

Retour d'expérience - « Rôle Actif et Incitatif »
Préparation pour la quatrième période d'obligation CEE (2018-2020)
Document préparatoire à la réunion du 12/10/2016

Dans le cadre de la préparation de la quatrième période des CEE, la DGEC souhaite renforcer la fiabilité du rôle actif et incitatif des demandeurs de CEE. Ce souhait se traduit par la mise en œuvre d'un atelier dédié au Rôle Actif et Incitatif (RAI).

Cet atelier n°2, intitulé « Rôle Actif et Incitatif », doit permettre d'améliorer le rôle actif et incitatif concernant la fiabilité de sa chronologie, ses caractéristiques, sa justification, et les modalités de versement vers les bénéficiaires.

Cette note est donc un état des lieux des problématiques rencontrées à ce jour par le PNCEE concernant le RAI, selon les contrôles menés depuis l'été 2015. Elle doit servir à proposer des améliorations du dispositif concernant le RAI des acteurs pour la prochaine période du dispositif des CEE, ou plus tôt si nécessaire.

1 / Contexte

Le dispositif des CEE repose sur le rôle moteur des obligés pour dynamiser le marché de l'efficacité énergétique. Il est donc exigé des demandeurs de CEE qu'ils soient en mesure de démontrer que leur action à destination des bénéficiaires des opérations d'économies d'énergie revêt un caractère incitatif sans lequel le bénéficiaire n'aurait peut-être pas réalisé les travaux, ou à un niveau de performance moindre, et que ce rôle incitatif ait été mené avant que l'opération ne soit déjà engagée contractuellement avec le professionnel.

Toute action du demandeur de CEE n'ayant pas de caractère réellement incitatif ou réalisée après l'engagement contractuel de l'opération constitue un effet d'aubaine qui ne s'inscrit pas dans l'esprit du dispositif, puisque l'opération valorisée ne résulte pas du dispositif des CEE.

Les contrôles menés depuis juin 2015 ont permis de constater que certains aspects du RAI méritaient d'être précisés comme :

- la mise en œuvre des modes de preuves réglementaires concernant le RAI ;
- le caractère incitatif de la contribution au titre du dispositif des CEE ;
- l'antériorité du RAI ;
- l'impact des modalités des RAI sur les doublons ;
- les modalités d'attribution de la contribution au titre du dispositif des CEE.

2 / Manquements liés à la mise en œuvre du RAI

La mise en œuvre des modes de preuve doit notamment permettre d'assurer le RAI auprès du bénéficiaire, quels que soient les intervenants et quelles que soient ses modalités de réalisation.

2.1 / Manquements liés aux pièces archivées

Le RAI d'un demandeur peut être justifié selon 4 possibilités :

- par la contractualisation de l'opération d'économies d'énergie entre le bénéficiaire et un partenaire du demandeur (point 3.1),
- par un engagement écrit du demandeur (point 3.2),
- par la contractualisation entre le bénéficiaire et le demandeur (point 3.3),
- ou par un engagement écrit du partenaire du demandeur (point 3.4).

Ces moyens peuvent comporter des exigences générales ou particulières, dont certaines ne sont pas respectées par les demandeurs, ou nécessitent une mise en demeure de transmettre des éléments complémentaires.

Manquements constatés par le PNCEE :

- Absence de transmission au pôle du contrat de partenariat, ou transmission d'un contrat qui n'est plus valable.
- Mention du RAI absente du devis alors que le contrat de partenariat exige du professionnel qu'il fasse apparaître sur ses devis une mention du RAI conforme aux dispositions prévues par le dispositif des CEE. Matérialisation du RAI par le demandeur uniquement au moyen, dans le cas 3.1, du contrat liant le demandeur au professionnel.
- Absence de mention du dispositif des CEE au niveau du RAI. Exemple : des devis censés porter le RAI ne mentionnent pas le dispositif des CEE.
- Absence de la mention des travaux concernés par la contribution au titre du dispositif des CEE.

2.2 / Manquements liés à l'horodatage

Dans le cas du point 3.2, il est exigé que l'engagement du demandeur à apporter une contribution au bénéficiaire soit horodaté de manière fiable au sens du décret n°2011-434 du 20 avril 2011 pour toutes les opérations engagées à compter du 31 mars 2015.

Un contrôle a révélé que l'engagement du demandeur à apporter une contribution au bénéficiaire de certaines opérations engagées juste après le 31 mars 2015 n'était pas horodatée de manière fiable au sens du décret n°2011-434 du 20 avril 2011.

Deux autres contrôles ont révélé que le jeton d'horodatage permettant de justifier le RAI était manquant.

3 / Manquements liés au caractère incitatif du RAI**3.1 / Valeur financière du RAI non déterminée**

Certains RAI selon le point 3.2 ne précisent pas explicitement le montant en euros des contributions financières au titre du dispositif des CEE que le demandeur s'engage à verser au bénéficiaire des travaux.

Il est parfois fait mention d'un site internet sur lequel le bénéficiaire peut aller vérifier le montant de la prime à laquelle il a droit, ou il peut être demandé au bénéficiaire d'aller vérifier lui-même, en plus du respect des critères techniques de l'opération, le montant de CEE que celui-ci peut espérer obtenir grâce à son opération.

3.2 / Montant de la contribution allant au bénéficiaire

Certaines fiches d'opérations standardisées présentent des forfaits relativement bas au regard de l'investissement à consentir pour le bénéficiaire. En conséquence, il arrive dans certains cas que la valeur financière d'une contribution incitative soit basse.

En revanche, dans certains cas, la valeur financière proposée au bénéficiaire peut être très en deçà de la valeur économique des CEE générés par l'opération et/ou du coût de l'opération.

A titre d'exemple, il a été constaté que des contributions prenaient la forme d'une cafetière à filtre, d'une valeur de 50 euros ou d'un set de jeu de cartes, d'une valeur d'environ 10 euros, pour des opérations générant jusqu'à 300 MWh cumac. Cette situation peut également se rencontrer pour les primes financières.

Cela peut correspondre au cas où les demandeurs font porter le RAI par des professionnels. En règle générale, la contractualisation avec le professionnel comporte un intéressement basé sur le

montant de CEE généré par les opérations que ce dernier aura apportés au demandeur. Tout ou partie de la prime financière au titre du dispositif des CEE est alors versée au professionnel.

En contrepartie le contrat de partenariat entre le demandeur et le professionnel prévoit que ce dernier :

- Reverse une partie de la prime financière au bénéficiaire selon un pourcentage minimum,
- Reverse une partie de la prime financière au bénéficiaire dans une proportion laissée à sa libre appréciation,
- Donne aux bénéficiaires des conseils adaptés à son besoin en matière d'économies d'énergie.

La première des trois options ci-dessus reste a priori dans l'esprit du dispositif, surtout si une part substantielle de la prime revient au bénéficiaire, la deuxième et la troisième option peuvent soulever des interrogations quant au caractère réellement incitatif.

3.3 / RAI basé sur le conseil

Dans le prolongement de la deuxième période, le conseil a été jugé recevable pour la troisième période en matière de rôle actif et incitatif des demandeurs.

Suite aux premiers contrôles de la troisième période, il apparaît que la mise en œuvre du conseil comme seul moyen d'incitation des bénéficiaires s'avère peu précise et les retours issus du terrain tendent à montrer dans certains cas que le caractère incitatif de ces conseils n'est pas démontré.

Les conseils peuvent être matérialisés selon plusieurs modalités :

- Par une obligation contractuelle entre le demandeur et le professionnel à prodiguer au bénéficiaire des conseils, dits « adaptés » à sa situation,
- Par la mise à disposition d'un document générique précisant de manière générale les gains énergétiques possibles chez les particuliers.

Idéalement, pour qu'un conseil soit considéré comme incitatif, celui-ci doit :

- Etre personnalisé : état de l'existant, géographie, nature des travaux possibles...,
- S'appuyer sur un mode de communication écrit,
- Démontrer un intérêt pour le bénéficiaire, l'intérêt pour le bénéficiaire pouvant être :
 - économique : rentabilité de l'investissement, gain sur facture énergétique...
 - fonctionnel : remplacement de matériel vétuste...
 - un gain en termes de confort : température ressentie, confort visuel, acoustique...
 - une amélioration de l'utilité sociale : haute performance environnementale de la solution retenue, réduction de nuisances envers le voisinage...

La mise en perspective de l'opération au regard de la situation du bénéficiaire et la démonstration de l'intérêt pratique pour ce dernier sont généralement absentes des éléments produits.

Par ailleurs les contrôles portant sur des opérations incitées au travers de conseil ne permettent pas toujours d'évaluer si les conseils vont au-delà des diligences normales attendues de la part des professionnels, à plus forte raison si ceux-ci sont qualifiés RGE.

4 / Antériorité du RAI

La preuve de l'antériorité d'un RAI repose sur deux dates :

- La date du RAI à proprement parler,
- La date d'engagement contractuel de l'opération.

Pour garantir cette antériorité, il est attendu que ces deux dates soient parfaitement fiables.

Concernant la date du RAI, les contrôles ont montré qu'une date de signature de contrat pouvait être raturée et remplacée par une date plus ancienne afin d'assurer son antériorité par rapport à la date d'engagement de l'opération.

De même, un devis peut être complété avec une mention manuscrite de la contribution d'un demandeur ce qui jette un doute sur le fait que cette mention était bien présente initialement sur le devis. Ce problème peut également se rencontrer avec un devis comportant une mention de contribution apposée par autocollant pour lesquels il s'avère que l'autocollant a été apposé et signé par le professionnel sans que le bénéficiaire ne soit informé.

D'autre part, les dispositions réglementaires de la troisième période des CEE prévoient que la date d'engagement d'une opération soit une date attestée et n'exigent pas l'archivage du document portant la mention de cette date. La fiabilité de la date d'engagement contractuel de l'opération est donc soumise à la bonne application des textes réglementaires par les acteurs. Or les contrôles ont montré que les dates d'engagement des opérations renseignées pouvaient parfois ne pas correspondre aux dates d'engagement réelles, remettant ainsi en cause la fiabilité du RAI.

5 / RAI et doublons

Actuellement le mode de preuve du RAI du demandeur est établi :

- soit par une action directe du demandeur vers le bénéficiaire (3.2 et 3.3),
- soit par une action du professionnel vers le bénéficiaire (3.1),
- soit par une action du professionnel vers le demandeur (3.4).

La coexistence de ces 3 modes de preuves peut amener professionnels et bénéficiaires à rechercher de manière indépendante à bénéficier du dispositif des CEE et à constituer plusieurs dossiers pour obtenir des CEE sans que cela n'apparaisse comme une anomalie.

Certains professionnels contactés affirment par exemple que la prime leur est destinée et que la prime venant d'un autre acteur est destinée au bénéficiaire.

En outre, il apparaît pour le point 3.4 que le bénéficiaire des opérations n'est informé du RAI du demandeur que si le professionnel respecte bien les clauses du contrat qui l'y obligent. Or, au vu des manquements constatés on peut supposer que certains demandeurs ne vérifient pas toujours sur le terrain que le professionnel respecte ses engagements contractuels. Il est également possible que dans certains cas le professionnel n'informe pas le bénéficiaire de l'existence du dispositif des CEE.

6 / Versement de la contribution au bénéficiaire

Des bénéficiaires se plaignent parfois auprès de l'administration de ne pas avoir reçu la prime qui leur était promise avant les travaux.

Dans l'esprit du dispositif des CEE, ce constat est problématique dans la mesure où le RAI d'un demandeur incite un bénéficiaire à consentir un investissement important qu'il n'aurait a priori pas fait sans le dispositif. La contribution parvenant au bénéficiaire parfois un an après la fin des travaux, ce délai le pénalise dans la gestion de ses ressources financières et peut contribuer à donner mauvaise presse au dispositif et in fine amoindrir son efficacité d'incitateur d'opérations d'économies d'énergie.