

## Commission spécialisée du CNTE dédiée à la loi de transition énergétique

Séance du 20 mars 2014

### Document préparatoire au point « Efficacité énergétique »

#### Dispositif CEE

*Les éléments présentés dans ce document n'ont pas fait l'objet de discussions interministérielles.*

#### Contexte

La France a mis en place un dispositif de certificats d'économies d'énergie (CEE) depuis 2006. Ce dispositif repose sur une **obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée par les pouvoirs publics aux vendeurs d'énergie** (électricité, gaz, chaleur, froid, fioul domestique et carburants automobiles depuis 2011).

Un **objectif triennal** est défini, puis réparti entre les opérateurs en fonction de leurs volumes de ventes. Cet objectif est exprimé en TWh« cumac » = cumulés actualisés. Les économies d'énergie sont sommées sur l'ensemble de la durée de vie de l'opération avec un taux d'actualisation de 4 %. Les vendeurs d'énergie ne remplissant pas leurs obligations dans le délai imparti doivent payer une **pénalité financière de 0,02 € / kWhcumac**. Les CEE sont attribués, sous certaines conditions, aux acteurs réalisant des actions d'économies d'énergie, et peuvent être achetés ou vendus de gré à gré.

Le dispositif des CEE est cumulable avec le CIDD, l'éco-prêt à taux zéro et les aides ANAH. En revanche, il n'est pas cumulable avec les aides du fonds chaleur et les opérations ne peuvent pas être réalisées dans le périmètre des installations soumises à des quotas d'émissions (ETS).

#### Trois modes d'attribution des CEE

- Les opérations standardisées

Des arrêtés définissent des opérations standardisées d'économies d'énergie pour les actions les plus fréquemment réalisées. Elles sont classées par secteur (résidentiel, tertiaire, industriel, agricole, transport, réseaux) et définissent, pour les opérations les plus fréquentes (par exemple isolation des murs, installation d'un poêle à bois), les montants forfaitaires d'économies d'énergie en kWh cumac. Des fiches sont associées à ces opérations et déterminent un forfait d'économies d'énergie correspondant.

À ce jour, treize arrêtés ont été publiés au Journal officiel, portant le total des fiches d'opérations standardisées à 304.

- Les opérations spécifiques

Les économies d'énergie réalisées en dehors des opérations standardisées correspondent à des opérations spécifiques. Le porteur d'une opération spécifique doit prouver l'économie d'énergie réalisée, qui est contrôlée par l'Ademe et le pôle national des certificats d'économies d'énergie de la DGEC. Un guide a été élaboré par le ministère du Développement durable, l'Ademe et l'Association technique énergie environnement (ATEE), afin d'aider les éligibles à constituer des demandes de certificats relatives à cette catégorie d'opération.

- Les programmes d'accompagnement

Depuis la deuxième période, des certificats d'économies d'énergie sont données en contrepartie de la participation à des programmes :

- de réduction de la consommation énergétique des ménages les plus défavorisés

- d'information
- de formation
- d'innovation en faveur de la maîtrise de la demande énergétique

### Précarité énergétique

Dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique, comme il est potentiellement très difficile pour un fournisseur d'énergie d'identifier les consommateurs concernés et de présenter à l'administration les preuves sur la situation de ces consommateurs, le recours à des programmes d'accompagnement est la voie la plus intéressante. Quatre programmes donnent lieu à une bonification de CEE des opérations réalisées dont le programme Habiter Mieux porté par l'ANAH.

### Information, formation, innovation

En dehors de la lutte contre la précarité énergétique, la délivrance de CEE pour des programmes constitue un écart à la logique de résultats sous-tendant le dispositif car ils n'engendrent pas directement un gain d'efficacité énergétique. Cette flexibilité doit donc être encadrée :

- en retenant un nombre très limité de programmes ;
- en maintenant un facteur de proportionnalité suffisamment exigeant ;
- en limitant l'obtention de certificats par ce biais à un certain pourcentage de l'obligation (cette limite a été fixée par voie réglementaire à 7,2 % de l'objectif national) ;
- en imposant une participation de l'État à la gouvernance des programmes.

### Bilan du dispositif

**L'objectif de la première période (54 TWh du 1<sup>er</sup> juillet 2006 au 30 juin 2009) a été largement dépassé** : au 1<sup>er</sup> juillet 2009, des économies d'énergie avaient été certifiées pour un volume de 65 TWh. Les opérations correspondantes ont relevé principalement du secteur des bâtiments résidentiels (87 %) et tertiaire (4 %) et du secteur industriel (7 %). Cette première période a permis de **générer près de 3,9 milliards d'euros d'investissements dans des travaux d'économies d'énergie** et de réduire la facture d'énergie pour les consommateurs de 4,3 milliards d'euros sur la durée de vie des équipements et des travaux.

Si on ajoute la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 31 décembre 2010, période dite « transitoire » (il n'y avait pas d'obligation d'économies d'énergie mais les acteurs pouvaient continuer de réaliser des opérations d'économies d'énergie et obtenir des certificats), le dispositif des CEE a représenté :

- 173,7 TWh cumac délivrés, soit **12,3 TWh d'énergie finale économisée, soit 1,5 % de la consommation annuelle du secteur résidentiel-tertiaire**
- 3,1 MtCO<sub>2</sub> évitées, soit 3,2 % des émissions annuelles du secteur résidentiel-tertiaire
- **1,3 TWh de production de chaleur renouvelable**
- **850 000 chaudières**
- **362 000 installations ENR** : 167 000 PAC, 143 000 systèmes individuels biomasse et 52 000 chauffe-eau solaires
- **570 000 travaux d'isolation** : 450 000 ouvrants et 120 000 surfaces opaques

L'étude qualitative menée par l'ADEME en 2013 a montré que :

- Les CEE catalysent la décision de travaux et incitent à faire des travaux plus performants : pour 75 % des ménages ayant bénéficié du dispositif, les CEE ont eu un rôle incitatif . Par ailleurs, entre 35 et 75% des ménages considèrent que l'information et les conseils qu'ils ont reçu dans le cadre du dispositif CEE leur ont permis de choisir des travaux plus performants que ceux qu'ils avaient prévus initialement.
- le dispositif est additionnel aux aides publiques : plus de la moitié des ménages ayant bénéficié des CEE comme seule aide.

- Le dispositif permet effectivement de faire des économies d'énergie : 95 % des ménages pensent ou ont observé avoir réduit leur consommation énergétique à la suite de travaux.

Selon le rapport de la Cour des Comptes de novembre 2013, « les certificats d'économies d'énergie ont eu un impact pour faciliter les investissements permettant de réduire la consommation d'énergie, à la fois par un soutien financier, la fourniture d'informations et de conseils aux investisseurs et la structuration des professionnels ». Cet impact « s'est progressivement accru au fur et à mesure que les obligations supportées par les vendeurs d'énergie ont été renforcées ».

### La deuxième période

Le dispositif des CEE est désormais dans une **phase de maturité et d'accélération, avec un objectif de 460 TWh sur la période 2011-2014**, soit une multiplication par plus de 6 des ambitions de la première période. Initialement prévue pour durer trois ans, la deuxième période a été prolongée d'un an afin d'assurer la continuité avec la troisième période.

**Cet objectif est aujourd'hui globalement atteint.** Cependant, des disparités importantes existent entre les obligés sur l'atteinte de leurs objectifs individuels.

### La troisième période

Suite à la concertation menée auprès de l'ensemble des parties prenantes depuis mi-2012 et au rapport d'évaluation de la Cour des Comptes publié le 16 octobre 2013, le gouvernement a décidé la mise en œuvre d'une troisième période d'obligations d'économies d'énergie du 1er janvier 2015 au 31 décembre 2017.

Cette troisième période aura **un objectif d'économies d'énergie de 220 TWh cumac par an**, soit une multiplication par près de 2 de l'ambition de la deuxième période en cours. Cet objectif sera réparti équitablement entre les vendeurs d'énergie sur la base du prix TTC des énergies (à hauteur de 75 %) et des volumes de ventes en kWh (à hauteur de 25 %).

Les certificats d'économies d'énergie contribueront ainsi significativement à l'objectif, fixé par l'article 7 de la directive européenne du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, de réaliser chaque année des économies d'énergie équivalentes à 1,5 % des volumes d'énergie vendus sur la période 2010-2012, comme précisé dans la notification de la France à la Commission européenne le 5 décembre dernier.

En outre, le dispositif sera amélioré pour tenir compte du retour d'expérience de la deuxième période, des conclusions de la concertation et des recommandations de la Cour des Comptes. Ainsi, la troisième période des certificats d'économies d'énergie permettra de :

- **simplifier le dispositif**, en instituant notamment la standardisation des documents et un processus déclaratif de demande des certificats d'économies d'énergie, couplé à un contrôle a posteriori ;
- **accroître la transparence du dispositif**, en particulier grâce à la création d'un comité de pilotage chargé d'assurer un dialogue permanent avec les parties prenantes ;
- **favoriser les actions complémentaires nécessaires à la montée en puissance des actions de rénovation énergétique**, en nombre et en qualité. Des programmes spécifiques seront dédiés au financement de passeports de la rénovation énergétique et à l'alimentation du fonds de garantie.

Pour atteindre ces objectifs, le dispositif des certificats d'économies d'énergie connaîtra dix évolutions en troisième période présenté dans un livre blanc sur le site du ministère :

- **un objectif fixé à 660 TWhcumac pour la période 2015-2017**
- **la révision des fiches d'opérations standardisées, avec la mise en place d'une référence « marché » et non plus « parc » pour les équipements liés aux bâtiments** afin de se mettre en conformité avec les exigences de la directive relative à l'efficacité énergétique, et pour aligner les critères techniques des CEE avec les autres dispositifs de soutien (notamment éco-conditionnalité)

- **un même mode de répartition des obligations entre obligés**, car les metteurs à la consommation des carburants se sont appropriés le dispositif
- **une réduction du nombre d'obligés fioul**, en remontant l'obligation à un comité professionnel ou aux metteurs à la consommation comme pour les carburants
- **une évolution des conditions de dépôts des dossiers**,
- **un renforcement de la standardisation des demandes de certificats**
- **la mise en place d'un système déclaratif, avec à terme la certification par un tiers**
- **la création d'un comité de pilotage**
- **des programmes de bonification des actions de lutte contre la précarité énergétique valorisés dans des conditions proches du prix d'échange des certificats**
- **des programmes d'accompagnement valorisés dans des conditions proches du prix d'échange des certificats, et limités à 100 TWh cumac sur la période**

### **Dispositions législatives nécessaires.**

En vue de ces évolutions plusieurs dispositions législatives sont nécessaires afin de :

- transférer l'obligation de la filière fioul domestique, portée aujourd'hui par les vendeurs de fioul (environ 2 000 entreprises), vers les personnes morales qui le mettent à la consommation (environ 50 « grossistes »), à l'instar de ce qui est pratiqué pour l'obligation des carburants automobiles ou vers un comité professionnel ad hoc. La réduction du nombre d'obligés fioul permet d'optimiser le dispositif des CEE pour la filière fioul domestique, caractérisée par un grand nombre de petites entreprises peinant à faire face seules à leur obligation. Elle permet également de réduire le nombre d'interlocuteurs du pôle national des certificats d'économies d'énergie, et donc d'améliorer l'efficacité administrative du dispositif.
- permettre la délégation partielle des obligations d'économies d'énergie à un tiers. La délégation partielle permet aux sociétés de service qui s'étaient adossées sur certains des fioulistes de continuer leur activité au sein du dispositif.
- étendre la possibilité d'obtenir des CEE aux sociétés publiques locales qui proposent un service de tiers-financement ;
- étendre la possibilité de valoriser sous forme de CEE la contribution à des programmes de mobilité durable ou l'abondement au fonds de garantie pour la rénovation énergétique.
- clarifier la liste des personnes qui peuvent intervenir sur le registre national des CEE.
- adapter le régime de sanctions.

Les autres évolutions relèvent de la voie réglementaire.