



Paris, le 29 septembre 2023
vdef

Consultation du MTE sur la 6^{ème} période du dispositif des certificats d'économies d'énergies

*A titre liminaire, l'UPRIGAZ insiste sur la nécessité pour l'ensemble des acteurs de la filière sur l'indispensable **visibilité** et **stabilité** qui seules leur permettent de s'adapter au mieux aux obligations de la politique CEE.*

Par ailleurs, l'UPRIGAZ s'interroge sur l'adéquation entre le gisement des opérations économiquement et techniquement mobilisables donnant lieu à la production de CEE.

Enfin, l'UPRIGAZ ne partage pas les objectifs de relèvement de CEE envisagés par le Gouvernement pour la période P6 ; ces objectifs lui paraissant inatteignables au regard du gisement disponible et de la capacité financière des ménages et des entreprises à supporter le coût de certaines actions.

OBLIGATION ET STRUCTURE GENERALE

Q1 : Durée de la 6^{ème} période

L'UPRIGAZ souscrit à une période de 5 ans du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2030.

Quant à la possibilité d'une réconciliation à mi-période, dans la mesure où la PPE serait également révisée à mi-période, ce qui ne semble pas être le cas, l'UPRIGAZ n'y est pas favorable.

L'UPRIGAZ est favorable au lancement des travaux préparatoires de la future P7 deux ans avant l'expiration de la 6^{ème} période.

Q2 : Fréquence de réconciliation

L'UPRIGAZ n'est pas hostile à une réconciliation à mi-parcours qui permette de s'assurer que les acteurs obligés ont réalisé leurs objectifs. Mais cette réconciliation ne doit pas être un moyen de modifier les obligations à la charge des obligés pour la période, ni conduire à des « sanctions » au cas où la réconciliation montrerait que l'objectif d'un acteur obligé n'a pas été atteint. Un délai doit lui être accordé pour atteindre son objectif.

L'Uprigaz a adopté une position prudente dans la réponse proposée, en tenant compte du risque, en l'absence de réconciliation à mi parcours, de voir les fournisseurs majeurs se voir en situation de reprendre des clients du portefeuille des petits fournisseurs, déficitaires en CEE. Une réponse trop négative ne semble pas opportune, le gouvernement étant très attaché à la réconciliation.

NATURE DE L'OBLIGATION

Q1 : 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 ?

L'UPRIGAZ est fermement opposé à une obligation de résultat car elle conduirait les obligés à être tenus responsables de la qualité des travaux effectués par des entreprises qui leur sont totalement étrangères. Par ailleurs, les économies réalisées sont la résultante des travaux d'économies d'énergies effectués mais également des comportements des consommateurs. Par ailleurs, mettre en place une obligation de résultat rendrait encore plus complexe un dispositif qui l'est déjà ; complexité souvent dénoncée, notamment par les consommateurs. A titre d'illustration, un consommateur qui déciderait à la fois d'actions d'économie d'énergie dans sa résidence et le remplacement de son véhicule thermique par un véhicule électrique dont il assurerait la recharge à son domicile verrait probablement sa consommation électrique en hausse. Comment dans ces conditions pourrait-on apprécier l'obligation de résultat ?

Par ailleurs, l'obligation de résultat contraindrait les fournisseurs à produire des CEE seulement sur leurs propres clients, ce qui soulève la question des clients changeant de fournisseurs en cours de période.

Q2 : 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 ?

Il nous semble techniquement impossible d'assurer un tel comptage.

Q3 : 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 ?

Non. Cf. réponses aux questions précédentes.

Q4 : 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 ?

Comme indiqué précédemment, une obligation de résultat nous semble irréaliste. La dissociation des deux secteurs nous semble inenvisageable.

Q5 : Serait-il envisageable de valoriser différemment les certificats mesurés en obligations de résultats, et ceux mesurés en obligations de moyens ?

Non. Cf réponses précédentes.

NIVEAU DE L'OBLIGATION

Q6 : Quel serait selon vous l'impact d'une hausse de l'obligation sur le cours des CEE ?

Dans la mesure où, comme nous l'avons souligné dans nos propos liminaires, le gisement est limité d'autant que les opérations d'économies d'énergie les plus faciles et les plus performantes ont déjà été effectuées dans les périodes précédentes, une augmentation sensible des obligations ne peut que se traduire par une hausse des cours des CEE dont il est impossible de prédire le niveau. L'UPRIGAZ observe qu'aucune étude de gisement n'a été effectuée ou n'est fournie avec la présente consultation.

L'UPRIGAZ souhaiterait que l'Administration s'interroge sur l'acceptabilité du « reste à charge » pour les consommateurs, en particulier pour les plus précaires. Ce reste à charge est une donnée importante en période d'inflation et d'augmentation des coûts dans le secteur du bâtiment.

Q7 : Les gisements vous semblent-ils suffisants ? Identifiez-vous certains gisements qui pourraient être augmentés / suscités ?

Comme indiqué précédemment, l'UPRIGAZ estime qu'il est indispensable que l'Administration diligente une étude technico-économique approfondie des gisements, en rappelant que les études de gisement réalisées par l'ADEME évaluent le potentiel technique uniquement.

Q8 : 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 ?

L'UPRIGAZ serait favorable à un relèvement progressif tout au long de la période du niveau des obligations afin d'éviter un effet de seuil trop important en début de 6^{ème} période.

L'UPRIGAZ est favorable aux bonifications et à leur maintien dans la 6^{ème} période en insistant sur une nécessaire concertation préalable à toute évolution du dispositif. Par ailleurs, l'UPRIGAZ insiste une nouvelle fois sur le fait que les CEE ont été conçus comme un outil d'efficacité énergétique et ne sauraient être utilisés comme un outil d'efficacité climatique. D'autres dispositifs spécifiques à la réduction des émissions de GES ont été mis en place.

PART DE L'OBLIGATION DEDIEE A LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE

Q9 : - 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 ?

L'UPRIGAZ appelle l'attention des pouvoirs publics sur l'acceptabilité des obligations CEE, en particulier pour les populations les plus précaires, compte tenu de restes à charge souvent difficilement acceptables pour cette catégorie de consommateurs. Il aurait été intéressant de disposer d'un retour d'expérience de la période précédente en matière de CEE « précarité », permettant d'éclairer les réponses à cette question.

Répartition de l'obligation

- **Assiette de l'obligation**

Q10 : 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 ?

Si l'extension de l'assiette de l'obligation peut paraître séduisante à première vue, il faut garder à l'esprit que les efforts vers la transition énergétique conduisent à la substitution d'énergies carbonées par des énergies non carbonées plus onéreuses pour les consommateurs. Cette substitution est actuellement encouragée. Il est à craindre qu'une extension de l'assiette des CEE vienne alourdir la charge de cette transition.

Q11 : 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 ?

Voir réponse à la question précédente.

Q12 : Chercher un alignement avec les modalités de la fiscalité énergétique dans une logique de simplification et de lisibilité : faire porter l'obligation CEE aux personnes payant les accises énergétiques, établir la nomenclature des énergies soumises à obligation CEE exclusivement sur le fondement de références au code des impositions sur les biens et services.

L'UPRIGAZ n'a pas d'observations à formuler.

Q13 : 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'UPRIGAZ est a priori favorable à la dématérialisation.

L'UPRIGAZ est favorable à la suppression du système de franchises.

Coefficients d'obligation

Q14 : 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 ?

L'UPRIGAZ insiste une nouvelle fois sur le fait que les CEE ont été conçus comme un outil d'efficacité énergétique et ne sauraient être utilisés comme un outil d'efficacité climatique. D'autres dispositifs spécifiques à la réduction des émissions de GES ont été mis en place et doivent être privilégiés.

Q15 : 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) ?

L'UPRIGAZ ne voit pas d'intérêt à cette mesure et n'est pas persuadée qu'elle se traduirait par une simplification du dispositif.

Enlever la dimension libératoire de l'obligation, comme envisagée dans la note technique et mettre en place une pénalité placerait les obligés dans une situation d'insécurité juridique et financière considérable. Une telle mesure ne garantirait pas davantage l'efficacité du dispositif et ne ferait que peser un risque plus important sur les obligés et les consommateurs. Il est également à souligner que le dispositif devient de plus en plus dépendant des politiques publiques en dehors du champ des CEE, et les obligés ne sauraient porter la responsabilité de l'échec des politiques publiques au travers des CEE.

L'UPRIGAZ n'est pas favorable à une augmentation du niveau des pénalités.

L'UPRIGAZ n'est pas favorable à 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 ; ce gel apporterait une nouvelle complexité au dispositif.

MODALITES DE REGULATION DU DISPOSITIF

Evaluation générale du système

Q19 : Quelles sont les opérations CEE sur lesquelles vous êtes le plus actif ? Pourquoi ?

Sans objet pour l'UPRIGAZ, association professionnelle

Q20 : Quelles sont les opérations les plus efficaces en termes de réduction des consommations d'énergie ?

La rénovation globale dans le secteur du bâtiment est probablement l'opération la plus efficace en termes de réduction des consommations d'énergie.

Q21 : Globalement, quelle(s) mesure(s) permettraient de renforcer l'efficacité des opérations CEE ?

Pour augmenter le nombre d'opérations, il faudra (i) réduire encore le reste à charge et surtout (ii) simplifier les critères d'obtention et les paramètres des dossiers. Actuellement, les délais et la complexité des dossiers découragent non seulement les particuliers, mais également les artisans/installateurs qui parfois se passent des CEE au détriment de leur propre rentabilité.

Fiches d'opération standardisées

Q22 : Quelles sont vos propositions dans ce domaine ?

Il apparaît qu'à la fin 2021, selon la DGEC, 68% des fiches n'ont jamais été utilisées et seulement 11 % ont représenté 80% du volume total des CEE délivrés. Ces chiffres suscitent une réflexion.

L'UPRIGAZ souhaite que l'on accélère l'élaboration et la sortie de nouvelles fiches et que l'on simplifie les procédures en évitant de diminuer lors de chaque révision le nombre de CE attachée à une opération d'économie d'énergie.

L'UPRIGAZ suggère un audit complet du dispositif.

Contrôle des opérations

Q23 : 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'UPRIGAZ est favorable à toute mesure permettant de lutter efficacement contre la fraude. Au-delà de ces mesures, l'UPRIGAZ est attentive à toute disposition visant à renforcer la qualité du label RGE ainsi que le respect par les entreprises qui s'en prévalent des obligations liées à ce label.

Q24 : Comment améliorer l'harmonisation et l'efficacité des contrôles entre ceux des CEE et du label RGE ?

L'UPRIGAZ est plutôt favorable à privilégier les contrôles du label RGE. L'UPRIGAZ suggère que la liste des entreprises labélisées RGE soit publiée sur le site du ministère mais également que les sanctions infligées à ces entreprises en cas de manquement à leurs obligations fassent l'objet d'une publicité.

L'UPRIGAZ est globalement favorable aux propositions d'évolution de la réglementation concernant le contrôle des organismes d'inspection par le COFRAC tout en rappelant que la sanction doit porter sur l'acteur ou les acteurs à l'origine de la fraude et sur les organismes de certification lorsque ces derniers n'ont pas exercé leur mission de contrôle avec la diligence et le sérieux requis.

Concernant les opérations spécifiques, l'UPRIGAZ appelle de ses vœux une simplification et une accélération des procédures. La proposition de la DGEC visant à alourdir le montage des dossiers nous semble aller à l'encontre de la simplification et de l'accélération souhaitées.

L'UPRIGAZ est favorable à la proposition de la DGEC qui vise à limiter les effets d'aubaine. L'émergence de nouveaux acteurs comme France Renov ne justifie plus que les obligés jouent un rôle actif de conseil.

Contrôle du marché secondaire des CEE

Q25 : Une surveillance renforcée du marché secondaire des CEE par une autorité administrative indépendante vous semblerait-elle pertinente ? Quel serait l'intérêt pour vous d'une telle surveillance ?

L'UPRIGAZ adhère à une surveillance renforcée du marché secondaire des CEE et suggère que cette mission soit dévolue à la CRE qui exerce déjà une mission de surveillance des marchés de gros de gaz et d'électricité.

Programmes d'accompagnement

Q26 : Les programmes d'accompagnement doivent-ils continuer à exister ? Si oui, dans leur forme actuelle ou différemment (financés par des crédits budgétaires, ...) ? Et selon quelle proportion au regard de l'obligation totale ? Doit-on, au contraire, concentrer les efforts des acteurs vers la réalisation d'opérations standardisées ou spécifiques ?

L'UPRIGAZ estime que les programmes d'accompagnement doivent continuer d'exister et même de se développer. Ces programmes jouent un rôle de formation et d'information qui accompagnent la transition énergétique. L'UPRIGAZ souligne que les programmes déjà lancés sont pour la plupart des succès et font même la plupart du temps l'objet d'extension, ce qui en démontre l'intérêt. Ces programmes n'ont pas vocation à se substituer aux opérations standardisées ou spécifiques qui doivent continuer de se développer.

Simplification du dispositif

L'UPRIGAZ est favorable à toute action visant à simplifier le dispositif et à utiliser une plateforme déjà existante pour les actions de dématérialisation. A cet égard, la plateforme EMMY pourrait être mobilisée.

Questions spécifiques à MaPrimeRénov' :

Q27 : Quels sont les avantages comparatifs des CEE et de MaPrimeRénov' pour favoriser la rénovation thermique des logements ?

L'UPRIGAZ observe que le dispositif CEE souffre d'une complexité dans la constitution du dossier, dans les règles de contrôle. Le dispositif MaPrimeRénov' apparaît plus simple et plus attractif. En revanche, ses conditions d'obtention sont plus limitées.

Q28 : Comment améliorer les synergies entre MaPrimeRénov' et les CEE ?

L'Administration pourrait envisager la mise en place d'un simulateur permettant de guider le consommateur dans la constitution de son dossier et le choix des dispositifs à mobiliser.

Par ailleurs, dans un souci de simplicité, il pourrait s'avérer utile de rapprocher les critères d'obtention des CEE de ceux de MaPrimeRénov'.

Questions sur la simplification des usages :

Q29 : Comment simplifier les parcours usagers ? Comment éviter des délais trop longs de paiement des primes ?

Cf. réponse à la question 28. L'UPRIGAZ est favorable à un alignement des parcours usagers pour ce qui concerne les CEE et MaPrimeRénov'.

Q30 : La différence de circuit financier entre MaPrimeRénov' (à destination des ménages) et les CEE (à destination de l'opérateur) est-elle un frein à leur coordination selon vous ?

Pas d'observation.

Mobilisation des acteurs et gouvernance

- **Comité de pilotage CEE**

Q31 : Quelles sont vos propositions dans ce domaine ?

Il est difficile à l'UPRIGAZ, qui n'appartient pas au comité de pilotage d'émettre des propositions quant à sa composition. Le Comité de pilotage CEE ne devrait être composé que de représentants des professionnels concernés, et à tout le moins des obligés les plus importants. Des groupes de travail spécifiques peuvent être constitués et pour certains ne regrouper que des fournisseurs. L'UPRIGAZ profite de cette consultation pour faire acte de candidature au COPIL CEE.

- **Mobiliser les acteurs et communiquer sur les CEE**

Q32 : Quelles sont vos propositions dans ce domaine ?

L'UPRIGAZ observe que les CEE constituent encore un outil trop souvent mal connu. Sa complexité dissuade certains acteurs d'y recourir. Il est suggéré de renforcer les actions de communication tant au niveau national qu'au niveau des territoires. Ces actions pourraient être envisagées en liaison avec la Plateforme *Je Décarbone* pilotée par le Comité Stratégique de Filière NSE.

- **Poursuivre l'intensification de l'évaluation du dispositif CEE**

Q33 : Quelles sont vos propositions dans ce domaine ?

L'UPRIGAZ est favorable à une évaluation permanente du dispositif ainsi qu'à une analyse périodique du gisement.

Q34 : Comment évaluez-vous l'étude de 2020 des gisements d'énergie (préparatoire à la 5^{ème} période) au regard de ce que vous constatez depuis 1 an et demi ? Et quelles propositions feriez-vous le cas échéant pour préparer la 6^{ème} période ?

L'étude de 2020 devrait être nécessairement réactualisée eu égard aux objectifs de la 6^{ème} période. Cette nouvelle étude devrait prendre en compte d'aspect économique également, c'est à dire les coûts du dispositif au moment de la fixation de l'obligation.

Q35 : Faut-il fiabiliser davantage les reportages d'opérations engagées par les obligés et éligibles ? Si oui, par quel mécanisme ?

Le reporting doit être à la fois fiable mais également plus simple.

Déléataires

Q36 : Faut-il durcir l'obtention du statut de déléataire ? Et, si oui, selon quels critères ?

Les déléataires sont utiles au dispositif en apportant des liquidités. Toutefois, il nous apparaît que cette activité devrait être davantage contrôlée. L'UPRIGAZ est favorable à ce qu'un seuil minimum de délégation d'obligation à 5 TWhc par an soit demandé pour l'attribution du statut de déléataire. L'UPRIGAZ propose également d'introduire un principe de suspension pouvant entraîner une radiation du statut de Déléataire en cas de baisse sensible de capacités financières d'un Déléataire (à travers une revue annuelle des comptes audités) ou de fraude caractérisée (fiscale, sociale, CEE,...). Les CEE vendus par ces déléataires devraient être en rapport avec la délégation spécifique qui leur est accordée. Les déléataires devraient être exclus des financements de programmes.

Q37 : Faut-il conditionner la validation de la délégation à la publication des comptes annuels du candidat ?

Oui.

Q38 : Serait-il opportun d'ajouter comme critère de validation de la délégation le non-dépassement d'un certain taux d'annulation de CEE (en % du volume délivré) pendant les trois dernières années calendaires, prononcées au titre de l'article L. 222-2 du code de l'énergie ?

Oui dans la mesure où l'annulation des CEE leur est directement imputable.

Q39 : En cas de renouvellement de délégation, faut-il conditionner la validation de la nouvelle délégation au fait d'avoir déjà eu un dossier délivré au titre de la délégation précédente ?

Non.

Q40 : A l'heure actuelle, selon l'article R. 221-6 du code de l'énergie, lorsque le statut de délégataire est remis en cause (par exemple du fait d'obligations déléguées tombées sous le seuil des 150 GWh, ou d'une suspension de la certification management de la qualité), le délégataire ne peut plus déposer de dossier auprès du PNCEE. Faut-il encadrer plus strictement ces situations en interdisant également l'engagement de nouvelles opérations ?

Oui.

Q41 : Serait-il opportun d'encadrer le statut de mandataires agissant pour le compte d'obligés ? Si oui, selon quels principes juridiques ?

Le mandataire agit pour le compte de son mandant. Il appartient à l'Administration de s'assurer que le contrat de mandat est clair quant aux relations entre mandant et mandataire, en particulier au niveau des obligations de ce dernier.

Registre CEE

Q42 : 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^{ème} période ? si oui, lesquelles ?

On pourrait demander à EMMY d'améliorer la convivialité et la qualité de son site internet.