

Octobre 2023

# Conditions de la 6ème période CEE

## Réponse de l'UFE à la consultation de la DGEC

### Propos liminaire

Globalement, comme cela a déjà été rappelé par l'UFE, il est primordial d'espacer dans le temps et de regrouper les changements réglementaires afin d'assurer une meilleure stabilisation du dispositif et une meilleure visibilité pour les acteurs obligés. A ce titre, l'UFE encourage vivement l'absence de modification réglementaire par décret entre deux réconciliations administratives. En effet, la filière, fortement consommatrice de main-d'œuvre et de matières premières, ne peut se mobiliser et répondre aux objectifs du Gouvernement dans les délais impartis.

Ainsi, concernant l'augmentation du niveau de l'obligation en fin de P5, l'UFE considère qu'elle ferait courir un risque important de non atteinte de l'obligation totale d'économies d'énergie, impactant par ailleurs le coût du dispositif et *in fine* l'ensemble des consommateurs dans le cadre de leur contrat d'énergie.

### Synthèse des propositions de l'UFE

- Des **périodes CEE de 5 ans**, dont le cadre est décrété au moins 12 mois avant son commencement.
- Une **réconciliation intermédiaire** au bout de 3 ans.
- En l'absence d'une étude d'impact sur les effets d'une obligation de résultat, maintien d'une **obligation de moyen** pour l'obligé.
- Un **calcul des primes CEE au plus proche des économies réelles normatives**, via des panels représentatifs **par fiche d'opération**.
- Aucune dissociation des CEE en plusieurs obligations sectorielles.
- Fixer une obligation CEE ambitieuse et viser des cours CEE à l'aune d'une **étude**

**opposable explicitant, pour chaque obligation (Classique et Précarité) la courbe de merit order des gisements de CEE accessibles techniquement et économiquement.**

- Cibler les bonifications sur la décarbonation notamment dans l'industrie, la mobilité et l'agriculture. Le niveau des bonifications étant fixé en amont de la période afin de laisser les marchés spot et forward agir sur l'intégralité de la période.
- Préciser la définition de « précarité énergétique » et réaliser une étude complète pour permettre de mieux connaître les freins financiers, la représentativité des ménages au sein des logements etc.) afin de mieux appréhender l'obligation précarité énergétique.
- **Redéfinir l'observatoire de l'impact des prix de CEE sur les ménages**, sur leur facture et leur consommation énergétique.
- **Ouvrir le dispositif à d'autres énergies (bois, bioéthanol, hydrogène, kérosène...) et d'autres types d'obligés** (en amont de la chaîne).
- Réviser, sous réserve de la transposition du système EU-ETS2 afférent au secteur du bâtiment et du tertiaire, la contribution relative de chaque énergie afin que celle-ci soit fonction des volumes vendus et du contenu carbone de chaque énergie.
- **Conserver le caractère libératoire de l'obligation de CEE la prononciation d'une pénalité.**
- Toute révision des forfaits des fiches en amont de la 6e période, si elle doit être faite, nécessite la **réévaluation des estimations de gisement ayant soutenu la détermination du niveau d'obligation totale** qui intègre les forfaits présents aujourd'hui dans les fiches. Par ailleurs, un **délai de 6 mois est recommandé** entre la publication d'une nouvelle fiche et son entrée en vigueur.
- Un **calcul en énergie finale pour les FOST et opérations spécifiques.**
- Clarifier les rôles de la DGEC et de l'ADEME dans le processus de création et de révision des fiches CEE. L'ADEME devrait retrouver un rôle technique de premier plan, ce qui fait qu'elle serait obligatoirement consultée.
- Mener une **réflexion globale sur le catalogue des fiches d'opérations standardisées sur la base de leur taux d'utilisation**, afin d'engager des actions correctives sur les fiches le nécessitant.
- Assainir le dispositif des acteurs travaux aux comportement frauduleux et retrouver la confiance des ménages via :
  - Le **renforcement de la qualification RGE**, afin que l'obtention du label soit réellement conditionnée à un niveau de qualité contrôlé sous la responsabilité des organismes délivrant le label (Qualibat, Qualifelec, Qualit'énr...)
  - La **réintégration par l'Etat (TracFin, DGCCRF, Fisc, PNCEE...) des contrôles CEE dans son périmètre d'investigation.**
- **Ne plus justifier le RAI sous forme de conseil personnalisé.** La plupart des ménages passent désormais par FranceRénov avant de consulter les obligés.
- Harmoniser les exigences administratives, les critères des contrôles et les conditions d'octroi des aides CEE sur celles de MaPrimeRénov (ANAH).

## 1&2. Durée de la 6ème période et fréquence de réconciliation

Propositions de la DGEC :

- \*La 6ème période comporte 5 ans du 1er janvier 2026 au 31 décembre 2030.
- \*La 6e période comporte 5 ans mais le niveau d'obligation est ajusté à mi-parcours pour maintenir la cohérence des signaux du dispositif avec nos objectifs d'efficacité énergétique.
- \*Une perspective de niveau d'obligation sur la période des 5 années suivantes (2031-2035) est donnée par la PPE. Cette période P7 sera préparée vers 2027-2028.
- \*Une réconciliation est réalisée en fin de période.
- \*Une réconciliation est réalisée à une étape intermédiaire de la période, par exemple à la fin de l'année 2 de la période de 5 ans.
- \*Autres suggestions (suivi annuel ?)

Selon l'UFE, **les périodes CEE devraient refléter la PPE (5 ans)**, le cadre étant décrété au moins 12 mois avant le début de la période suivante. Cela signifie qu'aucune modification de l'obligation n'intervient en cours de période.

**Concernant la réconciliation administrative, elle devrait découper chaque période en 3 ans puis 2 ans**, soit une réconciliation à mi-période puis en fin de celle-ci. Cette réconciliation intermédiaire se doit d'être opérante sans pour autant entraîner de rehaussement de l'obligation pour l'obligé. L'UFE s'oppose par ailleurs à toute modification réglementaire par décret entre deux réconciliations administratives.

## 3. Nature de l'obligation

Propositions de la DGEC :

- \*Comment faire évoluer le dispositif vers un mécanisme reposant sur une obligation de résultat, et mettre en évidence les économies d'énergie effectivement constatées sur les consommations réelles des clients de chaque obligé, pour les énergies livrées en réseau ?
- \*Comment assurer le comptage de ces économies d'énergie et de celles non réalisées sur des énergies livrées en réseau sur le même secteur Bâtiment (biomasse, fioul) ? Faut-il en maintenir la fongibilité ?
- \*Une obligation de résultats qui serait mesurée statistiquement, c'est-à-dire au droit d'un périmètre global de clients, corrigée des variations de portefeuille et de la thermosensibilité, et non systématiquement vous semblerait-elle opportune ?
- \*Serait-il opportun de dissocier les certificats en deux obligations distinctes, l'une reposant sur les énergies délivrées dans le secteur Bâtiment, évoluant vers une obligation de résultats, et l'autre reposant sur les énergies délivrées dans le secteur Transport, où le maintien d'une logique d'obligation de moyens pourrait être interrogé ?
- \*Serait-il envisageable de valoriser différemment les certificats mesurés en obligations de résultats, et ceux mesurés en obligations de moyens ?

L'UFE s'oppose à une obligation de résultat sur les consommations du portefeuille clients de chaque obligé du fait de l'imprévisibilité des variations de portefeuille induite par la volatilité des prix des énergies et par un contexte réglementaire et concurrentiel instable. Cette proposition nécessiterait d'être investiguée avec les obligés afin d'évaluer les risques, les bénéfices et les actions notamment réglementaires à mettre en œuvre en amont. Par ailleurs, les obligés/délégataires ont une obligation de moyens quant à la conformité de leurs demandes au cadre de la réglementation CEE et non une obligation de résultats puisqu'ils ne peuvent être tenus pour responsables de données constitutives erronées transmises par la filière travaux. **Il existe également des biais importants tels que les gestes de sobriété, les difficultés de comptages, etc.**

L'UFE propose dès lors que le calcul des primes CEE se fasse au plus proche des économies réelles normatives, via des panels représentatifs par fiches d'opérations et non opération par opération. Ce panel serait déterminé à partir de données de compteurs communicants et d'enquête terrain financé dans le cadre de la doctrine programme CEE. Cette valeur normative permettra de mieux sécuriser l'obligé lors de la délivrance du volume de CEE, qui intervient après le versement de la prime au bénéficiaire. La prise en compte de l'effet rebond post travaux est ici à prendre en considération.

L'UFE s'oppose également à la proposition de dissociation des CEE en deux ou plusieurs obligations sectorielles du fait de la complexification et de l'instabilité supplémentaire qu'elle induirait en créant plusieurs dispositifs CEE et en réduisant de fait les volumes de gisements accessibles par dispositif créé.

Les propositions de la DGEC soulèvent en effet plusieurs interrogations :

- Si, comme le propose la DGEC, cette obligation s'adosse à des moyens de comptage tels que les compteurs communicants, comment distinguer les économies d'énergie réelles résultant d'une opération CEE de celles résultant de simple geste de sobriété ?
- A quelle plage temporelle s'appliquerait le calcul de ces économies d'énergie réelle ?
- Une obligation de résultat ne peut, comme le propose la DGEC, reposer sur une mesure statistique qui n'est par définition pas exhaustive. Il conviendrait par ailleurs de coconstruire un faisceau d'indice clair et transparent pour l'ensemble des acteurs intervenant dans le dispositif des CEE.
- Quid des effets de la réforme des aides à la rénovation ? Quelles seraient les répercussions d'une non atteinte de cette obligation de résultat, pour les obligés, les consommateurs finaux ?

Enfin, l'UFE prône depuis plusieurs années un **calcul en énergie finale pour les FOST et opérations spécifiques**.

## 4. Niveau de l'obligation

### 4.1. Ambitions et gisements d'économies d'énergie

Proposition de la DGEC :

\*Viser un niveau d'obligation de l'ordre de 2 fois l'obligation annuelle de la 5ème période soit 1 600 TWhcumac/année.

\*Poursuivre et approfondir les travaux d'identification des gisements d'économies d'énergie ainsi que des coûts des travaux de rénovation énergétique, en les exprimant en termes d'€/MWhcumac et d'€/t évitée et en faisant apparaître un merit order croissant en coût de mobilisation du gisement par €/MWhcumac.

\*Rendre publics les autres études et travaux de prospective qui auraient été réalisés.

#### Quel serait selon vous l'impact d'une hausse de l'obligation sur le cours des CEE ?

L'UFE considère qu'une augmentation de l'obligation CEE, dès la fin de P5, ferait courir un risque important de non atteinte de l'obligation totale d'économies d'énergie, impactant par ailleurs le coût du dispositif et *in fine* l'ensemble des consommateurs dans le cadre de leur contrat d'énergie.

#### Les gisements vous semblent-ils suffisants ? Identifiez-vous certains gisements qui pourraient être augmentés / suscités ?

L'UFE recommande d'élargir le gisement des CEE aux sites du PNAQ ne bénéficiant pas de quotas gratuits. En effet, les opérations standardisées de CEE ont été étendues par la loi PACTE aux secteurs industriels ETS, mais seulement à ceux bénéficiant de quotas gratuits.

L'UFE alerte par ailleurs la DGEC sur les impacts que portera la refonte des aides à la rénovation sur les gisements exploitables sur les années 2024 et 2025. Les deux piliers en projet (performance et efficacité) viennent lourdement contraindre :

- Les gisements résultant des travaux mono-gestes (exclus du pilier performance), aujourd'hui majoritaires dans l'atteinte des objectifs de sortie du statut de passoire thermique,
- Les gisements dans les logements en étiquette F et G, et prochainement E (exclus du pilier efficacité), aujourd'hui essentiels pour atteindre nos objectifs de décarbonation revues à la hausse à horizon 2030.

Typiquement, en cas de panne du système de chauffage pour les logements étiquetés F et G (et E à terme) l'installation d'un équipement bas-carbone ne sera pas accompagné par le dispositif puisqu'il sera obligatoire d'entreprendre des gestes de rénovation sur l'enveloppe, difficilement compatibles avec l'urgence d'une panne.

A cet effet, tel que mentionné dans sa réponse à la consultation du MTE, l'UFE regrette que l'ensemble des solutions performantes et bas-carbone, dont la PAC air/air, ne soit intégré dans les deux piliers précités.

**Quelle approche vous paraît la plus pertinente pour fixer le niveau d'obligation en tenant compte de l'effet sur le prix de celui-ci, pour atteindre un effet donné en termes d'efficacité énergétique ? La bascule en obligation de résultat affecte-t-elle le cas échéant cette méthodologie ?**

Fixer une obligation CEE ambitieuse et viser des cours CEE en rapport ne peut être réalisé qu'en disposant d'une étude opposable explicitant, pour chaque obligation (Classique et Précarité) la courbe de merit order des gisements de CEE accessibles techniquement et économiquement comme a déjà pu le démontrer le Cerna Mines Paris Tech.

A cet effet, l'UFE, l'AFIEG, l'ANODE et la FEDENE lanceront, au second semestre 2023, une étude technico-économique sur les gisements CEE accessibles. Les résultats permettront de mieux appréhender les niveaux d'obligation (précarité et classique) de la P5 et de la P6, notamment par une rétrospection des gisements exploitables lors de la P5 *via* une analyse des freins réglementaires. Les résultats – qui seront disponibles au premier semestre 2024 - permettront d'identifier les gisements les plus exploitables pour la P6.

## 4.2. Bonifications

Propositions de la DGEC :

- \*Prolonger certaines bonifications en 6ème période de manière ciblée, par exemple sur celles qui permettent de réduire le plus les émissions de gaz à effet de serre.
- \*Mettre un plafond de bonification à 500 TWhc par an et mettre en place un mécanisme d'ajustement à la hausse de l'obligation en cas de dépassement de ce plafond.
- \*Supprimer le recours aux bonifications et laisser jouer le prix de marché au regard du niveau de l'obligation. Les aides MaPrimeRénov', Fonds chaleur ou autre, qui se cumulent aux incitations CEE, endosseraient totalement (elles le font aujourd'hui déjà en complément des bonifications) et avec un niveau de reste à charge qui resterait limité pour le ménage, le rôle d'orienter les économies d'énergie en priorité vers celles permettant le plus de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'UFE corrobore la proposition faite par la DGEC sur le ciblage des bonifications favorisant la décarbonation notamment dans l'industrie, la mobilité et l'agriculture. Cela pourrait se faire au moyen d'un coup de pouce spécifique.

En outre, afin de garantir la nécessaire stabilité du dispositif CEE (cf. supra), l'UFE juge important de dimensionner le niveau d'obligation de la 6ème période en calant en amont le niveau des

bonifications et de s'y tenir sur toute la période en laissant ensuite le marché spot et forward agir.

### 4.3. Part de l'obligation dédiée à la lutte contre la précarité énergétique

Proposition de la DGEC :

\*Maintenir la définition actuelle des ménages en situation de précarité énergétique et fixer un niveau d'obligation CEE précarité énergétique à une hauteur de l'ordre de 30 % de l'obligation CEE classique.

Il conviendrait tout d'abord de clarifier la définition du ménage en situation de précarité énergétique. Quelle définition est prise en compte dans le cadre de cette consultation ?

L'UFE considère par ailleurs que la future obligation CEE Précarité devrait être déterminée en fonction d'une réelle étude du gisement accessible côté ménages précaires et non par coefficient de l'obligation classique. Par ailleurs, il conviendrait d'imposer réglementairement un taux de CEE Précarité dans le volume délivré par programme identique à celui de l'obligation globale CEE. **Pour ce faire, l'UFE estime que la réalisation d'une étude complète sur la précarité énergétique, permettant de mieux connaître les freins financiers, la représentativité des ménages au sein des logements etc.) faciliterait l'appréhension de l'obligation précarité énergétique.**

L'UFE rappelle néanmoins que les ménages précaires représentent 18,5% <sup>1</sup> des ménages. Afin que l'ensemble du parc de bâtiment résidentiel soit rénové, il convient donc de continuer à soutenir significativement les autres catégories de ménages (modestes, revenus intermédiaires et supérieurs) qui représentent 70% des ménages français.

**Voyez-vous des évolutions qu'il serait nécessaire d'apporter à l'obligation CEE précarité énergétique au regard de l'article 8 de la refonte de la Directive efficacité énergétique récemment validée par le Parlement européen ?**

Afin de garantir le principe d'une transition énergétique juste et inclusive, l'UFE soutient la mise en place une surveillance des effets d'une hausse du prix des CEE sur les ménages, et par secteur (résidentiel, industrie etc.). Les travaux de la DGEC sur la surveillance des marchés pourraient partiellement y contribuer.

L'UFE soutient à cet effet la redéfinition d'un observatoire de l'impact des prix de CEE sur les ménages, que ce soit sur leur facture ou leur consommation énergétique. Il pourrait être attribué à la

---

<sup>1</sup> L'Etat identifie chaque année les ménages en PE au travers de l'envoi du chèque énergie. En 2023 il y en avait 5,6 Millions<sup>[1]</sup> sur 30,2 Millions en 2020 selon l'INSEE<sup>[2]</sup>  $5,6/30,2 = 18,5\%$

Commission de Régulation de l'énergie par exemple.

## 5. Répartition de l'obligation

### 5.1. Assiette de l'obligation

L'inclusion d'autres types d'énergie serait-elle souhaitable : kérosène de l'aviation, carburants alternatifs (ED95, B100, gazoles mentionnés à l'article L. 312-60 du code des impositions sur les biens et services, etc.), etc. Si oui, sur la base de quels critères ?

L'UFE considère l'ouverture du dispositif à d'autres énergies (bioéthanol, hydrogène, kérosène...) et d'autres types d'obligés judicieuse. Actuellement, l'obligation s'applique uniquement aux commercialisateurs de certaines énergies, soit à l'aval de la chaîne énergétique. Un élargissement de l'assiette à d'autres énergies non soumises aux CEE ainsi qu'à de nouveau type d'obligés permettrait de faire porter la nouvelle ambition nationale par toute la chaîne de valeur de l'efficacité énergétique de l'amont à l'aval ; ce sujet pourrait faire l'objet de réflexions afin de répartir équitablement l'effort national et intensifier l'impact positif du dispositif des CEE.

L'inclusion des ventes d'énergie à davantage de secteurs tels que les transports (notamment l'électricité et le gaz pour les transports) est-elle souhaitable ? Si oui selon quelles modalités ? Inclusion progressive dans le temps, par exemple ?

L'UFE tient à souligner que tout élargissement de l'assiette de l'obligation aux ventes d'énergie à l'industrie ne saurait être envisagée sans étude d'impact préalable. En effet, la prudence doit être de mise au regard de la politique de réindustrialisation verte du pays. Il convient de veiller à ne pas infliger de nouvelles charges aux secteurs stratégiques de notre industrie au moment où l'on constate une dégradation des conditions de financement (hausse des taux), d'inflation et de problèmes de chaîne d'approvisionnement (en équipements, etc.).

Dématérialiser le processus de déclaration au PNCEE des volumes soumis à obligation CEE ; éventuellement, mettre également en place une alimentation automatique des déclarations par les données déjà détenues par les services en charge de la fiscalité énergétique (sur le même principe que le fonctionnement actuel des déclarations d'impôts pour les particuliers par exemple, pré-alimentées par l'employeur, les banques, etc.)

L'UFE estime qu'une dématérialisation du processus de déclaration des volumes soumis à

obligation CEE au PNCEE aurait un impact positif. En revanche, il conviendrait au préalable de prévoir une phase de test afin de s'assurer de la bonne réconciliation des comptes.

Par ailleurs, il conviendrait ici de définir quel organe aurait la charge de cette alimentation automatique : le PNCEE ? Cette question devrait se traiter concomitamment au sujet des contrôles (i.e. lutte contre les fraudes).

## 5.2. Seuils-franchises

L'UFE partage pleinement l'objectif de lutte contre les pratiques de filialisation abusives de certains acteurs qui visent à contourner les obligations d'économies d'énergie. **L'UFE soutient une suppression du seuil franchise pour l'électricité à la condition expresse de trouver en parallèle une solution dédiée aux ELD pour leur permettre de pouvoir assurer leurs missions de service public.**

## 5.3. Coefficients d'obligation

\*Serait-il souhaitable de réaliser la répartition de l'obligation de la 6ème période en prenant en compte également les contenus carbone des différents types d'énergie (carburants, gaz, électricité, fioul domestique, ...) ? Si oui, selon quelles modalités ? Avec quel découpage des types d'énergie ? Avec quelle pondération ?

\*Serait-il souhaitable de simplifier le calcul des coefficients d'obligation en rapportant l'obligation aux volumes des ventes déclarées (et non plus aux prévisions de vente planifiées par la stratégie nationale) ?

De façon générale, **l'UFE défend la mise en place d'un signal prix du CO2 robuste et cohérent permettant de s'inscrire sur la trajectoire de la neutralité carbone aux côtés de dispositifs dédiés à l'efficacité énergétique.** A défaut d'en disposer et du retard pris en matière de lutte contre le changement climatique, s'agissant de la définition des coefficients d'obligation, l'UFE propose de réviser, sous réserve de la transposition du système EU-ETS2 afférent au secteur du bâtiment et des transports, la contribution relative de chaque énergie afin que celle-ci soit fonction des volumes vendus et du contenu carbone de chaque énergie.

Cette mesure, dont les impacts seront analysés, permet de mettre enfin le dispositif des CEE en cohérence avec l'article L. 100-4 du Code de l'Energie, qui précise que la politique énergétique nationale a pour objectifs « *de réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 40% en 2030 [...], en modulant cet objectif par énergie fossile en fonction du facteur d'émissions de GES de chacune* ».

## 5.4. Réconciliation administrative des obligations

\*Afin de garantir l'atteinte des résultats, la pénalité gagnerait-elle à devenir non libératoire et conduire en cas de manquement à la détention des certificats manquants et à leur report sur la période suivante ?

\*Augmenter la pénalité en cas de non-satisfaction des obligations, de 15 à 30 €/MWh pour les obligations CL et de 20 à 40 €/MWh pour les obligations PR

\*En complément, prévoir le gel des ventes de CEE sur le compte EMMY d'un obligé en cas de non-satisfaction d'une obligation CEE notifiée par le PNCEE ?

L'UFE s'oppose à la proposition de la DGEC consistant à ne pas rendre libératoire de l'obligation CEE la prononciation d'une pénalité. Cela placerait les obligés dans une situation d'insécurité juridique et financière considérable. Par ailleurs, l'UFE rappelle que le dispositif des CEE est très dépendant des politiques publiques hors CEE ; les obligés ne sauraient ainsi porter la responsabilité de l'échec des politiques publiques au travers des CEE.

Par ailleurs, l'UFE demande d'intégrer réglementairement une notion de validité définitive des CEE, après validation du PNCEE, alignée sur la durée de la période considérée. Cela permettrait aux obligés de mieux anticiper les risques de non atteinte de l'obligation en fin de période. Cela permettra de plus de sélectionner un niveau d'obligation (en abscisse) et d'orienter les prix CEE tant Classique que Précarité vers un espace de prix correspondant au taux de couverture des investissements les moins bien placées (en ordonnée). C'est à cette seule condition que le dispositif CEE pourra faire apparaître un marché CEE spot cohérent et non pénalisé par un pilotage en tout ou rien alternant hausses d'obligation quand les prix CEE sont considérés comme trop bas et émissions massives de bonifications quand les prix sont considérés comme trop hauts.

Concernant la proposition de révision des niveaux des pénalités CEE Précarité et CEE Classique, l'UFE considère qu'une analyse préalable de la courbe merit order des gisements CEE accessibles techniquement et économiquement doit être élaborée.

Sur le gel des ventes de CEE sur le compte EMMY, l'UFE y est favorable en cas de non-satisfaction d'une obligation CEE notifiée par le PNCEE.

## 6. Opérations

\*Quelles sont les opérations CEE sur lesquelles vous êtes le plus actif ? Pourquoi ?

\*Quelles sont les opérations les plus efficaces en termes de réduction des consommations d'énergie ?

\*Globalement, quelle(s) mesure(s) permettraient de renforcer l'efficacité des opérations CEE ?

L'UFE ne pouvant connaître les stratégies commerciales de ses adhérents pour des raisons concurrentielles, ne répondra pas à ces questions.

## 6.2. Fiches d'opérations standardisées

Disposer d'un catalogue de fiches qui reflète les économies d'énergie réelles :

- Evaluer et réviser d'ici la fin de la 5e période au moins toutes les fiches représentant 85% des volumes d'opérations standardisées CEE.
- Pour les nouvelles fiches, renforcer les données techniques nécessaires à la création de fiches : celles-ci devront comporter des données sur les économies d'énergies constatées et être suffisamment étayées. En l'absence de données suffisantes et fiables, une diminution (par exemple de 50%) du forfait envisagé sera opérée.
- Toute fiche d'opération standardisée créée ou modifiée à compter du 1er janvier 2022 et non modifiée dans un délai de cinq ans à compter de sa création ou de sa modification est abrogée de droit à l'expiration de ce délai. La date d'abrogation automatique est précisée sur chaque nouvelle fiche d'opération standardisée ou fiche nouvellement révisée.

Adapter la méthode de création et de modification des fiches :

- La création de nouvelles fiches d'opérations standardisées sera priorisée en fonction du gisement disponible, du taux de couverture moyen ainsi que de l'accessibilité du gisement.
- Disposer d'un temps minimum d'environ 3 mois avant l'entrée en vigueur des fiches révisées (action du GT simplification du parcours artisans)
- Ne mettre à jour la Foire aux Questions concernant les fiches d'opérations standardisées qu'après consultation du COPIL CEE (action du GT simplification du parcours artisans)
- Consulter largement les parties prenantes sur chaque projet de création ou modification de fiches

L'UFE soutient la définition des forfaits présents dans les fiches d'opérations standardisées au plus près des économies d'énergie réellement engendrées afin d'éviter toute surestimation pouvant avoir des effets négatifs sur le fonctionnement des filières.

L'UFE alerte toutefois qu'une révision des forfaits des fiches en amont de la 6e période, si elle doit être faite, nécessiterait de réévaluer les estimations de gisement ayant soutenu la détermination du niveau d'obligation totale qui intègre les forfaits présents aujourd'hui dans les fiches. En outre, l'UFE considère que, afin de garantir une visibilité pour les acteurs, les révisions de forfait de fiche ne peuvent intervenir une fois le niveau d'obligation arrêté dans les textes.

Les acteurs obligés ont également besoin de visibilité pour mettre en place leurs opérations commerciales, il est donc nécessaire de prévoir un **délai minimum entre la publication d'une fiche standardisée et son entrée en vigueur. A cet effet, un délai de 6 mois conviendrait.**

L'UFE souhaite également souligner que les fiches telles que définies aujourd'hui visent

principalement des technologies données et non des actions d'économies d'énergie. Une telle définition crée des effets d'aubaine pour des industriels, fournisseurs d'équipements, qui peuvent voir dans l'élaboration de la fiche un moyen d'évincer des concurrents, réduisant de fait le gisement accessible.

**De manière générale, l'UFE serait favorable à une clarification des rôles de la DGEC et de l'ADEME dans le processus de création et de révision des fiches CEE. Il est proposé que l'ADEME retrouve un rôle technique de premier plan, ce qui fait qu'elle serait obligatoirement consultée.** L'implication active dans l'amélioration continue du catalogue de FOST pourrait être récompensée par le biais d'une contribution privilégiée à un programme CEE piloté par l'ATEE visant au renforcement de la qualité du dispositif des CEE.

**L'UFE est également favorable à ce qu'une réflexion globale sur le catalogue des fiches d'opérations standardisées soit menée (par exemple, à la fin de chaque période) sur la base de leur taux d'utilisation,** afin d'engager des actions correctives sur les fiches le nécessitant.

### 6.3. Contrôle des opérations

**Quelles sont vos propositions pour lutter contre la fraude associée à ce dispositif ? Une bascule en obligation de résultat vous paraît-elle de nature à mieux identifier les pratiques abusives ?**

L'UFE partage l'objectif des pouvoirs publics d'assainir le dispositif CEE des acteurs travaux aux comportements frauduleux. Plusieurs actions pourraient y répondre :

- **L'intégration par l'Etat (TracFin, DGCCRF, Fisc, PNCEE...)** des contrôles CEE dans son **périmètre d'investigation** permettrait de simplifier et d'alléger le dispositif des CEE et de renforcer la confiance des ménages.
- **Pour le secteur résidentiel, il convient de renforcer les conditions d'obtention et de renouvellement de la qualification RGE, afin que l'obtention du label soit réellement conditionnée à un niveau de qualité contrôlé sous la responsabilité des organismes délivrant le label** (Qualibat, Qualifelec, Qualit'enr...)
- **Renforcer la pression d'évaluation des organismes d'inspection accrédités :**
  - o En réduisant la fréquence d'évaluation à 12 mois ;
  - o Par la mise en œuvre de visites de confirmation de chantiers particuliers permettant aux évaluateurs du Cofrac, au-delà des évaluations régulières, de s'assurer de la bonne cohérence entre les chantiers visités et les rapports d'inspection produits par l'organisme accrédité ;
- **Rendre disponible, sur demande, aux administrations en charge des missions de police ou de lutte contre la fraude, les rapports d'évaluation produits par le Cofrac** et transmettre systématiquement les courriers de décision de renouvellement des accréditations ;

- Etudier la possibilité de rendre publics ces rapports d'évaluation ;
- Faciliter le suivi des accréditations valides en rendant public un tableau de synthèse des accréditations en cours de validité ainsi que, le cas échéant, des domaines d'activité faisant l'objet de suspension provisoire ;
- Mettre en œuvre en 2023 une campagne d'évaluations supplémentaires, s'appuyant sur un programme d'évaluation particulier ciblant certains points (les retours des membres du COPIL CEE sont bienvenus pour préciser les points qu'ils estiment utiles à inclure dans cette liste) ;
- Déployer, dans un cadre conventionnel ad hoc, un programme de suivi régulier impliquant la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) d'une part et le Cofrac d'autre part, permettant l'identification des points de faiblesse de la réglementation en vigueur, du dispositif d'accréditation et leur renforcement en tant que de besoin, et également l'échange libre de données sur les pratiques frauduleuses ou qui ne sont pas en adéquation avec le référentiel d'accréditation.

### Comment améliorer l'harmonisation et l'efficacité des contrôles entre ceux des CEE et du label RGE ?

L'UFE rappelle que les contrôles CEE et RGE n'ont pas la même finalité. Le label RGE vise à identifier un panel de professionnels ayant des capacités techniques et un certain niveau de qualité. Il faut renforcer ce dernier aspect afin de soulager le volume de contrôles CEE, générateur de perturbations dans le dispositif.

Selon l'UFE, **un renforcement des exigences du label RGE et RGE Etudes au regard du retour d'expérience des principales non-conformités CEE et RGE constatées est nécessaire**, et ce afin de garantir la conformité (au sens CEE et RGE) des travaux en amont de leur réception (préventif) ; le label qualité RGE doit être un vrai gage de confiance pour les bénéficiaires qui souhaitent s'engager dans des travaux de rénovation énergétique.

Par ailleurs, l'UFE estime que la constitution d'une **base collective de données synthétiques de contrôles CEE par tierce partie sur site, rendue accessible aux organismes de qualification RGE et autres organismes tels que l'AQC serait pertinente**. En effet, elle permettrait d'une part le partage d'un retour d'expérience sur les principaux points de non-qualité, auprès des artisans, organismes de formation, etc. ; **d'autre part, la communication au public de certains indicateurs propres à chaque entreprise de travaux**.

L'UFE soutient également la **mise en place un branchement informatique aux API de la DGFIP permettant au PNCEE de vérifier de façon automatisée l'existence d'un ménage à une adresse donnée via les bases de données fiscales**. En parallèle il conviendrait d'autoriser l'accès pour le PNCEE au fichier FICOBA (cf. article L. 561-27 et suivants du COMOFI) et EVAFISC, voire à d'autres fichiers.

Concernant les sanctions financières, l'UFE s'oppose au passage de 10% et 12% du dernier chiffre d'affaires clos des sanctions financières pouvant être prononcées par le PNCEE au titre de l'article L. 222-2 du code de l'énergie, en cas de manquement grave ou de récidive (en lieu et place de 4 et 6% aujourd'hui).

#### 6.4. Opérations spécifiques

Propositions de la DGEC :

- \*Mieux expliciter dans la réglementation l'obligation pour le demandeur de transmettre dans son dossier de demande tous les documents relatifs aux obligations réglementaires associées au projet (arrêté préfectoral, BREF européens et textes de transposition du droit européen, etc.) ;
- \*Clarifier dans la réglementation le fait que des mesures ex post peuvent toujours être demandées à l'appui d'un dossier d'opération spécifique ;
- \*Clarifier les rôles respectifs du PNCEE et de l'ADEME auprès des différents porteurs de projets et demandeurs de CEE ;
- \*Clarifier la réglementation sur le calcul du TRI (notion de surcoût d'investissement par rapport à la situation de référence, déduction des aides ADEME, etc.).
- \*Réduire les délais de traitement des opérations spécifiques et simplifier leur dépôt pour faciliter le traitement des opérations très hétérogènes de certains secteurs comme l'industrie.

**Afin de sécuriser le gisement lié au secteur industriel**, l'UFE souhaiterait introduire dans le processus DGEC, une phase de pré-instruction systématique de tous dossiers portant sur des opérations spécifiques > 100GWhc, afin de permettre à l'entreprise bénéficiaire, comme à l'obligé, d'obtenir certaines garanties avant de s'engager plus avant dans une démarche longue et, à date, incertaine quant à l'issue. Les critères suivants devront être précisés au moment de la pré-instruction : éligibilité de l'opération au dispositif des CEE, situation de référence / état de l'art et durée de vie. **De plus, les projets les plus conséquents pourraient, par exemple, faire l'objet d'une réunion de présentation à leur dépôt afin d'en faciliter l'instruction.**

Aussi, **en vue de stimuler le gisement lié au secteur industriel**, l'UFE considère qu'une **accélération du traitement des dossiers en amont (phase de qualification et de pré-chiffrage) et en aval (du dépôt au crédit des CEE) est nécessaire.**

Il conviendrait également de clarifier les rôles du PNCEE et de l'ADEME et que l'organisme en charge des devis s'engage davantage.

Par ailleurs, l'UFE souhaiterait que soit donné des garanties aux bénéficiaires et obligés du fait de la durée des opérations spécifiques. A cet effet, le cadre applicable doit être celui en vigueur au moment de l'engagement et non du dépôt de la demande de CEE.

## 6.5. Rôle actif et incitatif (RAI)

Proposition de la DGEC :

Afin de limiter les effets d'aubaine, mettre fin à la possibilité de justifier d'un rôle actif et incitatif sous forme d'audit ou de conseil personnalisé.

L'UFE considère que dans l'objectif de lutte contre les fraudes, il est judicieux de ne plus justifier le RAI sous forme de conseil personnalisé, en ce que les clients sont de plus en plus incités à passer par France Rénov avant les obligés, qui sont principalement relayés à un rôle de financeur.

L'UFE estime par ailleurs que le justificatif de RAI n'est plus indispensable dans la mesure où le dispositif tel qu'il existe aujourd'hui est bien mieux encadré.

## 7. Contrôle du marché secondaire des CEE

L'UFE estime qu'une surveillance accrue du marché secondaire des CEE par une autorité administrative indépendante est indispensable. Les cas de manipulation de ce marché ont un fort impact sur le marché primaire, ce qui conduit les ménages à payer le coût des CEE via leurs factures d'énergie. Ce coût est par ailleurs appelé à croître très fortement dans les prochaines années (de 6 Mds/an à 12 Mds/an en 2026).

## 8. Programmes d'accompagnement

L'UFE est favorable à l'existence des programmes d'accompagnement. Ils jouent un rôle non négligeable d'information, de formation et d'innovation en faveur de la maîtrise de la demande énergétique. Néanmoins, l'UFE appelle à ce que soient réalisées des audits réguliers sur l'état d'avancement des programmes afin d'en déterminer l'effectivité ou la performance et d'en tirer les conséquences sur le maintien ou non desdits programmes.

Globalement, l'UFE encourage l'augmentation du plafond des volumes de programmes pour les prochaines périodes (hors volumes reconduits). Une plus grande transparence dans l'attribution des programmes et une meilleure équité dans l'accès au financement en fonction de l'obligation des obligés seraient également pertinentes.

Il conviendrait par ailleurs de mettre en place des prix attractifs pour les CEE dans le cadre des programmes.

Enfin, le volet budgétaire de la Doctrine Programmes ou du Guide des programmes doit être complétée, afin de préciser clairement que le porteur principal d'un programme doit garder sous sa responsabilité l'établissement des appels de fonds, et répartir ce dernier entre les différents porteurs associés. Cela permettrait de sécuriser les CEE pour le porteur et de limiter la charge administrative

pour le financeur.

## 9. Simplification du dispositif

Propositions DGEC :

\*Approfondir le travail d'identification des divergences entre les critères techniques et administratifs des dispositifs CEE et MaPrimeRénov', avec les organisations professionnelles.

\*Mettre en place en 2023 sur le site OSCAR une base de données de tous les matériaux/matériels éligibles aux aides CEE et MPR, un guide explicatif afin de clarifier les points de contrôles de l'annexe 3 de l'arrêté contrôle, et une FAQ dynamique afin de répondre aux questions des RAR.

\*Développer une plateforme expérimentale visant à dématérialiser la gestion administrative des dossiers de demande de CEE à faible valeur en associant les artisans et les distributeurs.

\* En ce qui concerne la rénovation, faire systématiquement valoriser par l'ANAH les CEE associés aux travaux de rénovation globale qu'elle subventionne.

### Quels sont les avantages comparatifs des CEE et de MaPrimeRénov' pour favoriser la rénovation thermique des logements ?

L'UFE propose d'harmoniser les exigences administratives, les critères des contrôles et les conditions d'octroi des aides CEE sur celles de MaPrimeRénov (ANAH).

Dans le dispositif des CEE, les règles administratives (notamment signature électronique), les catégories de revenus des ménages, les critères de contrôles (par exemple la présence de la note de dimensionnement pour les Pompes à chaleur), les conditions d'octroi des primes sont bien plus exigeantes que celles de MaPrimeRénov (ANAH) ; ce qui complexifie encore plus le parcours des ménages et le versement des primes et rend plus ardue la compréhension de ces deux dispositifs par les entreprises de travaux. **A des fins de simplification, l'UFE demande donc l'alignement du dispositif CEE sur les règles de MaPrimeRénov.**

### Comment simplifier les parcours usagers ? Comment éviter des délais trop longs de paiement des primes ?

Afin d'éviter des délais de paiement trop importants, l'UFE suggère d'introduire dans la réglementation CEE le droit à l'erreur comme cela existe déjà concernant l'impôt et l'URSSAF afin qu'un bénéficiaire de bonne foi (ménage, entreprise, collectivité) puisse régulariser sa situation sans perdre sa prime CEE, s'il a commis une inexactitude ou une omission dans le processus CEE, ce qui de fait bénéficierait également aux obligés qui verraient alors leurs CEE délivrés et par la même leur performance opérationnelle accrue.

Force est de constater qu'à date le dispositif CEE est trop complexe, insuffisamment digitalisé et extrêmement lourd administrativement.

## 10. Mobilisation des acteurs et gouvernance

### 10.1. Comité de pilotage CEE

L'UFE encourage par ailleurs aux améliorations suivantes :

- **Copil CEE de la DGEC : partager l'ordre du jour des réunions plusieurs jours à l'avance.**
- Sans remettre en cause la tenue du comité de pilotage existant, **l'UFE rappelle la nécessité de mettre en place un comité ad-hoc « fournisseurs d'énergie »** afin de le recentrer autour des seuls fournisseurs obligés. En effet, contrairement à un délégataire, l'implication dans le dispositif n'est pas une stratégie commerciale mais relève d'obligation légale et à une incidence directe, via le renchérissement des énergies, sur leur cœur de métier qui est la fourniture d'énergie ou de services énergétiques. Les fournisseurs obligés pour ces raisons ont un attachement particulier à faire du dispositif des CEE un dispositif non seulement efficace mais surtout efficient, là où certains acteurs pourraient avoir des intérêts financiers corrélés à l'inefficacité du dispositif et à l'inflation qui en découle.
- **Un enrichissement de la Foire Aux Questions de l'ensemble des échanges (précisions, éclairages opérationnels...)** entre la DGEC et les parties prenantes de l'écosystème CEE qui pourraient être utiles aux autres acteurs du dispositif. Cela permettrait une cohérence dans l'appréciation des situations et le montage des dossiers associés, afin d'éviter des distorsions de concurrence et d'éventuelles dérives. De plus, la mise en place sur le site DGEC d'une chronologie des FAQ comme c'est le cas sur le site internet Légifrance pour les textes législatifs et réglementaires, permettrait de retrouver la FAQ en vigueur au moment de l'engagement ou du dépôt de l'opération.
- **La mise en place d'ateliers thématiques** permettant de clarifier les attendus de la réglementation et d'apporter des solutions à d'éventuels points bloquants (exemple : sectorisation des opérations). Ces ateliers pourraient également permettre à différents porteurs de programmes de CEE issus d'une même thématique de partager leur REX.
- **Un dispositif de communication sur la politique des contrôles et leur résultat**, de manière à impulser une communication pédagogique à l'adresse des acteurs des CEE.

### 10.2. Mobiliser les acteurs et communiquer sur les CEE

Une animation régionale est nécessaire. Portée par l'ADEME, les services de l'Etat, la Région, les CCI, les Chambres des Métiers et les CPME (vecteur particulièrement pertinent pour être entendu des TPE et PME), voire les Agences de Développement, elle doit permettre de porter au plus grand nombre la connaissance du dispositif CEE.

Par exemple, les actions suivantes seraient de nature à mobiliser davantage les TPE-PME :

- Informations ciblées selon les acteurs (TPE-PME, collectivités, particuliers...).

- Diffusion des bonnes pratiques sur les devis, factures, des nouveautés sur la réglementation CEE, le code de la consommation.
- Mise à disposition de documents types (devis, factures, CGV, contrat de sous-traitance...);
- Service d'accompagnement des TPE-PME pour vérifier le contenu de leurs devis, factures, CGV.
- Formation des entreprises commerciales, professionnels du bâtiment ciblée sur le code de la consommation et les gestes métier, les bonnes pratiques.

L'animation des TPE-PME ne doit pas être ponctuelle : elle doit se renouveler régulièrement tout au long de la 5<sup>ème</sup> période, au travers de manifestations et rendez-vous spécifiques mais aussi d'une newsletter régionale diffusée de manière conjointe et coordonnée par l'ADEME, la Région, les CCI et Chambre des Métiers. Les webinaires, les mises en valeur de témoignages de chantiers réalisés par des TPE en P4 (éventuellement en coanimation avec des entreprises pouvant réaliser ces travaux) sont aussi des moyens de renforcer la communication pédagogique.

Les acteurs obligés doivent être associés à ces démarches, non pas pour porter la parole CEE, rôle réservé aux acteurs « neutres » précités, mais pour participer à la dynamique, être présents pour répondre aux questions, contribuer au succès du portage de ces informations.

Un bilan annuel des réalisations CEE à la maille régionale, avec un lien avec les émissions de CO<sub>2</sub> évitées, serait une occasion supplémentaire de faire connaître les dispositifs et leur dynamique.

### 10.3. Poursuivre l'intensification de l'évaluation du dispositif CEE

Si elle est favorable à la réalisation d'études relatives à l'évaluation des gisements, l'UFE souligne que les études ne doivent pas être uniquement basées sur des gisements techniques mais bien prendre en compte **l'accessibilité réelle**, c'est-à-dire le gisement technico-économique. Ainsi, les études devraient intégrer également la capacité de la filière bâtiment à absorber des travaux supplémentaires, certains métiers pouvant être en tension et évaluer en cours de période les impacts des évolutions réglementaires sur la production de CEE (évolution du périmètre des CEE précarité, révision des fiches CEE...).

De ce fait, en collaboration avec la FEDENE, l'AFIEG et l'ANODE, l'UFE lanceront au second semestre 2023 une étude technico-économique sur les gisements CEE accessibles. Les résultats – qui seront rendus public au premier semestre 2024 – permettront de mieux définir les priorités de gisements pour la P6.

L'UFE est également favorable à la mise en place d'un observatoire du dispositif des CEE qui permettrait de formaliser le partage d'information réalisé par la DGECC lors des Copil CEE ou dans la lettre d'information. Cet observatoire s'inscrit pleinement dans l'observatoire de la rénovation énergétique sur les segments communs. **Les économies d'énergie réelles n'étant pas le critère de définition de certaines fiches, il conviendrait de définir clairement, après consultation, les critères suivis dans le cadre de cet observatoire.** L'UFE recommande aussi que cet observatoire soit rendu public ou, à tout le moins, accessible par des tiers notamment les fédérations professionnelles ou

des centres de recherche, sous couvert de respect de la confidentialité et après anonymisation des données, afin de développer des analyses ex post sur le dispositif et d'objectiver les débats autour du dispositif.

#### 10.4. Délégués

L'UFE encourage l'introduction raisonnée de nouveaux acteurs délégués en 6<sup>ème</sup> période à la condition d'avoir exercé leur activité principale, en lien avec le dispositif CEE (société de travaux, bureau d'études...) depuis au moins 2 ans.

Par ailleurs, l'UFE estime que la sélection et le suivi des délégués devraient passer par :

- La mise en place de garanties financières avec domiciliation en France.
- La publication de l'identité des délégués.
- La publication d'une liste à jour des sites web qu'ils utilisent pour leurs offres CEE.
- La reprise des critères de l'article L.123-11-3 du code de commerce (honorabilité du dirigeant) dans les critères d'obtention du statut de délégué.
- L'obligation pour chaque nouveau délégué de présenter une raison sociale sans lien avec les raisons sociales des obligés et délégués déjà existants.

En complément l'UFE propose :

- La création d'un compte spécifique sous EMMY garantissant au délégué la visibilité sur l'atteinte du volume délégué.
- L'obligation de publication annuelle des comptes conformément au Code du Commerce Art.L232-21 à 232-26 sous peine de suspension de la délégation.
- La publication des raisons sociales des filiales du délégué intervenant pour son compte dans le domaine des CEE.

#### 10.5. Registre CEE

**Des évolutions concernant les missions confiées à la personne chargée de la tenue du registre des CEE sont-elles souhaitables d'ici la fin de la 6<sup>ème</sup> période ? Si oui, lesquelles ?**

L'UFE considère qu'il n'y a pas d'urgence à faire évoluer les missions confiées à la structure en charge du registre des CEE (Registre EMMY). Il conviendrait plutôt d'améliorer la qualité des prestations ainsi que du site EMMY qui demeure archaïque au regard des volumes CEE et financiers qu'il génère. En effet, de nombreux dysfonctionnements opérationnels sont constatés régulièrement.