doivent disposer d'un CPE et que tous les CPE doivent être chargés dans une base de données commune, les États membres ont la possibilité d'extraire les données relatives aux organismes publics et de compiler automatiquement la quasi-totalité de l'inventaire sans répéter le travail.

Les États membres peuvent envisager les actions de soutien suivantes pour s'assurer que la collecte de données est effectuée rapidement et efficacement:

- lancer une campagne de communication visant à atteindre tous les organismes publics (et principalement les organismes publics locaux) afin de les informer des obligations de déclaration concernant les bâtiments qu'ils possèdent et/ou occupent;
- créer des modèles standard ou des points d'accès direct à la base de données nationale, préremplis dans la mesure du possible, que les organismes publics peuvent utiliser pour communiquer des données concernant les bâtiments qu'ils possèdent et/ou occupent;
- permettre aux organismes publics d'utiliser l'inventaire aux fins de leurs propres planification et déclaration, par exemple en leur permettant de voir les données agrégées sur leur parc immobilier, les moyennes et les tendances.

À l'article 6, l'accent est mis sur le secteur public en raison de son rôle exemplaire, à savoir que les actions du secteur public devraient réduire les obstacles à l'adoption des améliorations de l'efficacité énergétique et des rénovations de bâtiments par d'autres acteurs, principalement en démontrant leur faisabilité, leur rapport coût-efficacité et leurs avantages plus larges. La rénovation des bâtiments des organismes publics aidera la chaîne d'approvisionnement à développer son expertise et son expérience, afin d'être mieux à même de conseiller les clients privés. La diffusion des données pertinentes sur la rénovation des bâtiments est donc importante pour renforcer les capacités dans la construction, mais aussi dans d'autres secteurs (par exemple le financement), et les considérations suivantes peuvent être prises en compte pour exploiter pleinement l'incidence du rôle exemplaire des bâtiments des organismes publics:

- utiliser l'inventaire pour recueillir des données utiles pour la phase de diffusion;
- recueillir et présenter des informations pertinentes aux parties prenantes. Par exemple, les coûts d'installation, les coûts d'exploitation, les performances (estimations ex ante et ex post) ou d'autres considérations pratiques;
- planifier une stratégie de diffusion capable d'atteindre l'industrie, les entreprises et les parties prenantes du secteur résidentiel avec des messages pertinents et efficaces;
- recenser les études de cas et les meilleures pratiques qui peuvent être partagées, y compris en assurant la visibilité physique des interventions dans les bâtiments rénovés.

#### *Respect de l'exigence annuelle de rénovation*

Pour favoriser la rénovation des bâtiments appartenant à des organismes publics, les États membres devraient envisager plusieurs approches:

- définir clairement une stratégie à long terme pour la rénovation des bâtiments publics, comme les plans nationaux de rénovation des bâtiments. Au-delà des ressources financières, de nombreux organismes visés à l'article 6 de la directive (UE) 2023/1791 (organismes publics qui possèdent ou louent des bâtiments) pourraient bénéficier d'une aide pour la passation de marchés et l'organisation de rénovations de manière efficiente et efficace;
- désigner une autorité centrale chargée d'établir les priorités et de planifier les rénovations. L'autorité centrale pourrait être chargée de déterminer quels bâtiments devraient être rénovés en premier lieu, en tenant compte de la consommation d'énergie, de l'utilisation actuelle et des projets en cours de l'organisme hébergé. Ce faisant, l'autorité centrale pourrait exploiter les données de l'inventaire établi conformément à l'article 6, paragraphe 5, de la directive (UE) 2023/1791. L'autorité pourrait alors collaborer avec les organismes responsables pour planifier la rénovation afin que le nouveau bâtiment soutienne également la stratégie à long terme de l'organisme hébergé. Elle pourrait également être chargée d'aider l'organisme à déterminer les possibilités de financement des travaux;

- les rénovations de bâtiments des organismes publics pourraient également être hiérarchisées de manière décentralisée, en fonction du niveau de motivation des organismes publics auxquels appartiennent les bâtiments en question. Une autorité centrale serait chargée de mettre en place un programme de financement auquel les organismes publics pourraient recourir s'ils souhaitent rénover leurs bâtiments. Cette option devrait s'accompagner de campagnes d'information visant à sensibiliser les organismes publics à la disponibilité du programme de financement. Cette option pourrait ne pas permettre aux États membres d'atteindre leurs objectifs annuels si un nombre insuffisant d'organismes publics demandaient un financement pour soutenir la rénovation de leurs bâtiments. Cette approche ne permettrait pas non plus de donner la priorité, en premier lieu, à la rénovation des bâtiments permettant de réaliser les plus grandes économies au moindre coût (ou d'autres critères stratégiques);
- envisager d'autres mécanismes de financement, tels que les contrats des sociétés de services énergétiques (SSE), et soutenir au niveau central les organismes publics qui sont ouverts à de telles approches.

Les États membres devraient également envisager d'élaborer et de publier des méthodes claires permettant:

- de recenser de manière cohérente les bâtiments à rénover, en aidant les organismes publics à examiner de manière appropriée le rapport coût-efficacité ainsi que la faisabilité technique, économique et fonctionnelle;
- d'aider les organismes publics possédant des logements sociaux à estimer si la rénovation de ces derniers pour les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle peut être effectuée dans le respect des critères de neutralité des coûts. Il convient de considérer que les États membres peuvent toujours choisir de rénover des logements sociaux qui ne répondent pas aux critères de neutralité des coûts pour les transformer en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles;
- d'aider les organismes publics à traiter les bâtiments relevant des catégories particulières (bâtiments protégés, bâtiments appartenant aux forces armées ou servant à des fins de défense nationale, et bâtiments utilisés comme lieux de culte et pour des activités religieuses). La méthode peut aider les organismes publics:
  - à catégoriser correctement ces bâtiments;
  - à établir le niveau de performance, ou un ensemble de critères, que les bâtiments appartenant aux catégories particulières, telles que définies à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791, doivent atteindre pour être comptabilisés dans l'exigence de rénovation. Par exemple, une telle méthode peut déterminer les éléments de bâtiment qui peuvent être modifiés en fonction de la catégorie de bâtiment;
  - à définir une méthode permettant de déterminer quand le respect de certaines exigences minimales en matière de performance énergétique peut altérer de manière inacceptable le caractère ou l'apparence des bâtiments protégés. Cette méthode pourrait être liée à la manière dont les législateurs nationaux traitent les bâtiments protégés (par exemple, différents niveaux de protection) et fournir des lignes directrices claires aux architectes et aux ingénieurs sur ce qui peut être considéré comme un niveau acceptable de modification;
  - à traiter les cas dans lesquels un bâtiment peut avoir des finalités partagées (activités religieuses, mais aussi événements sociaux, par exemple).