



Doctrine Programmes CEE

Version en vigueur à compter du [Date de publication]

Le présent document est un projet. Certaines sections n'ont pas nécessairement vocation à être intégrées dans le document définitif, notamment lorsqu'elles détaillent les modalités envisagées des futurs appels à financeurs (notamment, mais pas exclusivement, les sections surlignées ou les encadrés dédiés). Néanmoins, afin d'obtenir un retour le plus complet possible sur la gestion des programmes, elles sont intégrées pour avis dans le présent document.

Il est attendu des contributeurs qu'ils formalisent leurs commentaires dans l'ordre du document. Les remarques jugées les plus critiques par le contributeur devront être identifiées précisément dans l'introduction du document. Les contributeurs sont libres de formuler des propositions complémentaires relatives aux programme, sous réserve de leur conformité avec la réglementation actuelle, et en justifiant de l'intérêt pour la bonne gestion du dispositif de ces propositions.

Les retours sont attendus d'ici au jeudi 8 janvier 2026, 12h et doivent être envoyés à l'adresse suivante avec en objet [NOM DU CONTRIBUTEUR – Concertation Doctrine Programmes] : programmes-cee.5cd.sd5.dceea.dgec@developpement-durable.gouv.fr

Il est attendu des contributions ne dépassant pas 5 pages, hors annexe. Les acteurs peuvent également formaliser leurs remarques et proposition directement en suivre de modification dans le document.

Table des matières

1	Rappel du cadre des programmes CEE.....	2
2	Sélection des thèmes et des contenus.....	3
3	Sélection des programmes, porteurs et financeurs	3
3.1	Critère d'éligibilité des programmes	3
3.2	Modalité de sélection des programmes et de leurs porteurs.....	4
3.3	Sélection des financeurs des programmes.....	5
3.3.1	Concernant les modalités de calcul du plafond et de son atteinte.....	5
3.3.2	Critères de classement ou d'éligibilité des financeurs.....	8
3.3.3	Concernant la sélection de petits obligés n'ayant pas délégué leur obligation.....	9
3.3.4	Cas des acteurs situés en outre-mer n'ayant pas délégué leur obligation	10
3.4	Facteur de conversion des versements dans le cadre des programmes	10
3.5	Modalités d'interprétation.....	10
4	Fonctionnement général des programmes	10
4.1	Lutte contre la fraude.....	11
4.2	Evaluation des programmes et audit	11
4.2.1	L'évaluation du programme	11
4.2.2	L'audit	12
5	Bilan et organisation de fin de programme	12
5.1	Organisation de fin de programme et renouvellements.....	12
5.2	Bilan de fin de programme	13
5.3	Cas de renouvellement de programmes	13
6	Recours à des prestataires par les porteurs de programmes	14
7	Règles relatives aux possibilités de cumul des aides	14

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 (dite loi POPE), constitue l'un des principaux instruments de la politique française de maîtrise de la demande énergétique, encadré par l'article 8 de la directive (UE)2023/1791 relative à l'efficacité énergétique et régi par les articles L. 221-1 et suivants du code de l'énergie.

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.

Article L. 221-7 du code de l'énergie (extrait)

« 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 économies en énergies fossiles ;
c) Au fonds de garantie pour la rénovation 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.
f) A des missions d'accompagnement des consommateurs mentionnées à l'article L. 232-3 du présent code.

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. »

Les programmes en cours sont recensés au lien suivant :

<https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/cee-programmes-daccompagnement>

Un programme CEE est créé par un arrêté ministériel qui précise notamment :

- l'identité du porteur du programme et, le cas échéant, des co-porteurs associés, qui reçoivent les fonds et s'engagent à la mettre en œuvre selon les dispositions annoncées et conformément aux règles de gestion définies dans une convention régissant chaque programme (le porteur et les co-porteurs ne peuvent pas être des financeurs) ;
- la date limite d'éligibilité au dispositif des certificats d'énergie des contributions versées au programme ;
- L'enveloppe financière maximale du programme et/ou le montant maximal de CEE pouvant être délivrés.

De plus, chaque programme est encadré par une convention conclue avec l'Etat, qui prévoit notamment :

- une gouvernance précise, incluant une participation de l'État et, le cas échéant, de ses établissements publics ;
- des audits mandatés sur demande de la DGEC ;
- une auto-évaluation à mi-parcours du programme ;
- des comptes rendus réguliers de l'activité et des principaux indicateurs quantitatifs et qualitatifs relatifs au programme ;
- des dispositions relatives à la lutte contre la fraude
- une évaluation des effets du programme, notamment des économies d'énergie induites.

Un guide des programmes CEE (en cours de mise à jour) 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

L'objectif premier des programmes est de financer des actions qui contribuent effectivement aux économies d'énergie mais qui ne peuvent être aisément quantifiées et/ou qui nécessitent un suivi et un accompagnement spécifique, au regard de leur maturité.

Si les économies d'énergie peuvent être quantifiées précisément, le financement via les CEE relève des opérations standardisées ou des opérations spécifiques.

Les programmes doivent également comporter, dans la grande majorité des cas, une dimension innovante. Ainsi, les programmes devront présenter des solutions jusqu'ici peu développées sur le territoire français et démontrer la pertinence, par des données chiffrées, de l'impact d'un déploiement à une échelle plus importante d'une expérimentation menée à l'échelle locale.

Par ailleurs la délivrance de CEE doit s'effectuer pour des actions d'économies d'énergie qui n'auraient pas été possibles sans eux. **Il est donc attendu que les candidats porteurs démontrent explicitement 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.**

3 Sélection des programmes, porteurs et financeurs

La réglementation (article R. 221-24 du code de l'énergie) fixe un plafond relatif à la quantité maximale de CEE délivrés pour la contribution à des programmes. Ce montant peut être atteint par des programmes délivrant des CEE classiques ou des CEE précarité énergétique.

3.1 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).

Chaque programme devra démontrer qu'il vise à générer des économies d'énergie dans un délai raisonnable, démontrer le caractère additionnel des actions réalisées, et fournir une estimation de ces dernières. Pour ce faire, 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 précis, notamment quantitatifs, sur la base desquels il pourra être évalué notamment en fin de programme (cf. *infra*).

Par ailleurs, les programmes CEE ne doivent pas financer d'études portant sur autre chose que l'action directe du programme et ses conséquences, ni des opérations pour lesquelles il existe une fiche d'opération standardisée.

Il est à noter la place spécifique, au regard de la présente doctrine, du programme « PRODICEE », porté par l'ADEME dans le cadre d'un consortium associant huit autres organismes porteurs (CSTB, AQC, IPP, CEREMA, CEREN, CETIAT, ALLICE, ENPC), qui a pour objet l'évaluation technique et économique du dispositif des CEE et la lutte contre la fraude.

Pour les programmes de formation, l'ensemble des prestataires de formation devront obligatoirement obtenir la certification Qualiopi auprès d'un organisme accrédité pour leurs prestations.

Ces principes s'appliquent à tous les programmes susceptibles d'être financés, qu'ils soient sélectionnés par un appel à programme ou non (cf. section 3.2), y compris à l'occasion des renouvellements de programmes existants.

3.2 Modalité de sélection des programmes et de leurs porteurs

Les programmes sont préférentiellement sélectionnés via un appel à programmes afin de permettre d'organiser la mise en concurrence entre des projets portant sur des thématiques identiques. Ces appels à programmes peuvent concerner à la fois le renouvellement de programmes existants et la création de nouveaux programmes.

Afin de faciliter la comparaison des programmes proposés et favoriser la participation des acteurs, les appels à programmes se tiennent au maximum une fois par an. Ils 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 axes et thèmes de l'appel à programme ;
- 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 de la capacité des acteurs à un bon déploiement à une échelle nationale ou à une échelle suffisamment significative.

La sélection des programmes lauréats sera attentive aux candidatures contribuant à accroître le recours à des opérations standardisées ou spécifiques soutenues par le dispositif, ou présentant au moins un lien direct avec ces opérations.

Pour l'ensemble des programmes, il est demandé aux candidats de limiter au maximum le nombre de co-porteurs associés afin de simplifier le pilotage du programme et les modalités administratives associées (signature de convention, etc.) : ce point n'empêche pas une candidature associant un nombre plus important d'acteurs, qu'ils soient membres du consortium candidat sans être signataires de la convention (les fonds leur étant versés via une convention de versement) ou prestataires directs (cf. section 6). La candidature devra dans tous les cas identifier un porteur pilote : il aura la

charge du pilotage général du dispositif et sera l'interlocuteur unique de la DGEC dans le suivi du programme, sauf demande spécifique de la DGEC.

Pour des programmes susceptibles d'être portés par un organisme public ou sans but lucratif faisant référence dans la thématique associée au programme, il reste possible de retenir des programmes hors appel à programmes, à condition que les critères d'éligibilité de la section précédente soient respectés. Dans ce cas le porteur de programme respecte impérativement les règles de la commande publique dans le choix de ses prestataires.

3.3 Sélection des financeurs des programmes

L'appel à financeurs intervient après la validation du programme par arrêté ministériel. Il consiste en un appel à manifestations d'intérêt auprès des obligés et des délégataires, publiquement ouvert et qui est relayé auprès des acteurs CEE par la DGEC.

Chaque appel à financeurs sera découpé en tranches d'un volume permettant de garantir l'accès au financement du programme aux plus petits obligés. Les tranches sont susceptibles d'être regroupées ou attribuées à un même financeur. De plus grandes tranches pourraient néanmoins être définies pour des programmes d'envergure.

Ce mode de sélection des financeurs permet à chaque obligé de contribuer au financement de programmes à hauteur de ses moyens et de se voir délivrer des CEE en contrepartie, dans la limite d'un plafond calibré en fonction de son obligation sur la période.

L'instruction des candidatures est réalisée par le porteur du programme.

3.3.1 Concernant les modalités de calcul du plafond et de son atteinte

Pour une période définie à l'article R. 221-1 du code de l'énergie donnée, chaque obligé peut contribuer, sous réserve qu'il soit sélectionné par un appel à financeur, au financement de programmes dans la limite de plafonds établis en fonction de son obligation.

Ce plafond est calculé à la fois (i) pour l'obligation sur l'ensemble de la période en CEE classiques et (ii) pour l'obligation sur l'ensemble de la période en CEE précarité, cette dernière étant calculée en multipliant l'obligation classique par le coefficient prévu pour la période à l'article R. 221-4-1 du code de l'énergie.

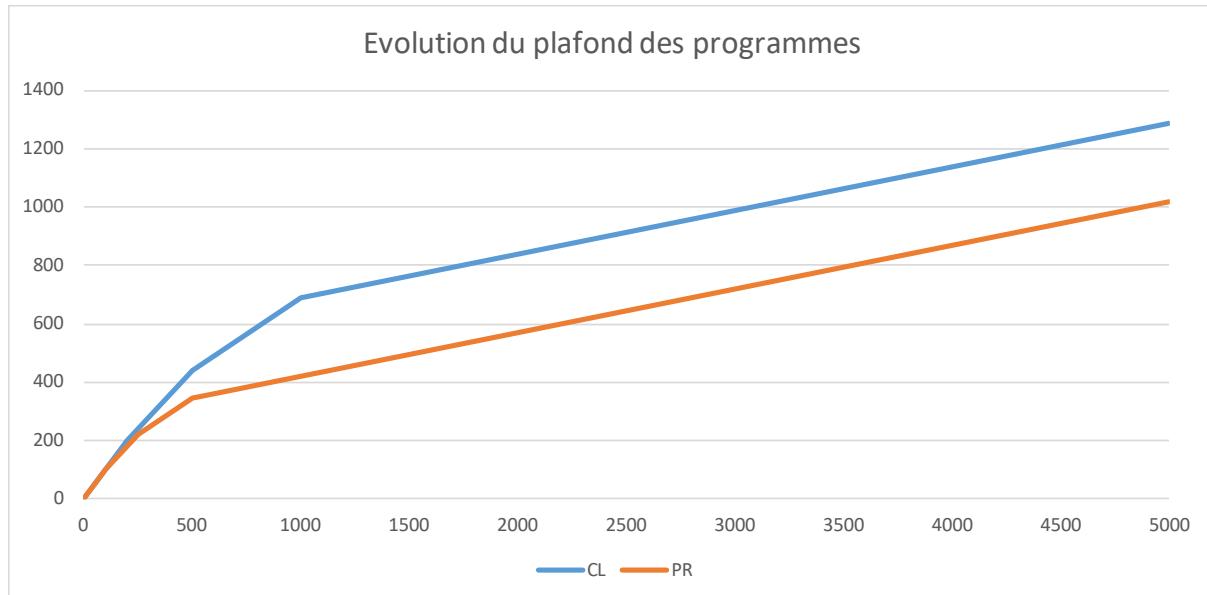
Le plafond correspond à la valeur maximale de CEE pouvant être obtenus au titre de la contribution à des programmes, pour une période donnée.

Pour les CEE classique (CL) :

- **Obligation CL totale sur la période inférieure ou égale à 200 GWhc** : 100% de l'obligation CL ;
- **Obligation CL totale sur la période inférieure ou égale à 500 GWhc** : 200 GWhc + 80 % de la part de l'obligation CL comprise entre 200 et 500 GWhc ;
- **Obligation CL totale sur la période inférieure ou égale à 1 TWhc** : 440 GWhc + 50% de la part de l'obligation CL comprise entre 500 GWhc et 1 TWhc
- **Obligation CL totale sur la période supérieure à 1 TWhc** : 690 GWhc + 15% de la part de l'obligation CL supérieure à 1 TWhc.

Pour les CEE précarité (PR) :

- **Obligation PR totale sur la période inférieure ou égale à 100 GWhc** : 100% de l'obligation PR ;
- **Obligation PR totale sur la période inférieure ou égale à 250 GWhc** : 100 GWhc + 80 % de la part de l'obligation PR comprise entre 100 et 250 GWhc ;
- **Obligation PR totale sur la période inférieure ou égale à 500 GWhc** : 220 GWhc + 50% de la part de l'obligation PR comprise entre 250 TWhc et 500 GWhc
- **Obligation PR totale sur la période supérieure à 500 GWhc** : 345 GWhc + 15% de la part de l'obligation PR supérieure à 500 GWhc.



Exemple : un obligé ayant une obligation de 283 GWhc_CL et 103 GWhc_PR pourra financer des programmes jusqu'à hauteur de 266,4 GWhc_CL et 102,4 GWhc_PR.

Pour l'estimation du niveau d'obligation nécessaire au calcul du plafond, sont pris en compte uniquement les volumes d'énergies vendus ou mis à la consommation des années civiles écoulées depuis le début de la période, les années restantes de la période étant considérées identiques à la moyenne des années écoulées. Dans le cas où la candidature est réalisée dans la première année de la période, l'obligation de référence retenue est calculée sur la base des volumes de vente annuels de la période précédente (et des coefficients de la nouvelle période) ou, sous réserve de justifications, sur la base d'une période plus courte, qui ne peut être inférieur à 1 année (par exemple si le financeur peut justifier d'une évolution substantielle de son périmètre d'activité en cours de période). Dans ces cas de figure, le financeur détaille et justifie précisément les volumes pouvant être considérés. Pour un acteur obligé pour la première fois du fait (i) d'une évolution des franchises d'éligibilité au dispositif prévues par l'article R. 221-3 du code de l'énergie ou (ii) d'une augmentation de son volume d'activité, les volumes considérés sont ceux des années précédentes depuis le début de la période où, pour le cas d'une candidature formulée lors de la première année d'une période, en considérant une obligation égale à 100 GWhc CL.

Dans le cas où les justifications apportées sont insuffisamment détaillées et justifiées, le porteur de programme peut ajuster à la baisse le niveau d'obligation prévisionnel retenu pour l'application des présentes dispositions.

Le porteur du programme se réserve le droit d'exclure la candidature d'un obligé qui ne serait pas à jour, au stade de la candidature, de ses obligations déclaratives prévues à l'article R. 221-8 du code de l'énergie dans la mesure où ces informations sont essentielles pour le calcul du plafond.

Les volumes ayant été délégués sont soustraits du niveau d'obligation : le financeur détaille dans sa candidature les délégataires et les volumes concernés.

Pour les délégataires, le niveau d'obligation retenu est celui ayant fait l'objet des dispositions de l'article R. 221-6 du code de l'énergie. Le délégataire détaille dans sa candidature le montant d'obligation (classique et précaire) qui lui est délégué.

Pour l'estimation de la consommation du plafond et l'atteinte du niveau d'obligation, il est précisé que l'ensemble des CEE délivrés au titre de la contribution à des programmes doivent être comptabilisés dans le dossier de candidature, y compris ceux en attente de paiement des frais de compte auprès du teneur du registre. Les appels à financeurs pourront également prévoir que les CEE transférés par l'obligé et/ou revendus depuis le début de la période seront comptabilisés.

L'ensemble des programmes pour lesquels l'obligé a été sélectionné en tant que financeur sont concernés. Cependant, il est à noter que les programmes peuvent concerter plusieurs périodes CEE. Sauf mention contraire dans l'appel à financeurs, pour l'estimation du niveau de CEE obtenus au titre des programmes, la méthodologie suivante est appliquée :

- Sont comptabilisés l'intégralité des volumes de programmes existants ayant déjà fait l'objet d'un appel de fonds au cours de la période N de l'appel à financeurs (les appels de fonds réalisés en période N-1 ne sont pas comptabilisés) ;
- Pour les volumes n'ayant pas encore fait l'objet d'appel de fonds :
 - si la date de fin d'éligibilité aux CEE pour les fonds versés au programme définie dans l'arrêté de création du programme est située au sein de la période de l'appel à financeur (période N), alors l'intégralité des volumes restants à appeler sont considérés appelés dans la période ;
 - si la date mentionnée à l'alinéa précédent se termine dans la période suivante (N+1), alors les volumes n'ayant pas encore fait l'objet d'appel de fonds sont comptabilisés au prorata du nombre de jours d'éligibilité du programme aux CEE (à compter de la date de création du programme) situés au sein de la période N (cf. exemple).

Exemple :

- Ce **Programme Y** a été créé par arrêté au 1^{er} juin 2027 et se termine au 1^{er} juin 2031.
- Un financeur A a été sélectionné dans le cadre du **Programme Y** pour 3 TWhc.
- Le **Programme Y** a déjà fait l'objet d'un appel de fonds au 1^{er} janvier 2028, représentant 1 TWhc pour le financeur A.
- Soit un **Programme Z**, dont l'appel à financeurs se termine au 31 décembre 2028
- Soit la date de fin de période fixée au 31 décembre 2030
- Le volume total de CEE considérés pour estimer l'atteinte du plafond au titre du **Programme Y**, dans le cadre de l'appel à financeurs du **Programme Z** est égal à

$$V = 1 \text{ TWhc} + 2 \text{ TWhc} * \frac{(31 \text{ déc. } 2030 - 1\text{er } juin 2027)}{(1\text{er } juin 2031 - 1\text{er } juin 2027)} = 1309 \text{ TWhc} \\ V = 1309 \text{ TWhc} + 2,79 \text{ TWhc} = 1461 \text{ TWhc}$$

Il appartient à chaque financeur de détailler ces éléments dans son dossier de candidature. Dans le cas où le dossier de candidature ne présente pas de façon suffisamment détaillée ces éléments, le porteur du programme peut choisir de ne pas retenir la candidature (i.e. les volumes demandés doivent prendre en compte l'existence de ce plafond, et ne pas attendre que l'instruction menée par le porteur du programme réduise les volumes demandés au titre de l'application du plafond).

3.3.2 Critères de classement ou d'éligibilité des financeurs

Le porteur du programme se réserve le droit de ne pas retenir la candidature d'un financeur potentiel ne respectant pas, au stade de la candidature, ses obligations au titre du dispositif des CEE.

Les financeurs peuvent être sélectionnés sur la base d'un critère économique représentant une partie ou la totalité de la note via des modalités qui seront définies dans l'appel à financeur.

Pistes de réflexions sur le critère prix et son utilisation, pour avis dans le cadre de la consultation

Plusieurs modalités de sélection sur la base du prix sont envisagées à ce stade. Il est demandé un retour sur la mise en œuvre opérationnelle de chacune de ces options, en présentant les avantages et inconvénients:

- 1) **Critère prix représentant [X%] de la note totale**: les candidats candidatent pour un montant de financements en M€ et formalisent un prix unitaire, en €/MWhc. Les candidats sont ensuite classés selon la note totale, et retenus jusqu'à ce que le financement du programme soit complet.
- 2) **Le critère économique représente l'intégralité de la note.**
 - a. Les acteurs se positionnent sur (i) un montant de financement en M€ et (ii) un prix unitaire, en €/MWhc. Ils sont classés selon le prix unitaire proposé, jusqu'à atteindre le volume de M€ recherché (le dernier acteur étant retenu pour le nombre de tranches permettant de boucler le financement du programme). Le prix pour chaque acteur retenu, et le nombre de TWhc associés, est celui de son offre.
 - b. Système identique, mais le prix pour chaque acteur retenu, et le nombre de TWhc associés, est celui du dernier acteur retenu.

L'arrêté de création du programme intégrera un prix minimal (« **Pfixe** ») de valorisation des CEE.

D'autres critères de classement et ou d'éligibilité peuvent être utilisés pour les appels à financeurs, avec notamment :

- Le taux d'atteinte du plafond d'obtention de CEE par financement via des programmes (pour prioriser les acteurs ayant eu peu accès au programme jusqu'à présent) ;
- Le rapport entre le volume de CEE recherchés par le programme (exemple 10 TWhc) et le plafond de financement des programmes du candidat (exemple 2 TWhc), de façon à favoriser l'accès des obligés disposant d'un faible niveau d'obligation aux programmes ;
- Le niveau d'atteinte de l'obligation du demandeur sur la période, notamment concernant les acteurs ayant déjà atteint un niveau égal ou supérieur à leur obligation théorique ;
- Des critères qualitatifs : la connaissance du dispositif des CEE et du secteur concerné par l'appel à financeurs, les engagements du candidat dans des actions similaires à celles du programme, les ressources et les supports pouvant être mis à disposition par le candidat...

Afin de faciliter la gestion administrative des programmes, le porteur du programme pourra plafonner le nombre de financeurs sélectionnables dans le cadre d'un appel à financeurs, selon notamment la taille du programme. Par dérogation, les « petits obligés » visés au 3.3.3 ne sont pas concernés par cette disposition.

Le porteur du programme peut également plafonner le volume maximum de CEE pouvant être demandé par un même financeur dans le cadre d'un programme donné.

Dans le cas d'un groupe dont plusieurs filiales disposent du statut d'obligé, une candidature commune peut être envisagée, sous réserve de fournir (i) une vision par filiale et (ii) une vision agrégée des éléments d'analyse mentionnés dans cette section et la précédente. Dans le cas où des candidatures par filiales sont maintenues, le porteur du programme se réserve le droit de ne sélectionner qu'une partie de ces dernières au regard de l'importance d'assurer une diversité d'acteurs financeurs, et l'analyse se fait au niveau de chaque filiale. Dans tous les cas, les candidats détaillent les liens actionnariaux les liant avec d'autres financeurs candidats : à défaut, le porteur du programme peut choisir de ne pas retenir les candidatures.

Les programmes doivent être financés par au moins deux obligés/délégataires n'appartenant pas à la même entreprise ou au même groupe. Par ailleurs, afin de permettre une identification précise et sans ambiguïté des flux financiers pouvant donner lieu à délivrance de CEE les fonds et/ou soutiens apportés par un financeur (obligé ou délégataire) à un porteur de programme ne peuvent être encadrés que par la convention de programme : toute convention bilatérale (à l'exception de celles mentionnées à l'article suivant) est strictement interdite.

Dans le cas où un arrêté modificatif vient augmenter significativement le volume de CEE associés à un programme, les volumes supplémentaires font l'objet d'un nouvel appel à financeurs auquel les financeurs existants peuvent également candidater, dans la limite de leur plafond défini en section 3.3.1.

3.3.3 Concernant la sélection de petits obligés n'ayant pas délégué leur obligation

Par dérogation aux critères énoncé à la partie précédente, les acteurs dont l'obligation sur la période (toute énergie) totale est inférieure à un niveau fixé dans l'appel à financeur (« Petits obligés ») peuvent candidater à un prix fixé dans l'appel à financeur (ci-après « **Pfixe** »), pour un volume équivalent au maximum au montant total de son obligation. Il est précisé que le mécanisme ne pourra pas, du fait de l'application des plafonds, conduire un acteur à obtenir plus que son niveau d'obligation. Les petits obligés, appartenant à un groupe dont la somme totale des obligations des filiales est supérieure au niveau fixé dans l'appel à financeur, ne sont pas éligibles à ce dispositif.

L'appel à financeurs devra confirmer que l'obligé a la possibilité de dégager les finances nécessaires adaptées au planning d'appels de fonds envisagés. Pour ces candidats, il ne sera pas nécessaire de signer la convention entre la DGEC, le porteur et les autres financeurs, ni de participer aux COPIL : une convention simple, sur la base d'un modèle validé par la DGEC, avec le porteur sera suffisante.

Le seuil d'obligation permettant de bénéficier de ces dispositions sera fixé dans les appels à financeurs. Il est à ce stade envisagé de le fixer à 100 GWhc d'obligation de CEE CL.

L'appel à financeurs précisera le volume réservé aux petits obligés ainsi que les modalités de sélection de ces derniers dans le cas où le volume total de candidatures dépasse ce volume (sélection des candidats à compter de celui disposant de la plus petite obligation, sélection de l'ensemble des candidats et ajustement proportionnel à la baisse des volumes reçus de façon à atteindre le volume

réservé, etc.). Dans le cas où le volume d'offres de petits obligés est insuffisant à atteindre le volume réservé, les offres des autres financeurs pourront être valorisées.

Il est précisé que les candidatures de ces acteurs devront intégrer nécessairement un engagement de non-revente des CEE obtenus par ce biais, sous peine de sanctions (annulation d'une partie des CEE...) prévues par la convention type passée avec le porteur de programme.

3.3.4 Cas des acteurs situés en outre-mer n'ayant pas délégué leur obligation

Par dérogation aux dispositions mentionnées aux sections précédentes, les vendeurs de carburant hors GPL et de fioul en outre-mer non concernés par les dispositions de la section 3.3.3 peuvent bénéficier d'un accès privilégié aux programmes à un prix défini dans l'appel à financeurs (P_{min}), pour un montant qui ne peut excéder 50% de leur obligation calculée au périmètre de l'outre-mer, dans les limites d'un montant réservé à cette fin dans les appels à financeurs.

Il est précisé que les candidatures de ces acteurs devront intégrer nécessairement un engagement de non-revente des CEE obtenus par ce biais, sous peine de sanctions prévues par la convention type passée avec le porteur de programme.

3.4 Facteur de conversion des versements dans le cadre des programmes

Concernant les prix relatifs aux dispositions prévues aux sections 3.3.3 et 3.3.4 :

- Pour les acteurs concernés par les dispositions de la section 3.3.3 (**Pfixe**) : le prix est compris dans une fourchette comprise entre 85 % et 115 % de l'arrondi de la moyenne du prix EMMY sur les 12 derniers mois connus.
- Pour les acteurs situés en outre-mer : le prix P_{min} envisagé est fixé à 6 €/MWhc pour les CEE CL et de 8 €/MWhc pour les CEE PR. Il pourra être mis à jour concomitamment à la circulaire de fixation des prix outre-mer par la DGEC.

3.5 Modalités d'interprétation

L'Etat, en lien avec le porteur de programme, se réservent le droit d'adapter dans les termes de l'appel à financeurs les règles mentionnées dans la présente doctrine notamment, mais pas uniquement, s'il est estimé que l'appel à financeur risquerait de ne pas permettre d'atteindre le niveau de financement requis. Il peut également décider d'annuler un appel à financeurs si l'instruction des dossiers ne peut être correctement assuré du fait de différences d'interprétation dans les termes de l'appel à financeurs.

En cas de difficulté d'interprétation, d'ambiguïté ou de contradiction entre des dispositions figurant dans le présent document et celles d'un appel à financeur, les dispositions de l'appel à financeur prévalent.

4 Fonctionnement général des programmes

Les actions du programme et leurs mises en œuvre s'inscrivent dans les principes cadre posés par la présente doctrine et dans le guide des programmes CEE, tous deux publiés sur le site du Ministère en charge du dispositif.

Le porteur du programme établit une méthodologie de suivi et d'évaluation d'impact des actions menées dans le cadre du programme qu'il présente au comité de pilotage (COPIL). Cette méthodologie

est validée par le COPIL et comporte notamment des éléments sur les économies d'énergie directement et/ou indirectement réalisées grâce au programme et les principaux indicateurs de suivi du projet.

Le porteur établit également un bilan annuel ainsi qu'un bilan du programme en fin de convention, basés sur cette méthodologie de suivi et d'évaluation qu'il doit obligatoirement remettre à la DGEC.

Des éléments de synthèse portant notamment sur l'évaluation du programme et les livrables dans la convention du programme sont rendus publics tout au long du programme sur une page Internet dédiée.

Sans préjudice des règles relatives à la protection des données à caractère personnel (RGPD notamment), la liste des bénéficiaires du programme est tenue à disposition de la DGEC en application de l'article R.222-4 du code de l'énergie. Les informations remises pourront ultérieurement faire l'objet de traitements informatiques destinés au contrôle des demandes de certificats d'économies d'énergie (CEE) et à l'évaluation du dispositif des CEE. Le bénéficiaire des actions du programme est susceptible d'être contacté, à l'initiative du ministère chargé de l'énergie, ou d'un acteur mandaté par le programme, pour la réalisation d'un contrôle concernant les actions du programme. Les Porteurs prévoient dès le début du programme les conditions nécessaires à la collecte de ces données auprès des bénéficiaires.

4.1 Lutte contre la fraude

Lorsque le programme prévoit le versement d'aides financières ou la fourniture de services aux bénéficiaires, le porteur met en place un dispositif robuste de contrôle interne visant à garantir la conformité de l'attribution des aides avec les règles définies par le COPIL et à prévenir, détecter et traiter toute tentative de fraude.

Ce dispositif comprend notamment :

- des procédures systématiques de vérification de l'éligibilité des bénéficiaires, de la réalité des opérations et de la conformité des pièces justificatives ;
- des contrôles aléatoires et ciblés, fondés sur une analyse de risques, permettant d'identifier des irrégularités potentielles ;
- des modalités de suspension, de refus ou de retrait des aides, en cas d'anomalies constatées ou de doute sérieux sur la sincérité des déclarations ;
- des modalités de recouvrement visant au remboursement des aides indûment perçues, assortis le cas échéant de pénalités ou d'intérêts de retard.

En particulier, lorsque le programme prévoit le versement d'aides ou la fourniture de services aux bénéficiaires et en cas de fraude constatée, les CEE concernés peuvent ne pas être délivrés ou être annulés, conformément à l'article L. 222-2 du code de l'énergie.

4.2 Evaluation des programmes et audit

4.2.1 L'évaluation du programme

Une évaluation des programmes est systématiquement prévue à mi-parcours du programme, elle est lancée à l'initiative de la DGEC. Cette évaluation est soit une auto-évaluation soit une prestation réalisée par un cabinet compétent sur le sujet des économies d'énergie, dont les coûts sont à la charge du programme et les frais généralement prévus lors de la constitution du budget (frais fixes).

Cette évaluation permet de comparer les objectifs initialement définis par le porteur du programme aux résultats observés. L'évaluation comporte également une appréciation, en ordre de grandeur, de l'efficacité d'ensemble du programme en matière d'économies d'énergie.

Les conventions passées entre l'Etat et les autres parties prenantes prévoient des dispositifs permettant, lorsqu'un programme s'écarte de ses engagements initiaux, que les parties prenantes au comité de pilotage du programme puissent ne pas valider les propositions d'actions et/ou refuser un appel de fonds. Les représentants de l'Etat peuvent demander un audit sans délai, si nécessaire.

4.2.2 L'audit

Chaque année la DGEC lance une campagne d'audit et sélectionne plusieurs programmes qui y seront soumis. Cet audit technique et financier est également accompagné de recommandations formulées par le cabinet d'audit que le porteur du programme aura retenu, après une procédure concurrentielle dont le résultat sera validé par le COPIL. Les frais de cet audit sont à la charge du programme et sont généralement prévus lors de la constitution du budget (frais fixes).

L'objet de cet audit est de s'assurer que la mise en œuvre du programme répond bien aux conditions énoncées dans la Convention, notamment la mise en place des procédures de vérification de la conformité et de lutte contre la fraude. Il est débuté au cours de l'année précédant la dernière année du programme et achevé au plus tard 6 mois avant.

Le rapport d'audit est présenté par l'auditeur directement aux membres du COPIL, en présence du porteur du programme.

5 Bilan et organisation de fin de programme

5.1 Organisation de fin de programme et renouvellements

Le porteur transmet à la DGEC un calendrier de fin de programme dans les 6 mois maximum précédents la date de clôture mentionnée dans l'arrêté, comprenant les éléments suivants :

- La date du dernier COPIL et du dernier appel de fonds, organisé au plus tard deux mois avant la fin du programme. Ce délai est nécessaire pour permettre aux porteurs d'éditer les dernières attestations de versement avant la date butoir de fin du programme ;
- La date de fin des actions du programme est en général identique à la date définie dans l'arrêté de création du programme. Les dates d'expiration des conventions administratives seront fixées à une date située 3 à 6 mois par rapport à la date de fin du programme définie dans l'arrêté, uniquement pour permettre la clôture administrative du programme ;
- La date de certification des comptes ;
- La date du rendu du bilan de fin de programme (voir point ci-dessous).

Pour les programmes dont les conventions intègrent le délai de 3 à 6 mois mentionné ci-dessus, la possibilité d'accorder un délai administratif complémentaire est exclue, sauf cas exceptionnel lié à des événements extérieurs et hors de contrôle du porteur du programme. Pour les programmes dont la date de fin de convention a été fixée à la date de fin de l'arrêté, une prolongation administrative de 3 à 6 mois pourra, très ponctuellement, être envisagée sous réserve du respect des dispositions prévues par l'arrêté (pas d'appels de fonds postérieurs à la date prévue par l'arrêté).

Il est précisé que les cas de prolongation de la date d'éligibilité des versements des programmes aux CEE, définie dans l'arrêté de création du programme, sont à proscrire, sauf cas exceptionnel.

La DGEC rappelle qu'il est attendu des porteurs de programme une gestion rigoureuse des calendriers prévus dans la convention du programme. Au regard de la durée de ces derniers (généralement 4 ans), les demandes de souplesse administratives doivent être l'exception, et non la règle. Un non-respect important des calendriers prévisionnels partagés à l'administration est notamment un motif de fin anticipée de programme, de réduction du budget et/ou de non renouvellement.

5.2 Bilan de fin de programme

Lorsque qu'un programme touche à sa fin, le porteur a l'obligation de communiquer un bilan à la DGEC dans un délai précisé à l'article dédié de chaque convention.

Le bilan de fin de programme, dans sa version complète (c.a.d après confirmation par la DGEC de sa complétude), doit impérativement être partagé à la DGEC avant la date de fin de la convention.

Le bilan est constitué d'un dossier composé des pièces suivantes :

- Le document "Bilan fin de programme" au format .doc et au format PDF. Il s'agit du bilan écrit du programme qui récapitule le déroulement des actions, l'atteinte des résultats et les impacts quantitatifs et qualitatifs du programme. Le résumé exécutif du bilan fait la synthèse de tous les aspects présentés et est publié sur le site du Ministère ;
- Le budget détaillé du programme au format Excel comprenant le récapitulatif des fonds appelés, consommés et reversés aux financeurs ;
- L'ensemble des éléments de gouvernance du programme organisés chronologiquement (diaporama de COPIL et CR, attestations de versement des fonds et éventuellement les attestations de versement de fonds non consommés en fin de programme, l'auto-évaluation et l'audit du programme) ;
- Les attestations annuelles du commissaire aux comptes (CAC) ou du comptable public qui actent la clôture financière du programme (fonds reçus et consommation réelle du budget) ;
- Les livrables réalisés au cours de la durée du programme.

Dès réception, la DGEC vérifie la complétude du dossier bilan, le cas échéant demande des compléments, avant de notifier au porteur la clôture du programme.

5.3 Cas de renouvellement de programmes

Dans certains cas de figure, un programme peut être renouvelé dans une configuration prenant en considération le retour d'expérience des années écoulées, la règle générale étant l'édition d'un nouvel appel à programmes. Les candidatures à un renouvellement doivent préciser les éléments suivants, dans un document précis et détaillé, complété d'une note synthétique (2 à 3 pages maximum), qui intègrent à minima les points suivants :

- Avancée du programme existant au regard des objectifs de la convention ;
- Respect du calendrier prévu pour le programme, et justification des éventuels ajustements de celui-ci ;
- Le budget projeté à la fin de l'année à laquelle se termine le programme, notamment avec les reliquats budgétaires.
- Concernant la proposition de programme renouvelé :

- Objectifs réajustés (en détaillant les actions abandonnées, les actions qu'il est proposé de poursuivre avec l'amplification visée, les actions qu'il est proposées de reconvertis, les nouvelles actions à lancer) ;
- Evaluation des économies d'énergie attendues / réalisées sur la base de l'évaluation à mi-parcours ou sur la base d'une étude par un cabinet prestataire prévue initialement et financées par le programme ;
- Le rapport d'audit ;
- Estimation du coût associé en €/MWh des économies pouvant être apportées, directement ou indirectement, par le programme renouvelé ;
- Budget détaillé envisagé pour le programme renouvelé

Le porteur transmet à la DGEC ces éléments un an avant la date de clôture du programme mentionnée dans l'arrêté.

6 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 manifestations 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, même si les fonds CEE sont des fonds privés, le respect de la commande publique (égalité de traitement des candidats, transparence des procédures, égalité d'accès à la prestation demandée) doit s'opérer, notamment si le seuil est supérieur à 40 000 € HT. Dans ce cas, 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.

7 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. Une action ne peut être cofinancée par 2 programmes CEE différents. Dans le cadre d'un appel d'offres 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'offres en question ;
- Si deux programmes CEE mènent des actions de même nature et principalement pour les actions matérielles, 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 et prêt économie d'énergie). 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 ;

- Si deux programmes CEE mènent des actions proches mais non similaires (ex : accompagnement à la rénovation énergétique dans le cadre du programme MAR' et accompagnement social renforcé dans le cadre du programme TZEE), ils doivent assurer une coordination de leurs actions auprès des bénéficiaires. Cette complémentarité peut par exemple recouvrir, comme dans le cas des programmes précités, un cumul systématique des actions des deux programmes, une répartition du public cible ou d'autres modalités. Elle doit être inscrite dans le corps de la convention du programme concerné ou donner lieu à la signature d'une convention de coopération entre les deux porteurs.

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 d'organismes publics, notamment l'ADEME :

Les opérateurs publics, dans la gestion des dispositifs d'aide dont ils ont la charge, prennent en considération les programmes CEE existants dans les décision d'aide lorsque ces derniers sont susceptibles d'avoir les mêmes bénéficiaires.

Lorsqu'un porteur de programme prévoit de réaliser des actions auprès de bénéficiaires (en particulier les collectivités), il doit prendre en considération les éventuelles aides accordées ou susceptibles d'être accordées par l'ADEME ou un autre organisme public, français ou européen, dans le dimensionnement de ses actions.

Un programme CEE porté par un opérateur public ne mobilise pas, pour la réalisation des actions prévues par le programme, de fonds propres de l'opérateur, sauf accord de l'Etat.

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 « Ma Prime Rénov' » ne sont pas compatibles car reposant déjà sur des CEE.

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.