

Projet de doctrine sur les principes de sélection et financement des programmes CEE
en 5^{ème} période

1. Rappel du cadre des programmes CEE

Le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE), créé en 2005 par la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, constitue l'un des principaux instruments de la politique française de maîtrise de la demande énergétique.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 a rendu possible la délivrance de certificats d'économies d'énergie dans le cadre de la participation financière à des programmes.

L'article L. 221-7 du code de l'énergie prévoit notamment :

« Peut également donner lieu à la délivrance de certificats d'économies d'énergie la contribution :

- « a) A des programmes de bonification des opérations de réduction de la consommation énergétique des ménages les plus défavorisés ;
- « b) A des programmes d'information, de formation ou d'innovation favorisant les économies d'énergie ou portant sur la logistique et la mobilité économes en énergies fossiles ;
- « c) Au fonds de garantie pour la rénovation énergétique mentionné à l'article L. 312-7 du code de la construction et de l'habitation ;
- « d) A des programmes d'optimisation logistique dans le transport de marchandises de la part des chargeurs, tels que le recours au transport mutualisé ou combiné et le recours au fret ferroviaire et fluvial ;
- « e) A des programmes de rénovation des bâtiments au bénéfice des collectivités territoriales.

« La liste des programmes éligibles et les conditions de délivrance des certificats d'économies d'énergie sont définies par un arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

L'objectif des programmes est de financer des actions qui contribuent effectivement aux économies d'énergie mais qui ne peuvent être aisément quantifiées. Si les économies d'énergie peuvent être quantifiées précisément, le financement via les CEE relève des opérations standardisées ou des opérations spécifiques.

Les programmes sont recensés au lien suivant :

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/programmes-daccompagnement>

Un programme CEE est défini par :

- un porteur du programme, qui reçoit les fonds et s'engage à le mettre en œuvre selon les dispositions annoncées et conformément aux règles de gestion définies dans une **convention** régissant chaque programme ;
- la **fixation d'un facteur de proportionnalité** entre contribution versée et CEE délivrés ;
- la **durée et l'enveloppe financière** allouée à chacun des programmes ;

Chaque programme est encadré par :

- une **gouvernance précise de chaque programme**, incluant une participation de l'État ou de ses établissements publics ;
- des **audits** mandatés sur demande de la DGEC ;
- des **comptes rendus réguliers de l'activité et des principaux indicateurs** quantitatifs et qualitatifs relatifs au programme ;
- une **évaluation** des effets du programme, notamment des économies d'énergie induites.

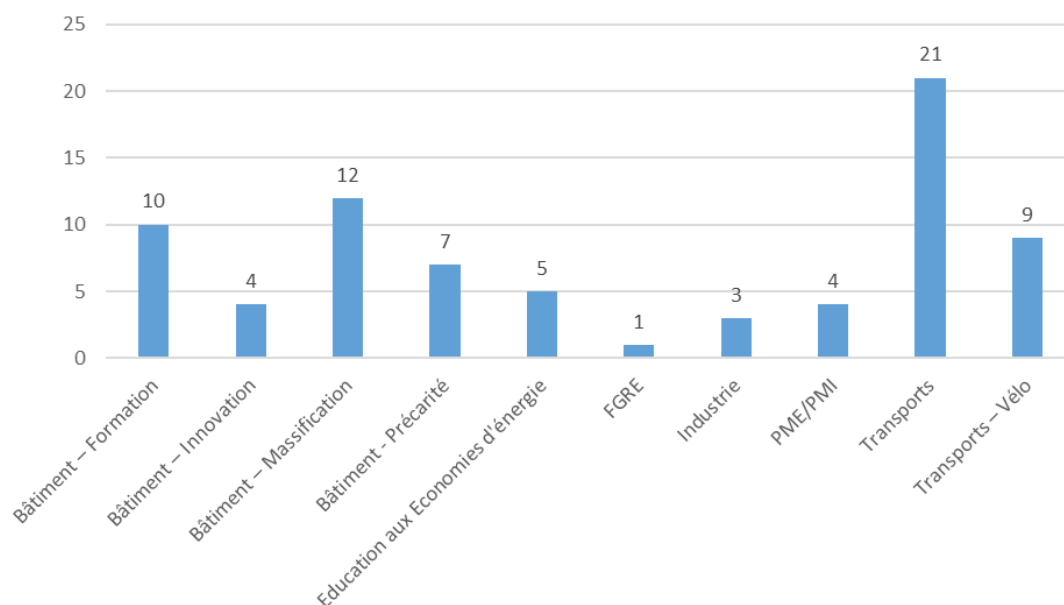
Un [guide du porteur de programme](#) à destination à la fois des porteurs mais aussi des autres acteurs est disponible. Il permet de préciser les grandes règles qui s'imposent (façon de piloter un programme, d'accompagner les audits externes, de réaliser un appel à financeurs, documents-types, etc.).

2. Sélection des thèmes et des contenus

A la fin octobre 2020, au cours de la 4^e période des CEE, les volumes correspondant aux 76 programmes en vigueur se répartissaient thématiquement comme suit :

Montant (en TWhc)	FORMATION	INFORMATION	INNOVATION	PRECARITE	AUTRES	Total	
BATIMENT	11,2	45,6	49,8	3,8	3,5	113,9	52,8%
INDUSTRIE	3,7	4	0	0	0	7,7	3,6%
TPE/PME	1,7	2,1	6,1	0	0	9,9	4,6%
PUBLIC SCOLAIRE	0	8,6	0	0	0	8,6	4,0%
TRANSPORTS	0	3,6	70,2	1,8	0	75,6	35,0%
<i>Total</i>	16,6	63,9	126,1	5,6	3,5	215,7	100,0%
	7,7%	29,6%	58,5%	2,6%	1,6%	100,0%	

La répartition en nombre de programmes s'établissait comme représentée dans le graphe ci-dessous.



La répartition thématique en 4^{ème} période (bâtiment, industrie, TPE/PME, public scolaire, transports) fait apparaître :

- une prédominance de la thématique du bâtiment (plus de la moitié des volumes consacrés) ;
- une importance du secteur des transports et des mobilités (de l'ordre du tiers des volumes) ;

Cette répartition thématique pourra être amenée à évoluer en cinquième période selon les résultats des appels à programme.

Par ailleurs, du fait du cadre législatif organisant la possibilité de délivrer des CEE *via* des programmes d'actions, le caractère d'innovation (identifié pour près de 60 % des volumes en P4) est à maintenir comme une des exigences inhérentes au dispositif.

Ainsi les programmes qui seront sélectionnés en 5^{ème} période devront présenter des solutions jusqu'ici inexpérimentées sur le territoire français ou démontrer la pertinence par des données chiffrées de l'impact d'un déploiement à une échelle nationale ou à une échelle suffisamment significative d'un dispositif expérimental existant à l'échelle locale.

Par ailleurs, par nature, la délivrance de CEE doit s'effectuer pour des actions d'économies d'énergie qui n'auraient pas été possibles sans eux. A ce titre, il est nécessaire de réaffirmer que les CEE sont délivrés aux éligibles comme le prévoit la loi « *lorsque leur action, additionnelle par rapport à leur activité habituelle, permet la réalisation d'économies d'énergie* ».

Un renforcement de la démonstration par les candidats porteurs que les actions qu'ils proposent dans un programme ne constituent pas une activité qui aurait pu être mise en œuvre sans le soutien des CEE est nécessaire.

Par ailleurs, afin de permettre une identification précise et sans ambiguïté des flux financiers pouvant donner lieu à délivrance de CEE, il est proposé que le porteur d'un programme ne puisse plus en être le financeur.

Afin d'identifier les thèmes de programmes permettant de stimuler l'innovation à bon escient, des suggestions de thématiques apparaissant comme prioritaires seront présentées aux membres du

Copil CEE et à l'ensemble des acteurs des CEE avant le début de la 5^{ème} période ainsi que préalablement à l'élaboration des appels à programmes.

3. Sélection des programmes et porteurs

Le mode de sélection privilégié des programmes demeure, comme pour la 4^{ème} période, **l'appel à programmes**.

a. Critère d'éligibilité des programmes

Le cadre général de l'éligibilité des programmes est fixé par la loi (article L. 221-7 du code de l'énergie). Pour définir des critères d'éligibilité plus précis, il pourra être recouru aux principes suivants.

Le dispositif des CEE a vocation à financer uniquement les actions menant à des économies d'énergie. Pour être admis dans le processus de sélection, chaque programme devra démontrer qu'il vise à générer des économies d'énergie, de préférence quantifiables, dans un délai raisonnable. Pour prouver le caractère direct des économies d'énergies réalisées, les critères cumulatifs suivant devront être respectés :

- Le programme vise uniquement les acteurs consommateurs d'énergie ou les professionnels dont l'activité est associée aux économies d'énergie ;
- L'intégralité du budget alloué au programme vise des actions en lien avec les économies d'énergie ;
- Le programme propose des critères d'évaluation sur lesquels le programme pourra être évalué notamment en fin de programme (cf. *infra*).

Ces principes s'appliquent à tous les programmes susceptibles d'être financés, qu'ils soient sélectionnés par un appel à programme ou non, y compris à l'occasion des renouvellements de programmes existants.

b. Modalité de sélection des programmes

Les programmes sont préférentiellement sélectionnés via un appel à programmes pour permettre d'organiser la comparaison entre des projets portant sur des sujets identiques.

Afin de faciliter la comparaison des programmes proposés et favoriser la concurrence, les appels à programmes se tiennent au maximum deux fois par an.

Les appels à programmes sont organisés par la DGEC, rendus publics sur le site internet du ministère et font l'objet d'un cahier des charges décrivant la nature du ou des thèmes pour lesquels des projets sont recherchés.

Le cahier des charges des appels à programmes précise notamment :

- Les objectifs ;
- Le nombre indicatif de programmes qui pourront être sélectionnés ainsi que le volume associé de CEE ;
- Le rappel des caractéristiques attendues d'un programme CEE, notamment les engagements du porteur à gérer des fonds et à faire certifier les dépenses ;
- Les critères d'éligibilité ;
- Les autres exigences, notamment la durée maximale ;

- La composition du dossier de candidature ;
- Les critères d'évaluation des candidatures, qui intègrent des objectifs quantifiés (ex : nombre de personnes ciblées par les programmes ; estimation des économies individuelles réalisées, etc...), la démonstration des acteurs à un bon déploiement à une échelle nationale ou à une échelle suffisamment significative

Néanmoins, à titre d'exception, pour des **programmes d'actions susceptibles d'être portées par un organisme public ou faisant référence dans la thématique du programme**, comme par exemple l'ADEME, la FUB ou l'AVERE, il **restera possible de retenir des programmes hors appel à programmes, à condition que le cahier des charges mentionné *supra* soit respecté.**

4. Sélection des financeurs

Le mode privilégié de sélection des financeurs est celui de **l'appel à financeurs** pour permettre un accès le plus ouvert de chaque programme à chaque obligé dans la mesure du respect d'un plafond en pourcentage de son obligation. **Pour le financement de programmes pouvant donner lieu à des versements intervenant au cours de la 5^{ème} période, ce plafond respecte les règles suivantes:**

- 80 % de l'obligation lorsque celle-ci est inférieure à 500 GWhc ;
- 400 GWhc + 50 % de l'obligation excédant 500 GWhc, lorsque l'obligation est inférieure à 1 000 GWhc ;
- 750 GWhc + 15 % de l'obligation excédant 1 000 GWhc.

Chaque appel à financeur devra être découpé en tranches de 100 GWhc susceptibles d'être regroupées ou attribuées à un même financeur.

L'appel à financeur peut intervenir dans les semaines qui suivent la validation du programme par arrêté ministériel et il consiste en un appel à manifestation d'intérêt auprès des parties prenantes éligibles au financement des programmes dans le cadre du dispositif des CEE, publiquement ouvert (en général via une page web accessible à tous) et susceptible d'être relayé auprès des acteurs CEE par la lettre d'information CEE de la DGEC.

Il comporte notamment les éléments suivants:

- Une description des objectifs du programme ;
- Le montant maximal (en TWhcumac et €) recherché ;
- Le nombre de tranches et le montant minimum par tranche le cas échéant ;
- Les critères à partir desquels les candidatures seront examinées, qui pourront par exemple inclure
 - Volume prévisionnel d'obligation;
 - Volume de financements pour des programmes CEE existant;
 - Connaissance du dispositif des CEE ;
 - Engagement du candidat dans des actions similaires à celles du programme ;

- L'échéance pour candidater et les modalités de contact.

Lorsque les programmes sont sélectionnés *via* un appel à programmes, les **projets sont susceptibles d'identifier un obligé en particulier comme financeur potentiel**. Un tel financement pourra être validé sous réserve que l'association du porteur avec le financeur et l'engagement de ce dernier à financer le programme (lettres d'engagement d'obligés CEE pour le financement de tout ou partie du projet, détaillant l'implication de l'obligé dans la construction du programme) soient intervenus dès le début de son élaboration et justifiés.

Chaque programme doit être financé par au moins deux financeurs n'appartenant pas à la même entreprise ou groupe.

Dans le cas d'une prolongation ou de l'extension significative d'un programme existant, une part significative du financement supplémentaire fait l'objet d'un appel à des nouveaux financeurs.

5. Facteur de conversion des programmes

Le facteur de conversion des versements susceptibles de donner lieu à CEE effectués dans le cadre d'un programme est fixe sur la durée du programme. Il peut être actualisé à l'occasion d'une prolongation. **Il est déterminé à partir d'une valeur proche de 85 % du prix EMMY observé sur une période de 12 mois (moyenne pondérée par les volumes) qui précède sa validation :**

6. Evaluation des programmes

Une évaluation des programmes est systématiquement prévue au cours du programme. Cette évaluation permet de confronter les objectifs initialement définis par le porteur du programme aux résultats. L'évaluation comporte également une appréciation, en ordre de grandeur, de l'efficacité d'ensemble du programme en matière d'économie d'énergie.

En cas de candidature à un renouvellement, une évaluation est systématiquement conduite avant le renouvellement.

7. Recours à des prestataires par les porteurs de programmes

Lorsqu'un programme prévoit de recourir à des prestataires pour réaliser les actions qu'il déploie (formation, audit, sensibilisation, accompagnement, etc.), le recours à des modes de sélection ouvert du type appel à manifestation d'intérêt ou appel d'offres est à privilégier afin de permettre l'exercice de la libre concurrence des acteurs concernés.

Lorsque des prestations (par exemple pour la réalisation de plateformes informatiques ou d'outils spécifiques) doivent être réalisées pour un montant significatif, il doit être recouru systématiquement à une procédure de marché permettant un choix entre au minimum trois prestataires différents afin de veiller à l'exercice de la libre concurrence des acteurs dans le domaine concerné.

8. Règles relatives aux possibilités de cumul des aides

Les règles suivantes s'appliquent au non cumul des programmes CEE entre eux :

- Une même action (qu'elle soit matérielle – achat de borne, d'abris vélo, location, etc. ou immatérielle – conseil à un particulier, accompagnement, etc.) ne peut pas faire l'objet d'un financement par deux programmes CEE. Aucune action ne peut être cofinancée par 2 programmes CEE différents. Dans le cadre d'un appel d'offre passé par une collectivité, si le porteur du programme ou l'un de ses partenaires répond avec une aide financière liée à un programme CEE, celui-ci doit s'assurer que la collectivité n'a pas reçu de fonds d'un autre programme CEE pour mener l'appel d'offre en question.
- Si deux programmes CEE mènent des actions de même nature et principalement pour les actions matérielles (ex : une aide pour l'achat d'un vélo électrique) ils doivent s'assurer auprès des bénéficiaires que ceux-ci n'ont pas déjà bénéficié d'un programme ou d'une opération CEE pour cette même action hors fonds de garantie (FGRE ou PEE). Pour les démarches immatérielles, notamment pour la prestation de service tel le conseil, cette règle peut être adaptée. Cette vérification peut se matérialiser par la signature par le bénéficiaire d'une attestation sur l'honneur de n'avoir pas bénéficié d'autres programmes ou d'une opération CEE. Il sera précisé à l'attention des porteurs de programme qu'il est important de renseigner précisément les noms des programmes dont le bénéficiaire aurait pu bénéficier.

Toute situation de cumul doit être notifiée sans délai par le porteur à la DGEC (mail : programmes-cee@developpement-durable.gouv.fr)

S'agissant de la coexistence des programmes CEE et des aides de l'ADEME :

Lorsqu'un programme CEE existe et intervient dans un territoire, et que des actions menées dans son cadre sont susceptibles de bénéficier également d'aides accordées par l'ADEME, cette dernière doit, dans sa décision d'aide, indiquer qu'elle a pris en considération la délivrance de CEE associée.

Lorsqu'un porteur de programme prévoit de réaliser des actions auprès de bénéficiaires (en particulier les collectivités), il doit s'assurer que si des aides ont été accordées par l'ADEME, celles-ci sont identifiées et figurent à titre de cofinancement dans le cadre du programme.

Dans tous les cas, la liste des bénéficiaires d'un programme CEE doit être tenue à disposition de la DGEC.

Pour les programmes s'adressant en particulier aux collectivités, les fonds propres des collectivités, EPCI ainsi que les fonds FEDER peuvent constituer des co-financements compatibles avec les programmes CEE. D'autres co-financements, notamment ceux apportés par l'ANAH dans le cadre de l'opération « Habiter Mieux » ne sont pas compatibles car reposant déjà sur des CEE.

Dans le cadre du programme SARE, dont le financement se substitue désormais aux aides de l'Ademe aux espace FAIRE, un même acte d'accompagnement ne peut pas – à date – cumuler ces types de financements (programme SARE, Anah).

Toute question relative à un financement complémentaire, s'il ne fait pas partie des cas traités ci-dessus, doit être soumise au comité de pilotage du programme concerné.