

Rapport de l'étude ACTEE sur la valorisation des certificats d'économie d'énergie (CEE) par les collectivités territoriales

Février 2026



ACTEE

Action des Collectivités
Territoriales pour
l'Efficacité Énergétique



Programme
financé
par



Les certificats
D'ÉCONOMIES
D'ÉNERGIE

Introduction

Objectifs

Le programme de rénovation énergétique des bâtiments publics ACTEE vise à favoriser le passage à l'acte des collectivités. ACTEE, Action des Collectivités Territoriales pour l'Efficacité Énergétique, est un programme CEE (Certificats d'Economie d'Énergie) co-porté par la FNCCR, Fédération nationale des collectivités concédantes et régies, et la SASU FNCCR. Son objectif est de mettre à disposition et financer des outils d'aide à la décision pour aider les groupements de collectivités à développer des projets de rénovation énergétique des bâtiments publics dans deux domaines : l'efficacité énergétique des bâtiments publics et la substitution d'énergies fossiles par des systèmes énergétiques performants et bas carbone.

Dans ce cadre, et face au manque de données disponibles, ACTEE a souhaité lancer un sondage auprès des collectivités pour recueillir des **données représentatives sur leur capacité à mobiliser les aides issues du dispositif des Certificats d'économies d'énergie (CEE) pour financer leurs travaux de rénovation des bâtiments.** Pour mener à bien l'étude, ACTEE a compté sur le soutien technique de l'ADEME, du Cerema et d'AURA-EE. Le sondage a été réalisé par le cabinet de sondage OpinionWay. L'étude, réalisée entre juin et juillet 2024, s'est intéressée à la fois à l'usage des CEE par les collectivités, et la perception de ces dernières sur le dispositif CEE. Il s'agit de la première enquête statistiquement fiable réalisée auprès des collectivités pour connaître leur situation vis-à-vis du dispositif CEE dont elles sont bénéficiaires.

Remerciements

La constitution de cette enquête et l'écriture de son rapport ont bénéficié du concours technique de l'ADEME, du Cerema et d'AURA EE, qu'ACTEE remercie vivement pour leur contribution dans la rédaction des questions et la relecture.

Rédacteurs

Rédacteurs : Grégoire THONIER, Oscar GRACIA.
Contributeurs : Grégory CHEDIN, Amandine BIBET CHEVALIER.
Relecteurs : Julie RINGAUT, Adam SOUSSANA.

Légende : le texte présenté en bleu au cours de ce rapport correspond aux interprétations, propositions et explications des auteurs

Le dispositif CEE en bref

Le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE), constitue l'un des principaux instruments de la politique française de maîtrise de la demande énergétique.

En effet, ce dispositif repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie en CEE (1 CEE = 1 kWh cumac d'énergie finale) imposée par les pouvoirs publics aux fournisseurs d'énergie, dits «obligés». Ceux-ci sont ainsi incités à promouvoir activement l'efficacité énergétique auprès des consommateurs d'énergie : ménages, collectivités territoriales ou professionnels. Le dispositif couvre 6 secteurs d'activité (bâtiments résidentiels, bâtiments tertiaires, industrie, agriculture, transport, et réseaux). Les CEE sont attribués sous certaines conditions par les services du Ministère chargé de l'énergie aux acteurs éligibles : obligés et autres personnes morales non obligées comme les bailleurs sociaux, l'Anah, et les collectivités territoriales. Ces dernières peuvent réaliser des opérations d'économies d'énergie sur leur patrimoine et obtenir ensuite une contrepartie financière sur le marché auprès des obligés. L'obtention des CEE se décline en trois modalités :

- [Les fiches d'opérations standardisées](https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/operations-standardisees-deconomies-denergie)¹ : définies par arrêtés, elles sont élaborées pour faciliter le montage d'actions d'économies d'énergie. Pour valoriser des CEE via ces fiches, c'est-à-dire obtenir une contrepartie monétaire, les collectivités peuvent obtenir les CEE en nom propre et les revendre à un acheteur via le marché d'échanges CEE, ou signer une convention de partenariat avec un intermédiaire CEE (mandataire, délégataire ou obligé), qui obtient les CEE pour elles ;

- [Les opérations spécifiques](https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/operations-specifiques-deconomies-denergie)² : regroupent les opérations innovantes permettant de réaliser des économies d'énergie, mais pour lesquelles il n'existe aucune fiche d'opération standardisée ;
- [Les programmes CEE](https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/cee-programmes-daccompagnement)³ grâce auxquels les obligés peuvent verser une contribution financière à des programmes relatifs aux économies d'énergie afin d'obtenir des CEE. En 2025, il existait 38 programmes CEE actifs couvrant les 6 secteurs d'activité du dispositif CEE. Une douzaine d'entre eux ciblent les collectivités - comme ACTEE - ou sont mobilisables entre autres par les collectivités.

Les opérations spécifiques étant très rarement portées par des collectivités, elles sont exclues du périmètre d'analyse de l'enquête. Les fiches d'opérations standardisées (ou FOST) sont à l'origine d'actions de valorisation particulières :

- Les remises sur factures : permettent de déduire les CEE du coût des travaux. Si le montant de l'aide CEE est égal ou supérieur au cout des travaux, cela aboutit à des opérations dites « opérations à 1€ ou 0€ » dont le nom traduit le montant du reste à charge pour le bénéficiaire.
- Les «coup de pouce» ou « coups de boost » : sont des aides financières supplémentaires au montant normal des FOST. Elles sont mises en place par arrêté sur décision du Ministère pour orienter les travaux de rénovation énergétique en fonction des politiques publiques.

1 - <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/operations-standardisees-deconomies-denergie>



2 - <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/operations-specifiques-deconomies-denergie>



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



4 - Synthèse pour décideurs



Résumé exécutif

L'étude met en évidence **une appropriation incomplète du dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) par les collectivités territoriales**. Seule une collectivité sur trois en maîtrise les principaux aspects, avec un déficit particulièrement marqué chez les communes de moins de 5 000 habitants.

Malgré cela, **l'image des CEE est globalement positive : 80 % des collectivités en ont une bonne perception. Dans les faits cependant, moins d'un quart valorisent leurs CEE** et seules 24 % bénéficient de programmes spécifiques. Parmi eux, ACTEE s'impose comme le plus mobilisé (16 %) et joue un rôle structurant : plus d'un quart des collectivités utilisatrices déclarent avoir découvert le dispositif grâce à lui. **ACTEE est connu de près de la moitié des communes**, et jouit d'une image largement positive (83 %). L'étude révèle que la valorisation des CEE par les collectivités territoriales se fait légèrement davantage via des intermédiaires, tandis que **l'intégration systématique des CEE dans le financement des projets reste rare. L'accompagnement par un Économe de flux ou équivalent favorise nettement leur mobilisation**.

La mise en place d'une stratégie territoriale est très sollicitée par les collectivités et l'étude montre que 27% des structures valorisant les CEE (notamment syndicats d'énergie, régions et EPCI) capitalisent sur leurs compétences internes pour accompagner les communes de leur territoire.

Il ressort que les collectivités choisissant une valorisation interne le font pour quatre raisons principales : mieux maîtriser la chaîne, renforcer la cohésion territoriale, obtenir davantage de financements et bénéficier de plus de souplesse (notamment en évitant la signature préalable d'un RAI). Si les regroupements restent sous-utilisés, les conventions avec syndicats d'énergie ou entre collectivités sont largement plébiscitées.

Alors que les contrôles post-travaux se généralisent, ils sont jugés utiles par 85 % des collectivités pour sécuriser la qualité des opérations. Néanmoins, ils sont perçus comme contraignants, et l'étude montre que près des deux tiers considèrent qu'ils limitent l'intérêt d'une gestion interne des CEE. Par ailleurs, la complexité administrative, le manque de moyens humains et l'expertise limitée sont identifiés comme les principaux freins dans la valorisation des CEE. Pour les collectivités passant par un partenaire, la bonne application des règles de la commande publique s'ajoutent aux difficultés. Ces obstacles, combinés à une démarche jugée chronophage, expliquent qu'une majorité de collectivités renoncent encore à valoriser leurs CEE.

En réponse, les attentes exprimées convergent : simplification des procédures et des contrôles, meilleure lisibilité des stratégies de valorisation, ou encore développement d'offres « clé en main » par des tiers de confiance. La création d'un guichet unique de financement CEE pour les collectivités sur la rénovation énergétique, combinant actions amont et opérations financées aujourd'hui via les fiches, est largement plébiscitée. Plus de 80 % des collectivités non mobilisées affirment qu'elles valoriseraient leurs CEE si la charge administrative était allégée et l'incitation financière renforcée. Plus de la moitié des collectivités expriment par ailleurs un besoin d'accompagnement, notamment sur le plan financier.

Enfin, l'analyse du financement global des projets d'efficacité énergétique montre que les dotations de l'État restent la principale ressource, devant le Fonds Vert et l'autofinancement. Le dispositif CEE n'arrive qu'en quatrième position, alors qu'il est le principal outil de financement des projets d'économies d'énergie au national. Il est probable que cela soit dû à un rapport coût-bénéfice moins favorable des CEE par rapport à ces autres sources de financement, étant donné qu'ils apportent une valorisation plus limitée pour une charge administrative plus élevée. Si cette étude démontre bien que les collectivités ont besoin d'être accompagnées pour mobiliser pleinement les CEE, ils existent aussi des leviers d'action pour améliorer l'appropriation du dispositif par les acteurs publics territoriaux ([cf. Synthèse pour décideurs](#))⁴

Méthodologie

Collecte de données

Un questionnaire a été construit par ACTEE avec le concours de l'ADEME, du CEREMA et d'AURA-EE. Des entretiens individuels de 20 minutes en moyenne ont été réalisés par téléphone auprès d'agents (DGS, DAF et responsables de programmes énergie) et d'élus locaux (maires et adjoints) en charge de l'énergie. La collecte d'information a été réalisée par OpinionWay auprès d'un échantillon de 398 communes, 82 EPCI et 22 départements, soit un échantillon représentatif de 502 répondants. OpinionWay a réalisé cette enquête en appliquant les procédures et règles de la norme ISO 20252. L'échantillon a été interrogé par téléphone sur système CATI (Computer Assisted Telephone Interview) entre le 13 juin et le 12 juillet 2024.

Profil de l'échantillon

L'échantillon a été constitué selon la méthode des quotas, au regard des critères de taille de commune et de type de collectivité. Pour répondre aux objectifs de l'étude, les grandes communes ont été surreprésentées dans l'échantillon afin de disposer d'un nombre d'interviews suffisant pour analyser les résultats par catégorie. Le poids de chaque catégorie a ensuite été corrigé dans l'échantillon global, afin que chaque type retrouve son poids réel. Les résultats permettent donc bien de dresser un portrait représentatif à l'échelle nationale.

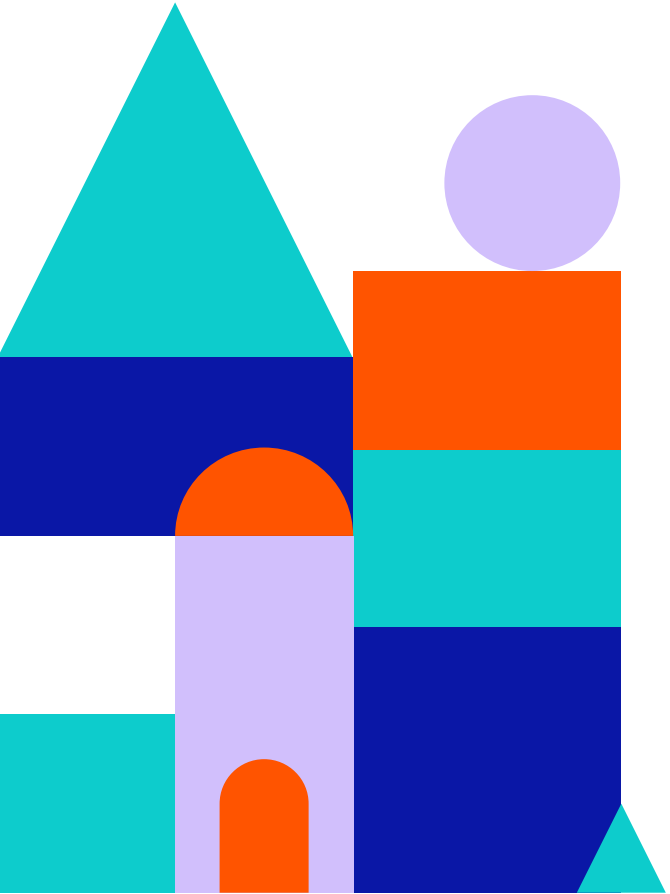
Type de collectivité	Effectif brut	% redressé
COMMUNE	398	79%
EPCI	82	17%
Conseil départemental / Régional	22	4%

Taille de commune	Effectif brut	% redressé
Moins de 5000 habitants	184	94%
Entre 5000 et 25000 habitants	153	5%
Plus de 25000 habitants	61	1%

Type d'EPCI	Effectif brut	% redressé
CC	63	80%
CA-CU-Métropoles	19	20%

Si le profil des répondants n'était pas un critère retenu pour la constitution de l'échantillon, les résultats montrent la distribution suivante quant à leur typologie :

Profil des répondants	Effectif brut	%
Maire	67	13%
Premier adjoint	11	2%
Adjoint en charge de l'urbanisme	21	4%
Adjoint en charge des sujets environnementaux	16	3%
Adjoint en charge de l'énergie	55	11%
Directeur financier	131	26%
Directeur général des services	90	18%
Econome de flux	28	6%
Conseiller en énergie partagée (CEP)	83	17%



Sommaire



Connaissance du dispositif CEE



Mobilisation des aides liées aux fiches d'opérations standardisées par les collectivités territoriales



Freins et évolutions souhaitées au dispositif CEE



Financement et besoins d'accompagnement des collectivités dans leurs projets d'efficacité énergétique

1	Connaissance du dispositif CEE	
A	Degré de compréhension et opinion sur chaque partie du dispositif CEE	
B	Connaissances et recours aux programmes CEE dont le programme ACTEE	

10	2	Mobilisation des aides liées aux fiches d'opérations standardisées par les collectivités territoriales	40
11	A	Part des collectivités qui valorisent leurs CEE	15
13	B	Stratégies de la valorisation des collectivités qui utilisent les CEE	17
	B.1	Détails sur les stratégies de valorisation interne	
	B.2	Détails sur les stratégies de valorisation via un intermédiaire	
	C	Focus sur les opérations à 1 €	21
	D	Focus sur les contrôles travaux	22

24	3	Freins et évolutions souhaitées au dispositif CEE	24
25	A	Freins identifiés par catégorie de collectivité	25
	A.1	Freins identifiés par les collectivités qui valorisent les fiches d'opérations standardisées	
	A.2	Freins identifiés par les collectivités qui ne valorisent pas ou plus les fiches d'opérations standardisées	
	A.3	Démarchage des collectivités pour les travaux de rénovation énergétique	
30	B	Evolutions souhaitées pour améliorer le dispositif	30

32	4	Financement et besoins d'accompagnement des collectivités dans leurs projets d'efficacité énergétique	32
-----------	----------	--	-----------



Connaissance du dispositif CEE

Sommaire

- A - Degré de compréhension et opinion sur chaque partie du dispositif CEE
- B - Connaissances et recours aux programmes CEE dont le programme ACTEE

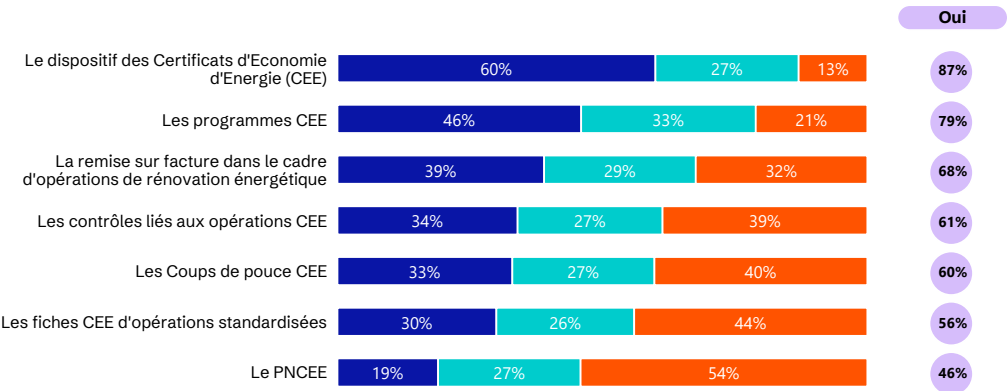
11

13

A. Degré de compréhension et opinion sur chaque partie du dispositif CEE

Seules 1/3 des collectivités maîtrisent les 7 aspects clés du dispositif CEE

La connaissance du dispositif CEE par les collectivités a été centrée autour de 7 aspects clés détaillés en Figure 1 ci-dessous. Le dispositif des CEE est globalement connu des collectivités : seules **13% des collectivités déclarent ne pas connaître le dispositif CEE**. Si 60% déclarent bien connaître le dispositif CEE, **ce chiffre est à relativiser car elles sont seulement un tiers à bien maîtriser des aspects clés de son fonctionnement** tels que les contrôles travaux, les coups de pouce et les fiches d’opérations standardisés - 44% ne connaissent pas ce dernier aspect. Les 2 aspects du dispositif les mieux maîtrisés sont les programmes CEE et les remises sur facture (respectivement 46% et 39%).



Ces résultats sont toutefois à nuancer en fonction du **type et de la taille des collectivités**, ainsi que du **profil des répondants**.

Economes de Flux et CEP sont les profils les mieux informés sur le dispositif et jouent un rôle positif dans la valorisation des CEE

Les réponses montrent que **les profils les plus techniques, (Economes de Flux et Conseillers en Energie Partagés) sont les mieux informés** sur tous les aspects du dispositif (61% déclarant une bonne maîtrise), **alors qu’à l’inverse les élus sans portefeuille technique** (maires et premiers adjoints) **ainsi que les directeurs financiers présentent un déficit de connaissance sur les CEE** (30% déclarant une bonne maîtrise).

Les économes de flux (financés par ACTEE) et les CEP (financés par l’ADEME) étant d’une part des accompagnateurs et déclencheurs d’actions d’économies d’énergie et d’autre part particulièrement bien informés sur le dispositif CEE, il est logique qu’ils jouent un rôle positif dans la valorisation des CEE des collectivités qu’ils accompagnent. Les communes de moins de 5 000 habitants sont représentées dans le sondage à près de 90% par les 3 profils de répondants maîtrisant moins le dispositif CEE, alors que les profils les plus techniques ne sont quasiment pas représentés (1% des répondants pour ces communes).

Figure 1: Connaissance du dispositif CEE par les collectivités selon 7 aspects clés

A l'inverse, pour les autres types de collectivités (communes de plus de 5 000 habitants, EPCI, Conseils régionaux et départementaux), les profils techniques représentent entre 30% et 50% des répondants alors que les 3 profils moins techniques sont sous-représentés (entre 3% et 20% des répondants).

Il en découle qu'avec environ 32% de communes qui déclarent bien maîtriser l'ensemble des aspects liés au dispositif CEE, les communes de moins de 5 000 habitants ont une moins bonne maîtrise du dispositif CEE que les autres collectivités (moyenne à 50% déclarant bien maîtriser le dispositif).

Ces éléments mettent en évidence la nécessité de renforcer la communication sur le dispositif CEE auprès des communes de moins de 5 000 habitants, en ciblant les profils les moins bien informés mais ayant un fort pouvoir décisionnel pour les projets d'efficacité énergétique (maires et premiers adjoints et directeurs financiers). En outre, il devient d'autant plus intéressant de renforcer les dispositifs qui permettent une mise à disposition mutualisée de l'expertise technique des EF et CEP, en multipliant le réseau existant et en travaillant spécifiquement sur l'expertise financière. Par ailleurs, **des efforts supplémentaires devraient être entrepris à destination des collectivités de moins de 5 000 habitants et des communautés de communes**, qui d'une part valorisent encore trop peu les CEE et d'autre part, sont particulièrement peu dotées de CEP ou EF.

Ces recommandations sont par ailleurs à mettre en relation avec le contexte général de baisse des dotations des collectivités et du retard pris par ces dernières dans l'atteinte des objectifs de rénovation énergétique liées au décret éco-énergie tertiaire (DEET). Il est d'ailleurs important de rappeler que la mise en œuvre des articles 5 et 6 de la Directive Efficacité Énergétique (DEE) révisée implique un besoin en ingénierie territoriale et financement des travaux considérablement accru par rapport à l'existant.

Les collectivités ont, en grande majorité, une bonne image du dispositif CEE

L'étude s'est aussi intéressée à l'image du dispositif CEE auprès des collectivités en distinguant les programmes CEE, les fiches d'opération standardisées, et le dispositif CEE dans son ensemble. Les réponses sont très homogènes pour les 3 thèmes, avec près de **80% de collectivités ayant une bonne image du dispositif**.

B. Connaissances et recours aux programmes CEE dont le programme ACTEE

Quels sont les programmes CEE dont bénéficient le plus les collectivités ?

L'enquête met en évidence que **24% des collectivités bénéficient des programmes CEE. ACTEE est de loin le programme CEE le plus mobilisé (par 16% des collectivités)**. Les données mettent aussi en évidence une corrélation très positive entre valorisation des CEE et mobilisation des programmes CEE et en particulier d'ACTEE. En effet, **les collectivités qui valorisent les CEE sont 45% à bénéficier de programmes CEE (dont 35% pour ACTEE, et 11% pour CubeS)**.

A l'inverse, les collectivités qui ne valorisent pas les CEE et ne l'ont jamais fait, sont seulement 15% à mobiliser les programmes CEE (dont 7% pour ACTEE, et 2% pour CubeS). Par ailleurs, ¼ des collectivités ont connu les fiches CEE via le programme ACTEE et 15% via un autre programme CEE.

Ainsi, il est intéressant de mettre en avant l'impact positif de ces programmes CEE sur la montée en compétence globale des collectivités sur le dispositif CEE.

ACTEE, un dispositif connu et apprécié, moteur de la dynamique d'expertise des Economes de Flux

ACTEE apparaît comme un élément central du dispositif d'aide à la rénovation énergétique. Le dispositif est connu de près de la moitié (41 %) des collectivités et ce chiffre monte à 64% pour les EPCI et 95% pour les conseils départementaux et régionaux.

Le programme jouit d'une image très largement positive (83 %). Celle-ci est particulièrement bonne pour les communes de plus de 25 000 habitants (96 %) et les CD et CR (100 %).

Le programme ACTEE est à l'origine de la découverte du dispositif CEE chez plus d'un quart (26 %) des collectivités qui valorisent les CEE. Le déploiement du réseau des Economes de Flux, profil le mieux informé sur le dispositif CEE, apparaît comme un contributeur essentiel à cette action. Par ailleurs, le programme ACTEE organise un campus de formation continue à destination du réseau des Economes de Flux, pour assurer une montée en compétences régulière. Son catalogue comprend des séances spécifiques aux sujets financiers dont la valorisation des CEE.

Mobilisation des aides liées aux fiches d'opérations standardisées par les collectivités territoriales

Sommaire

A - Part des collectivités qui valorisent leurs CEE	15
B - Stratégies de la valorisation des collectivités qui utilisent les CEE	17
B.1 - Détails sur les stratégies de valorisation interne	
B.2 - Détails sur les stratégies de valorisation via un intermédiaire	
C - Focus sur les opérations à 1 €	21
D - Focus sur les contrôles travaux	22

A. Part des collectivités qui valorisent leurs CEE

Moins du quart des collectivités valorisent leurs CEE

Comme indiqué sur la Figure 2 ci-dessous **environ les trois-quarts des collectivités indiquent ne pas valoriser leurs CEE en 2024**. Ce chiffre est sans doute une fourchette haute de la réalité car environ 10% de celles-ci indiquent aussi bénéficier des opérations à 1€. **Par ailleurs, parmi les collectivités ne bénéficiant pas du dispositif CEE, les deux-tiers n'ont jamais valorisé leurs CEE et un-tiers a arrêté de le faire. On pourrait supposer que le plus dur est de mettre le pied à l'étrier, alors qu'au contraire 25% des collectivités ont valorisé par le passé et ne le font plus.**

Ce constat doit amener une réflexion approfondie sur les causes de ce manque d'intérêt, voire de la perte d'intérêt, alors que les CEE représentent la principale source de financement des travaux d'économie d'énergie avec environ 5 milliards d'euros par an de budget pour le dispositif. Ces chiffres témoignent en outre d'un déséquilibre territorial et structurel, avec un accès différencié aux aides issues des CEE pour les communes rurales, comme détaillé ci-dessous.

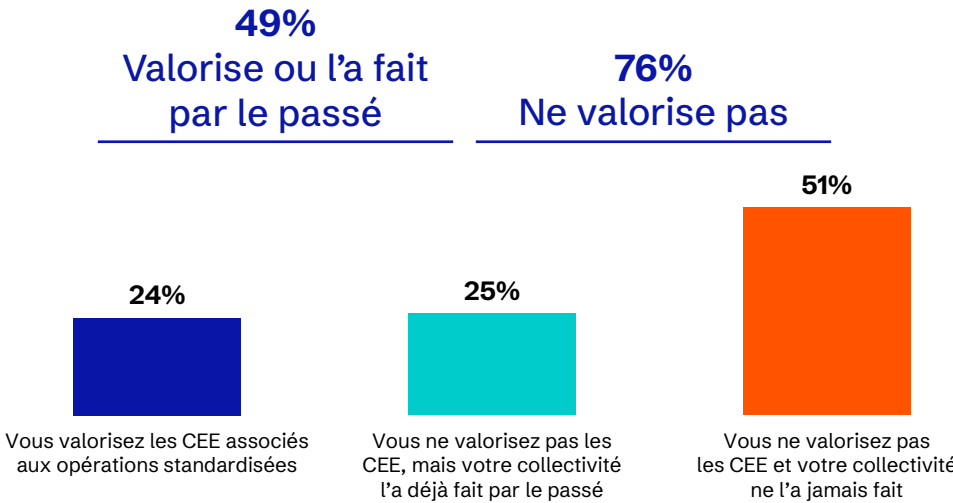


Figure 2 : Part des collectivités valorisant ou non les CEE

La taille des collectivités, un élément déterminant dans le niveau de valorisation

La capacité à valoriser les CEE est liée à la taille des collectivités et aux moyens humains dont elles disposent. Ainsi, les petites communes et les communautés de communes sont respectivement 16% et 29% à valoriser leurs CEE. Ce chiffre est supérieur à 55% pour les autres collectivités, voire 75% pour les très grosses communes et plus de 90% pour les conseils régionaux et départementaux.

Par ailleurs, les collectivités qui sont davantage représentées par des profils techniques (communes de > 5 000 habitants, EPCI, Conseils régionaux et départementaux) valorisent davantage les CEE.

	% Total	Type de collectivité							
		Communes	...dont moins de 5000 habitants	...dont entre 5000 et 25000 habitants	...dont plus de 25000 habitants	EPCI	... dont CC	...dont CA-CU-Métropoles*	Conseil régional/ Conseil départemental*
Sous-total Valorise ou l'a fait par le passé	49%	43%	40%	76%	89%	65%	64%	74%	95%
Sous-total Ne valorise pas	76%	81%	84%	41%	25%	67%	71%	47%	9%
Vous valorisez les CEE associés aux opérations standardisées	24%	19%	16%	58%	74%	33%	29%	53%	86%
Vous ne valorisez pas les CEE, mais votre collectivité l'a déjà fait par le passé	25%	24%	24%	18%	15%	32%	35%	21%	9%
Vous ne valorisez pas les CEE et votre collectivité ne l'a jamais fait	51%	57%	60%	23%	10%	35%	36%	26%	-

Figure 3 : Valorisation des CEE en fonction de la typologie de collectivité

B. Stratégies de la valorisation des collectivités qui utilisent les CEE

Les collectivités ont une légère tendance à valoriser les CEE via un intermédiaire mais sont encore peu nombreuses à intégrer systématiquement les CEE dans le montage financier de leurs projets

Concernant les stratégies de financement de projets d’efficacité énergétique, l’étude montre que parmi les collectivités qui valorisent les CEE, seules 28% intègrent systématiquement les CEE dans le montage financier de leurs projets et 45% considère les CEE comme un bonus sans effet incitatif sur le plan d’action. Ce chiffre assez faible est sans doute une conséquence des freins identifiés plus loin dans le document et qui mettent en avant les complexités administratives et donc l’incertitude sur l’obtention des aides CEE. Les collectivités qui valorisent les CEE ont le choix entre 2 solutions pour gérer leurs CEE – qu’elles peuvent par ailleurs mener en parallèle (comme le font 17% des collectivités) :

■ **Stratégie 1 - valorisation via un intermédiaire :** la collectivité revend son dossier CEE à un obligé ou un intermédiaire (délégataire, mandataire) avant la signature du devis. La collectivité est ainsi déchargée d’une grande partie des tâches administratives (validation du dossier, gestion des éventuels contrôles travaux, réponses aux questions du PNCEE, etc.). Elle reste en charge de la collecte des preuves auprès des entreprises travaux et de leur transmission à l’intermédiaire retenu. En échange, l’intermédiaire se rémunère en prélevant entre 10% et 25% du montant de l’aide CEE. À noter que la remise sur facture et les opérations à 1€, constituent un cas particulier de cette stratégie de valorisation.

■ **Stratégie 2 - valorisation en interne :** la collectivité reste propriétaire de son dossier CEE qu’elle dépose sur son compte Emmy. Pour la gestion des tâches administratives (collecte des pièces, vérification de la validité du dossier, etc.) elle peut soit le gérer en interne, soit se faire accompagner par un prestataire.

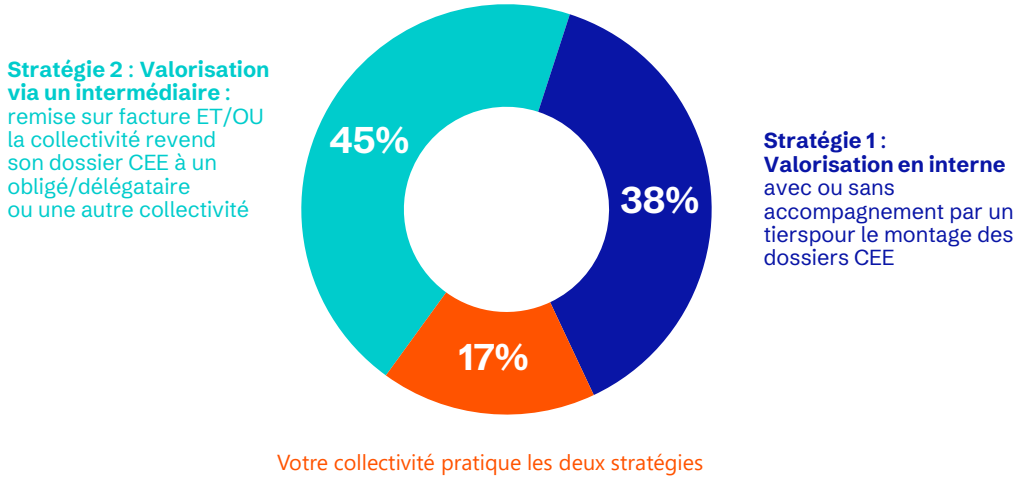


Figure 4 : Stratégies de valorisation pratiquées par les collectivités valorisant les CEE

Selon l’enquête, **parmi les collectivités qui valorisent les CEE, 45% passent par un intermédiaire et 38% gèrent les CEE en interne.**

Parmi les collectivités qui valorisent en interne, une partie est aussi accompagnée par un tiers pour le montage des dossiers. Ces chiffres témoignent de la complexité du dispositif CEE dont la chaîne de valeur peut difficilement être intégralement maîtrisée en interne par des collectivités à ce jour. Une complexification administrative plus forte est préjudiciable aux collectivités, et à fortiori à celles qui valorisent en interne leurs CEE. Elles pourraient ainsi avoir davantage tendance à passer par un intermédiaire, ou à arrêter toute valorisation des CEE jugés trop contraignants. Selon l'enquête, parmi les collectivités qui valorisent les CEE, 45% passent par un intermédiaire et 38% gèrent les CEE en interne. Parmi les collectivités qui valorisent en interne, une partie est aussi accompagnée par un tiers pour le montage des dossiers. Ces chiffres témoignent de la complexité du dispositif CEE dont la chaîne de valeur peut difficilement être intégralement maîtrisée en interne par des collectivités à ce jour. **Une complexification administrative plus forte est préjudiciable aux collectivités**, et à fortiori à celles qui valorisent en interne leurs CEE. Elles pourraient ainsi avoir davantage tendance à passer par un intermédiaire, ou à arrêter toute valorisation des CEE jugés trop contraignants.

B.1 Détails sur les stratégies de valorisation interne

La gestion des CEE en interne requiert une montée en compétence des équipes avec le plus souvent une ou plusieurs personnes dédiées au montage de dossiers CEE. Cela représente **l'équivalent d'1 ETP en moyenne**, même si 50% des collectivités y allouent plutôt un demi-ETP.

Les quatre principales raisons des collectivités ayant choisi la valorisation interne des CEE

- Les collectivités qui choisissent la valorisation interne des CEE mettent en avant quatre raisons principales :
- **maîtriser l'ensemble de la chaîne** : les stratégies des délégataires/obligés peuvent évoluer avec le temps (se recentrer sur les plus gros dossiers CEE, évolution du pourcentage de CEE prélevé sur chaque dossier, etc.) et ne plus correspondre aux attentes initiales des collectivités. Ces situations aboutissent souvent à la fin du contrat avec le prestataire et la nécessité de sélectionner un nouveau partenaire.
 - **créer une cohésion territoriale** : c'est en particulier le cas des collectivités (Syndicats d'énergie, EPCI, etc.) qui choisissent de faire bénéficier de leur expertise CEE aux communes de leur territoire, en leur proposant de gérer leurs CEE.
 - **obtenir davantage de financements CEE** : cela peut se faire à deux niveaux. D'une part en s'affranchissant d'intermédiaires (dont le coût d'intervention pour le montage des dossiers CEE est couramment compris entre 10% et 25% du financement obtenu). D'autre part, en choisissant de revendre les CEE obtenus au moment où le prix de ces derniers est avantageux (15% de variation du prix des CEE en 2024).
 - **avoir plus de souplesse dans les délais (pas de Rôle Actif Incitatif (RAI) à signer en amont du devis)** : cette flexibilité est une nécessité pour de nombreuses collectivités, dont les procédures internes de gestion des dossiers CEE ne permettent pas systématiquement d'identifier un dossier CEE en amont de la signature des devis. A noter, cependant, que de nombreux intermédiaires proposent des solutions de dépôt en regroupement (à vérifier en amont de la contractualisation) qui permettent de ne pas être tributaire de la signature d'un RAI en amont des devis travaux.

Une stratégie territoriale d'accompagnement très sollicitée par les collectivités

Les collectivités ne sont que 11% gérer l'ensemble du processus de valorisation en interne sans aucun accompagnement extérieur. Les **89% restant sont accompagnées, et pour près de la moitié d'entre elles cela passe par un EPCI, un syndicat d'énergie ou leur Région**. Les autres collectivités ont recours à des bureaux d'étude, ou des agences ou associations locales (les ALEC, ALTE, etc.). En effet, **27% des collectivités valorisant les CEE** en interne (essentiellement les régions, syndicats d'énergie ou un EPCI) **ont également profité de leur compétences internes pour accompagner les communes de leur territoire à valoriser leurs CEE**. Le taux élevé de collectivités qui s'orientent vers cet accompagnement issu d'un tiers de confiance, met en évidence l'importance de ces stratégies territoriales pour aider les plus petites communes à s'impliquer dans un dispositif souvent jugé trop complexe. En effet, les 50% de collectivités qui consacrent un demi-ETP au dispositif CEE sont essentiellement focalisées vers l'instruction de dossiers CEE et n'ont pas suffisamment de temps à consacrer à la veille juridique d'un dispositif en évolution constante.

Les stratégies de dépôt en regroupement, présentes mais sous-utilisées

La stratégie de dépôt en regroupement **démontre une maîtrise fine du dispositif CEE**. Cette pratique permet de se grouper pour déposer des CEE sur un unique compte Emmy. **Les bénéfices sont multiples** : tenter de dépasser ensemble le seuil des 50Gwhc qui permet au demandeur de ne pas utiliser sa dérogation annuelle pour des dépôts de petite taille, **réaliser plusieurs dépôts par an** et ainsi **fluidifier la gestion administrative des dossiers CEE** tout en réduisant le risque de perte de dossiers CEE pour cause administrative. L'enquête montre que 15% des collectivités maîtrisent suffisamment le dispositif CEE pour faire des dépôts en regroupement. C'est à la fois peu et beaucoup : cette stratégie nécessite certes une forte maîtrise du dispositif, mais elle est beaucoup trop peu utilisée au regard de ses avantages pour répondre aux nombreux problèmes administratifs et financiers rencontrés par les collectivités pour la gestion de leurs CEE. Il est donc important de mieux communiquer auprès des collectivités dont nombre d'entre elles auraient tout intérêt à s'orienter vers des dépôts en regroupement entre collectivités.

B.2 Détails sur les stratégies de valorisation via un intermédiaire

Comme indiqué lors de la présentation de cette stratégie (cf. Stratégie 1), grâce à la valorisation via un intermédiaire, la collectivité revend son dossier CEE en amont des travaux contre une aide financière convenue à l'avance.

La valorisation via un intermédiaire ciblée en grande partie pour des gains de temps et de complexité administrative

La nécessité de simplification administrative, est la première raison invoquée par les collectivités qui ont recours à cette stratégie (pour 71% d’entre elles). Mais cela est à rapprocher de deux autres aspects qui reviennent largement dans l’enquête : la complexité du dispositif (40% considèrent manquer de compétence), et le fait de se dégager des ressources RH (environ 50% des répondants). Par ailleurs, il est intéressant de constater que les délais de paiement raccourcis (notamment pour ce qui est de la remise sur facture), et le fait de déporter le risque juridique, ne sont cités que par 13% et 6% des collectivités respectivement.

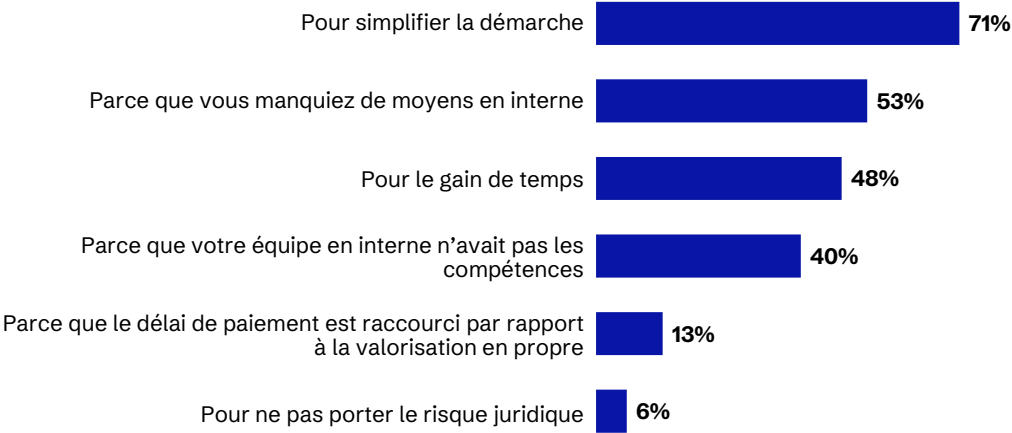


Figure 5 : Les raisons du choix d'un intermédiaire pour la valorisation des CEE par les collectivités qui les valorisent

Les conventions avec des syndicats d’énergie ou d’autres collectivités sont largement plébiscitées

L’enquête s’est intéressée aux stratégies de contractualisation des collectivités entre conventions pluriannuelles, remise sur facture, et cession à un obligé/délégataire spécifique à chaque opération. Les collectivités ayant le plus souvent recours à plus d’un type de convention (au moins concernant la remise sur facture). **L’étude met en évidence que 70% des collectivités privilégient les conventions pluriannuelles.** Ces dernières sont **signées pour près des 2/3 avec des collectivités (dont syndicats d’énergie) et pour un peu plus d’1/3 avec des délégataires/obligés.** Ces résultats renforcent les résultats précédents quant au rôle prépondérant des collectivités qui jouent le rôle d’intermédiaire dans la valorisation des CEE des territoires, et ce, quelle que soit la stratégie de valorisation. Par ailleurs près du tiers des collectivités ont recours à la remise sur facture, opération lors de laquelle le choix du délégataire/obligé est géré par l’entreprise travaux avec laquelle ils ont une convention de partenariat. Enfin, il est surprenant de constater que seulement 10% des collectivités effectuent une nouvelle mise en concurrence pour cibler un délégataire/obligé différent à chaque opération.

C. Focus sur les opérations à 1€

Les opérations à 1€ : une remise sur facture bien particulière

Les opérations dites à 1€ (ou 0€), sont **des opérations avec remise sur facture pour lesquelles la prime CEE est au moins égale au coût des travaux.** Concrètement, l’artisan établit une convention de partenariat avec un délégataire ou un obligé qui stipule que ce dernier verse directement la prime à l’artisan sous-réserve d’acceptation par le bénéficiaire. Compte tenu de ce montage particulier, ces opérations sont moins bien identifiées comme faisant partie du dispositif CEE. Ainsi 8% des collectivités déclarant ne pas valoriser de CEE indiquent bénéficier d’opérations à 1€.

Bien que le bénéficiaire n’ait plus à payer l’artisan pour les travaux, **les règles de la commande publique relatives aux obligations de mise en concurrence s’appliquent toujours sur le montant total des travaux (avant remise CEE).** À noter que le montant des primes CEE étant décorrélé du coût des travaux, dans de rares cas il peut arriver que celui-ci représente plus de 100% du coût des travaux.

Des opérations trop souvent sources de difficultés pour les collectivités

Ces opérations très lucratives ont attiré de nombreuses entreprises opportunistes. En conséquence, **les malfaçons et les fraudes sont particulièrement élevées sur ces travaux.** C’est pourquoi, avant de se lancer avec un artisan, les collectivités ont intérêt à :

- **Faire une réelle mise en concurrence entre plusieurs entreprises** pour vérifier si le prix des travaux est réaliste (certaines entreprises ayant pour habitude de facturer 39 900€ de travaux et de CEE pour être sous le seuil de mise en concurrence) ;
- **Demander à distinguer dans les devis le coût des travaux, le volume de CEE généré, et le montant d’aide CEE attribué.** La collectivité peut ainsi recalculer le prix du CEE appliqué (en €/MWhc) pour vérifier si le montant d’aide CEE est cohérent par rapport au cours du CEE. Le cours du CEE est disponible sur la plateforme Emmy (prix spot), auquel il faut retirer entre 1€ et 1,5€/MWhc pour avoir un prix CEE cohérent sur ce type de travaux ;
- **Demander des références** de travaux similaires effectués auprès de collectivités (si possible dans la région) et les appeler pour vérifier s’ils en sont satisfaits ;
- **Vérifier la correspondance entre devis et factures** (notamment sur les surfaces ou les mètres linéaires) pour éviter tout risque de fraude ;
- **Ne pas négliger les contrôles à réception de chantier.**

Une fois ces précautions prises, les travaux auront toutes les chances d’être de bonne qualité. Bien que le nombre de répondants soit faibles, l’enquête met d’ailleurs en évidence qu’une majorité des collectivités sont satisfaites des travaux réalisés dans le cadre d’opérations à 1€.

D. Focus sur les contrôles travaux

Des contrôles post travaux pour vérifier leur qualité et leur conformité au dispositif CEE généralisés progressivement

La liste des opérations CEE soumises à des contrôles post-travaux ainsi que les modalités de réalisation de ces contrôles sont précisées dans un arrêté⁴ spécifique. En juin 2025, **30% des 230 fiches CEE sont soumises à contrôle. Face à l'augmentation des malfaçons et des fraudes, ces contrôles se généralisent progressivement.** C'est à la structure qui dépose les CEE sur Emmy (le demandeur) de s'assurer que le contrôle Cofrac est réalisé conformément aux obligations réglementaires. Pour les opérations soumises à contrôle, la non-réalisation de ce dernier résulte en une impossibilité de déposer le dossier CEE et d'obtenir la prime associée. Par ailleurs, il n'y a pas de délai supplémentaire accordé au demandeur de CEE pour la réalisation de ces contrôles. Il est donc important d'identifier le plus en amont possible l'obligation de contrôle, afin que le demandeur anticipe le délai supplémentaire (sélection d'un bureau de contrôle Cofrac, réalisation du contrôle puis rédaction du rapport de contrôle, et le cas échéant, modification des travaux afin que ceux-ci soient conformes aux obligations CEE) avant de pouvoir déposer le dossier CEE sur Emmy.

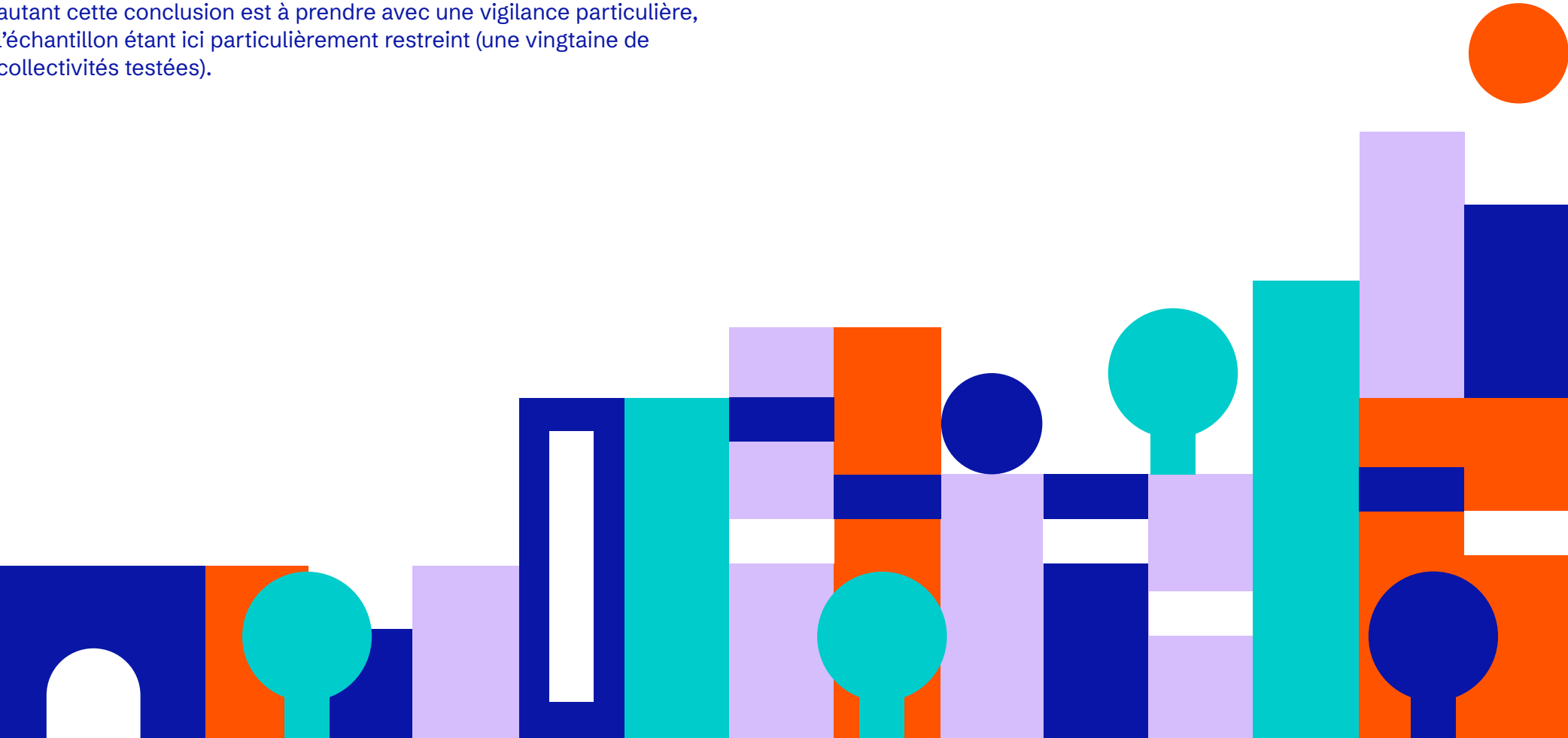
4 - Arrêté du 28 septembre 2021 relatif aux contrôles dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie

Des contrôles utiles mais très contraignants pour les collectivités, dont pâtit notamment la gestion en interne des CEE

Les **collectivités qui choisissent de gérer les CEE en interne sont responsables de la gestion des contrôles**, alors que celles qui passent par un intermédiaire (délégataire/obligé) **n'en sont plus responsables**. En tant que bénéficiaire de la prime CEE, elles devront néanmoins accepter les requêtes du délégataire pour l'organisation des contrôles sur site ou par contact. Par ailleurs, **l'arrêté du 28 septembre 2021, précise dans l'article 6 bis les conditions dérogatoires** permettant à une collectivité déposant des CEE issus de travaux faits sur son patrimoine et normalement soumis à contrôle, d'être exemptée de cette obligation de contrôle.

Parmi les collectivités qui gèrent les CEE en interne (échantillon de 66 collectivités), un tiers a été amené à réaliser un contrôle Cofrac post-travaux. Ce chiffre n'est pas très élevé car les contrôles touchent les fiches les plus mobilisées par les collectivités (isolation, GTC, éclairage public, etc.). Cela s'explique sans doute par la montée en puissance progressive des contrôles et le délai important des projets des collectivités entre signature des devis et dépôt des dossiers CEE. **Cependant, il est vraisemblable qu'une large majorité de collectivités déposant en interne les CEE soient confrontées aux contrôles travaux dans les mois / années à venir.**

Concernant l'impact de ces contrôles sur les collectivités qui les pratiquent, l'étude met en avant que parmi celles qui valorisent toujours les CEE, 53% **les considèrent utiles pour identifier des malfaçons, mais près des 2/3 trouvent qu'ils remettent en cause l'intérêt de déposer en interne les CEE.** On voit bien ici la dualité de cette pratique qui certes est intéressante et plébiscitée par les collectivités dans sa capacité à identifier des malfaçons, mais dont l'impact (coût du financement, délai supérieur de traitement des dossiers, etc.) est un frein considérable à la gestion interne. Pour autant cette conclusion est à prendre avec une vigilance particulière, l'échantillon étant ici particulièrement restreint (une vingtaine de collectivités testées).





Freins et évolutions souhaitées au dispositif CEE

Sommaire

A - Freins identifiés par catégorie de collectivité	25
A.1 - Freins identifiés par les collectivités qui valorisent les fiches d'opérations standardisées	
A.2 - Freins identifiés par les collectivités qui ne valorisent pas ou plus les fiches d'opérations standardisées	
A.3 - Démarchage des collectivités pour les travaux de rénovation énergétique	
B - Evolutions souhaitées pour améliorer le dispositif	30

A. Freins indentifiés par catégorie de collectivité

L'enquête s'est intéressée aux freins identifiés par les collectivités en analysant les spécificités liées à chaque modalité de valorisation des CEE.

A.1 Freins identifiés par les collectivités qui valorisent les fiches d'opérations standardisées

L'enquête a étudié séparément les difficultés rencontrées par les collectivités gérant les CEE en interne et celles passant via un intermédiaire (délégataire obligé). Dans les deux cas, la **complexité administrative ressort comme le problème principal des collectivités**. Mais alors qu'il est mis en avant par **69% des collectivités valorisant en interne**, il descend à 39% pour celles passant pas un intermédiaire. Au global, **87% des collectivités gérant les CEE en interne ont rencontré des difficultés, contre 63% pour celles qui passent par un intermédiaire**. *Cibler une stratégie de valorisation via un intermédiaire, qu'il soit privé ou public, est donc pertinent pour celles souhaitant alléger leur charge administrative.*

Une difficulté à mobiliser les services en interne bien réelle

Il s'agit du second défi auquel sont confrontées 27% des collectivités valorisant les CEE en interne. *Sur le terrain cela découle souvent d'un défaut de stratégie politique sur le dispositif CEE qui entraîne une double contrainte pour les services : une surcharge de travail non prévue pour la gestion des dossiers CEE, et un manque de reconnaissance humaine et financière (les primes CEE retournant au budget général sans bénéfice financier pour les services qui les génèrent). Les collectivités qui se sont attaquées à ce problème ont souvent mis en place une stratégie claire de valorisation des CEE portée par tous les échelons (notamment politiques), avec moyens humains et des procédures adaptées. Par ailleurs, pour valoriser le travail des agents (et plus généralement des services impliqués), plusieurs collectivités ont choisi de bonifier le budget des services générant des CEE (mobilité, patrimoine, énergie, etc.) en fonction des CEE générés l'année précédente.*

D'autres difficultés ont été listées par 10% à 16% des collectivités valorisant les CEE en interne (cf. figure 6). Il s'agit des montants d'aide CEE décevants, du nombre trop élevé de dossiers CEE ne pouvant pas être déposés, et enfin d'autres **contraintes administratives spécifiquement liées au dispositif CEE avec valorisation interne (contrôles travaux, et seuil de dépôt de 50GWhc)**. En revanche, les offres de montage de dossiers CEE proposées par les intermédiaires semblent plutôt bonnes, puisque seulement 9% des collectivités critiquent le travail de ces derniers.

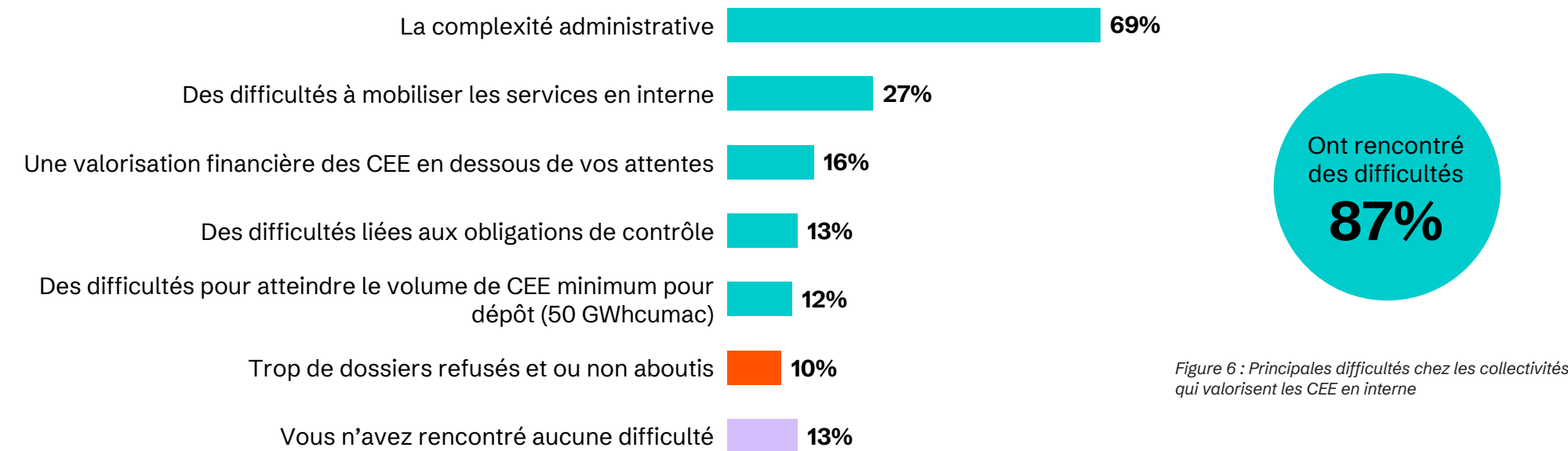


Figure 6 : Principales difficultés chez les collectivités qui valorisent les CEE en interne

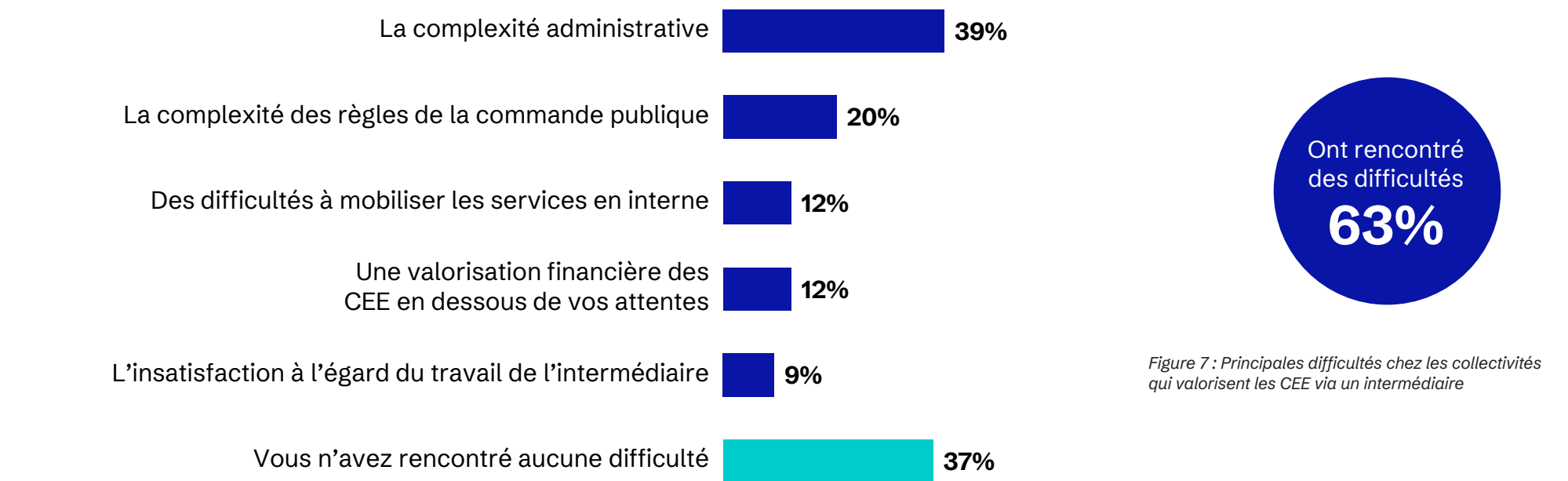


Figure 7 : Principales difficultés chez les collectivités qui valorisent les CEE via un intermédiaire

La compatibilité entre CEE et règles de la commande publique en question

Une collectivité sur 5 passant par un partenaire pour valoriser ses CEE évoque la complexité des règles de la commande publique en lien avec la gestion des CEE.

Sur le terrain, cela se traduit d'une part, par une méconnaissance de l'existence et du contenu de la note de la [DAJ](#)⁵ du ministère en charge de l'économie, seul document permettant d'éclairer les collectivités sur l'application des règles de la commande publique vis-à-vis des CEE. Qu'il s'agisse de conventions pluriannuelles, ou de contrat classique au cas par cas de type rôle actif et incitatif (RAI), une majorité de collectivités ne maîtrisent pas les modalités de gestion des CEE pour lesquelles le code de la commande publique ne s'applique pas (vente de CEE, signature d'un RAI, etc.). Cette méconnaissance s'étend aux dossiers avec remise sur facture, pour lesquelles de trop nombreuses collectivités regardent le montant après remise (pouvant être de 0€) au lieu du montant travaux bruts, pour identifier les obligations de mise en concurrence.

A noter enfin que les collectivités ne sont pas les seules à éprouver des difficultés à interpréter la note de la DAJ, car de nombreux acteurs du dispositif ont des lectures différentes sur les obligations de mise en concurrence en lien avec les règles de la commande publique. **Il semble donc impératif, de mettre à jour la note de la DAJ afin d'intégrer toutes les stratégies de gestion des CEE, et de prendre en compte les évolutions du dispositif depuis février 2022.**

5 - <https://www.economie.gouv.fr/daj/certificats-deconomie-denergie-et-commande-publique-mise-jour-de-la-fiche-technique>



A.2 Freins identifiés par les collectivités qui ne valorisent pas ou plus les fiches d'opérations standardisées

Des progrès possibles dans la communication des stratégies de valorisation les plus simples et la simplification de la valorisation en interne

Les collectivités qui ne valorisent pas les CEE sont globalement convaincues (à 85%) qu'aucune opération éligible aux CEE n'a été réalisée dans les dernières années. Ce chiffre paraît très élevé, compte tenu de la très grande diversité des opérations pouvant bénéficier de CEE (isolation des murs, planchers, toitures et des réseaux, outils de production ou de récupération de chaleur, éclairage, transports, etc.). Bien que l'étude ne permette pas de le mettre en évidence, il est ainsi probable qu'une partie de ces collectivités aient une méconnaissance du dispositif et des opérations qu'il finance. En effet, ce chiffre est à interpréter avec précaution car parmi les collectivités ne valorisant plus les CEE, elles ne sont que 31% à évoquer qu'il n'y a pas eu de travaux éligibles comme frein pour la valorisation. Ces collectivités, qui ont déjà eu l'expérience des CEE, pourraient donc avoir répondu avec plus de précision à cette question. En dépit de cette limite de l'enquête, l'atteinte des objectifs de la directive européenne relative à l'efficacité énergétique révisée impliquera une augmentation des opérations éligibles aux CEE, qui auront donc vocation à se généraliser dans les collectivités.

Ainsi, il est intéressant d’analyser les freins à la valorisation évoqués par les collectivités n’ayant jamais valorisé les CEE mais qui considèrent avoir réalisé des opérations éligibles (cf. figure 8), et par celles ayant valorisé des CEE mais ne le faisant plus (cf. figure 9). Dans l’ensemble, **le manque de moyens (humains et expertise) associé à une démarche jugée trop chronophage constituent les principales explications pour ne pas valoriser les CEE** (avancées respectivement par 56% et 32% des collectivités – la figure 9 étant plus représentative dû au nombre plus élevé de répondants).

Ces résultats sont intéressants, car il existe différentes solutions pour valoriser les CEE, dont le fait de se faire accompagner par un intermédiaire qui est par essence, moins chronophage et moins complexe que de tout faire en interne. Il serait donc pertinent d’approfondir pourquoi les collectivités ont préféré abandonner la valorisation des CEE plutôt que de se faire accompagner par un intermédiaire.

Par ailleurs, le rapport coûts/bénéfice est cité comme un frein par 17% à 19% des collectivités (contre 12% à 16% pour celles valorisant les CEE). **Cela doit nous amener à mieux communiquer d’une part sur les stratégies de valorisation les plus simples et d’autre part à travailler sur des versions simplifiées des stratégies de valorisation en interne** qui permettent de dégager un maximum de bénéfice des CEE, mais nécessitent pour l’instant un fort niveau d’expertise interne.

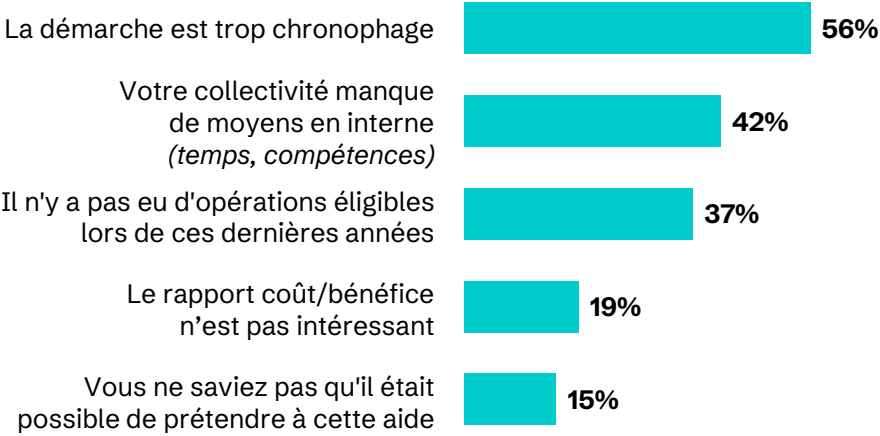


Figure 8 : Principales causes chez les collectivités n'ayant jamais valorisé les CEE mais qui ont réalisé des opérations éligibles *36 répondants

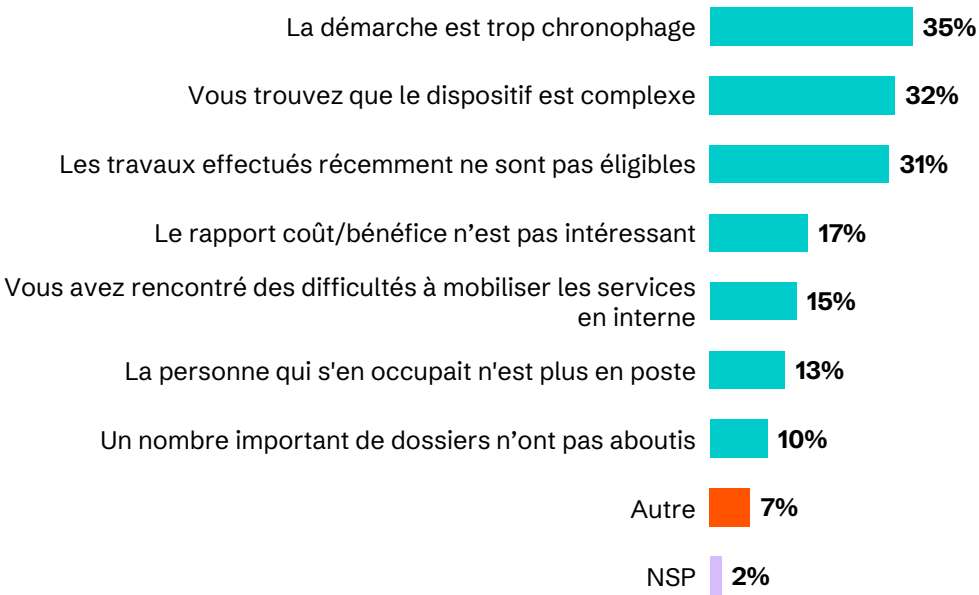


Figure 9 : Principales causes chez les collectivités ayant valorisé les CEE mais ne le faisant plus

A.3 Démarchage des collectivités pour les travaux de rénovation énergétique

Une sursollicitation des collectivités maîtrisant le mieux le dispositif via le démarchage, qui porte aussi préjudice à celles qui le connaissent moins

Le démarchage est historiquement une problématique forte du dispositif CEE pour les collectivités qui ont globalement une maîtrise limitée du dispositif. En effet, celle-ci freine leur capacité d’analyse de la pertinence des offres qui leur sont faites. L’enquête s’est intéressée au niveau de démarchage perçu par les collectivités sur une échelle de 1 à 10 (0 signifiant que vous n’êtes pas du tout démarché, 10 signifiant que vous êtes soumis à un démarchage démesuré). Il est intéressant d’étudier les résultats fournis par les collectivités qui valorisent actuellement les CEE, qui sont de loin les plus critiques concernant les pratiques de démarchage avec une note moyenne de 7,6 et 64% des collectivités attribuant une note comprise entre 8 et 10 (cf. figure 10). Pour les collectivités ne valorisant pas les CEE, la note moyenne attribuée au niveau de démarchage est de 5,8. Pour celles ayant valorisé mais ne le faisant plus elle est de 6,3. **En moyenne, les collectivités répondantes (cumul des collectivités qui valorisent et qui ne valorisent pas) donnent une note de 6,3 avec presque 80% des collectivités donnant une note ≥ 5, et 20% une note de 10. L’enquête reflète donc les observations de terrain concernant un démarchage qui est largement critiqué par les collectivités.**

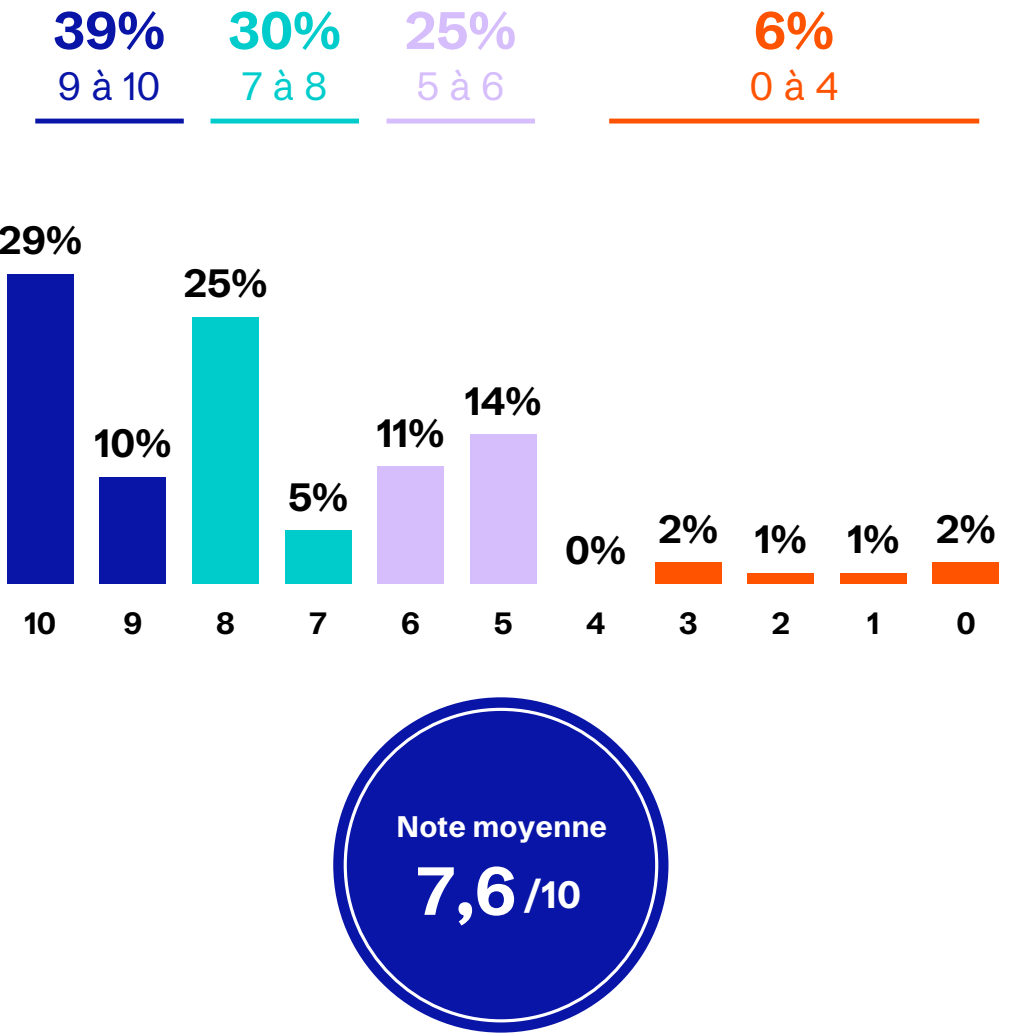


Figure 10 : Niveau de démarchage pour les travaux de rénovation énergétique perçu par les collectivités valorisant en interne les CEE

B. Évolutions souhaitées pour améliorer le dispositif

L'enquête s'est aussi intéressée aux solutions plébiscitées par les collectivités.

La mise en place d'un guichet unique regroupant aide à l'ingénierie et valorisation des CEE, une idée bien accueillie

88 % des collectivités interrogées considèrent comme efficace la mise en place d'un guichet centralisé associant subvention des travaux (actuellement portée par les fiches CEE) et aide à l'ingénierie (actuellement porté par ACTEE) pour simplifier le dispositif CEE. Cette dynamique serait particulièrement pertinente pour les territoires ruraux qui concentrent le plus grand nombre de communes de moins de 5000 habitants.

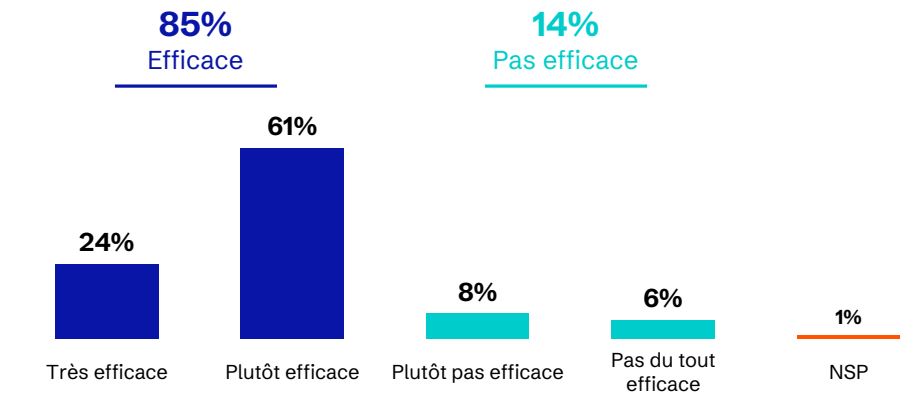


Figure 11 : Opinion à l'égard de la mise en place d'un guichet unique pour simplifier le dispositif CEE

Les autres solutions qui pourraient inciter les collectivités ne valorisant pas les CEE, à les valoriser

Parmi les 7 propositions formulées dans le questionnaire d'enquête, toutes sont sollicitées à plus de 50% par l'ensemble des collectivités ne valorisant pas ou plus les CEE. Et si l'on exclut la demande d'un renforcement du portage politique ou de la direction, les autres propositions recueillent même une très forte adhésion de plus des 2/3 des collectivités interrogées.

Dans le détail, les solutions plébiscitées font directement écho aux freins identifiés au paragraphe précédent. Ainsi, **les souhaits d'une charge administrative réduite et d'une meilleure incitation financière sont largement mis en avant** par plus de 80% de collectivités qui considèrent qu'elles pourraient valoriser les CEE si cela se produisait. **La simplification des contrôles arrive en 3e position des revendications avec plus des ¾ des collectivités ne valorisant pas les CEE qui sollicitent cette évolution.**

Avec 73% de collectivités intéressées, la mise en place d'une offre clé en main par un tiers de confiance (région, conseil départemental, syndicat d'énergie, EPCI, ALEC/ALTE), constitue l'une des stratégies évoquées précédemment, notamment via les dépôts en regroupement et l'accompagnement par une collectivité tiers. Ce graphique vient donc conforter les analyses précédentes à ce sujet.

Une meilleure lisibilité du dispositif, que ce soit au niveau du mode de valorisation ou de l'écosystème des acteurs est également sollicitée par 72% des collectivités enquêtées. Le dispositif CEE a peu de chances d'évoluer vers une simplification drastique de son écosystème d'acteurs. Cette proposition doit donc passer par un meilleur accompagnement des collectivités, plus de pédagogie et davantage de communication par des tiers de confiance (CEP, économes de flux et autres collectivités) pour démystifier le fonctionnement du dispositif CEE et en faciliter la prise en main par les collectivités.

Enfin, 2/3 des collectivités souhaitent des mesures de simplification des conditions de dépôt des CEE, en particulier concernant un assouplissement de la règle d'un seul dépôt

par an pour tout dépôt inférieur à 50GWhc. Cette mesure, qui impacte les collectivités souhaitant gérer les CEE en interne, est portée de longue date par les structures qui accompagnent les collectivités (FNCCR, AMORCE, AURA-EE, etc.). En effet, très peu de collectivités sont capables de déposer seules des dossiers supérieurs à 50Ghwc. Ce seuil, qui a été mis en place par la DGEC pour faciliter le contrôle des dossiers CEE et éviter un trop grand morcellement des dossiers déposés, n'est pas adapté au fonctionnement des collectivités éligibles. Cela ne permet pas une gestion fluide des dossiers CEE des collectivités qui doivent jongler entre les dates de validité des dossiers CEE (1 an après la fin des travaux) tout en intégrant les délais supplémentaires liés aux contrôles travaux et aux risques de non-conformité qui en découlent. Au-delà des aspects administratifs, les impacts financiers ne sont pas négligeables pour les collectivités. Avec 1 seul dépôt par an, elles doivent parfois accepter de sacrifier des dossiers CEE (dont la date de fin de validité est proche de la fin d'année), pour pouvoir déposer des dossiers dont la date de fin de validité est plus tôt dans l'année civile. non-conformité qui en découlent. Au-delà des aspects administratifs, les impacts financiers ne sont pas négligeables pour les collectivités.

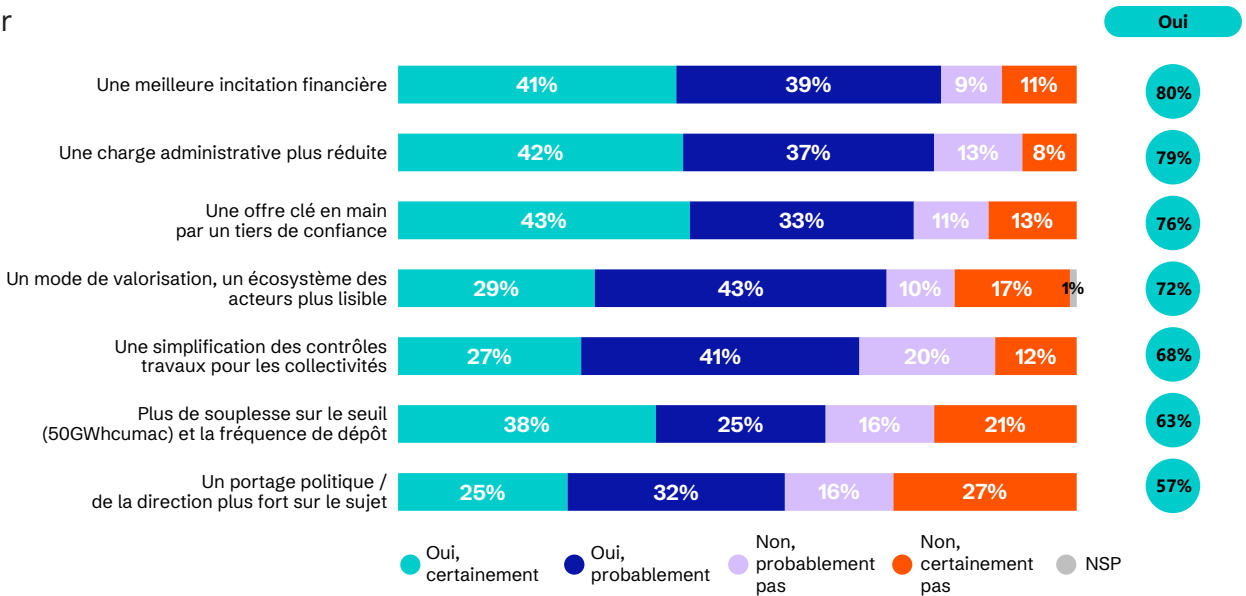


Figure 12 : Niveau d'accueil des mesures proposées pour inciter à la valorisation des CEE aux collectivités ne valorisant pas ou plus les CEE

Financement et besoins d'accompagnement des collectivités dans leurs projets d'efficacité énergétique

Les dotations de l'Etat aux collectivités très sollicitées pour le financement de projets d'économie d'énergie

Afin de bien comprendre dans quel écosystème financier les CEE gravitent, l'enquête a sondé les collectivités sur les modes de financement mobilisés (en plus des fonds propres) sur les projets d'économie d'énergie. Il ressort que **les dotations de l'Etat aux collectivités sont presque deux fois plus mobilisées que les autres financements** avec 59% de collectivités interrogées bénéficiaires. Ensuite viennent le fonds vert et des pratiques d'autofinancement renforcé (respectivement 34% et 30%), et enfin les emprunts et le FEDER (respectivement 18% et 15%). Ces chiffres sont à rapprocher des données de l'enquête qui indiquent qu'environ 24% des collectivités utilisent les CEE. **Ainsi le dispositif CEE est le 4e outil de financement le plus utilisé par les collectivités.**

Il est probable que cette plus faible utilisation des CEE par les collectivités soit liée à un coût-bénéfice moins favorable dans l'utilisation de ces financements par rapport à des dotations de l'Etat ou au Fonds Vert. En effet, parmi les collectivités qui valorisent les CEE, 45% indiquent que ceux-ci sont considérés comme un bonus sans effet incitatif sur le plan de financement. Cette conclusion rejoint [l'étude](#)⁶ conduite en 2023 par l'ADEME et l'ATEE sur l'adéquation entre les objectifs du DEET et les CEE, qui indiquait que les CEE n'étaient pas adaptés pour financer les projets de rénovation énergétique des collectivités en raison de leur trop faible valorisation financière.

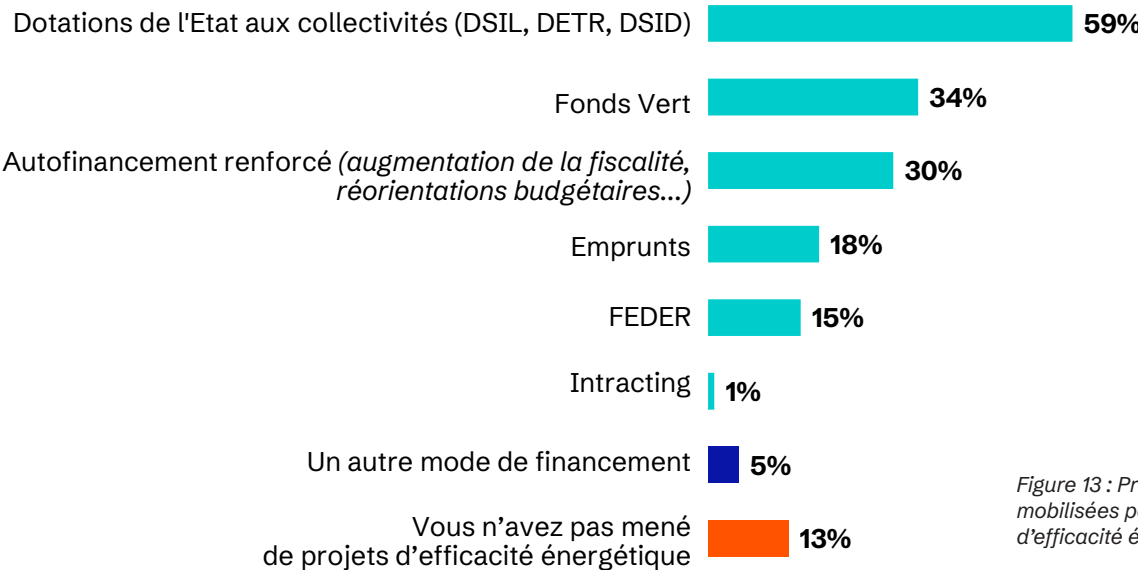


Figure 13 : Principales sources de financement mobilisées par les collectivités pour leurs projets d'efficacité énergétique en dehors des CEE

6 - Etude tertiaire -
Résumé Exécutif



Plus de la moitié des collectivités expriment un besoin d'accompagnement lié aux projets d'économie d'énergies

La dernière question de l'enquête a permis d'étendre l'analyse aux attentes d'accompagnement des collectivités sur leurs actions d'économie d'énergie. Les collectivités de moins de 5 000 habitants sont les moins en attente d'un tel accompagnement (52%), alors qu'il est sollicité par près des 2/3 des communes plus importantes, des EPCI ainsi que des Conseils départementaux et régionaux. Cela est sans doute en lié au fait que 16% des collectivités de moins de 5 000 habitants indiquent n'avoir pas mené de projets d'économie d'énergie, alors que ce nombre est inférieur à 3% pour les autres types de collectivités.

Dans le détail, le besoin d'accompagnement financier est plébiscité par près d'une collectivité sur cinq. Alors que les autres types d'accompagnement sont ciblés par 7% à 14% des sondés. Cela concerne par ordre décroissant d'importance, de l'accompagnement en matière de communication, de mise en œuvre ou d'optimisation technique des projets, de simplification des démarches, et d'optimisation des subventions.

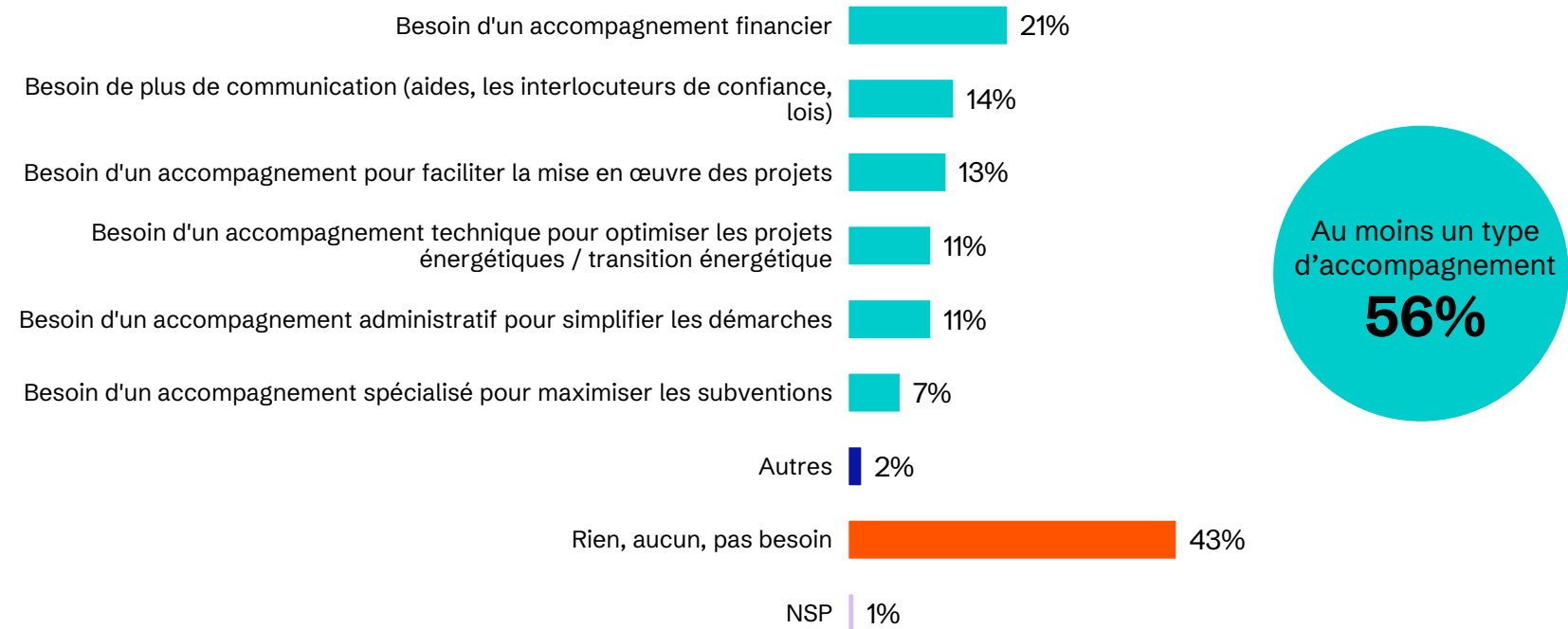
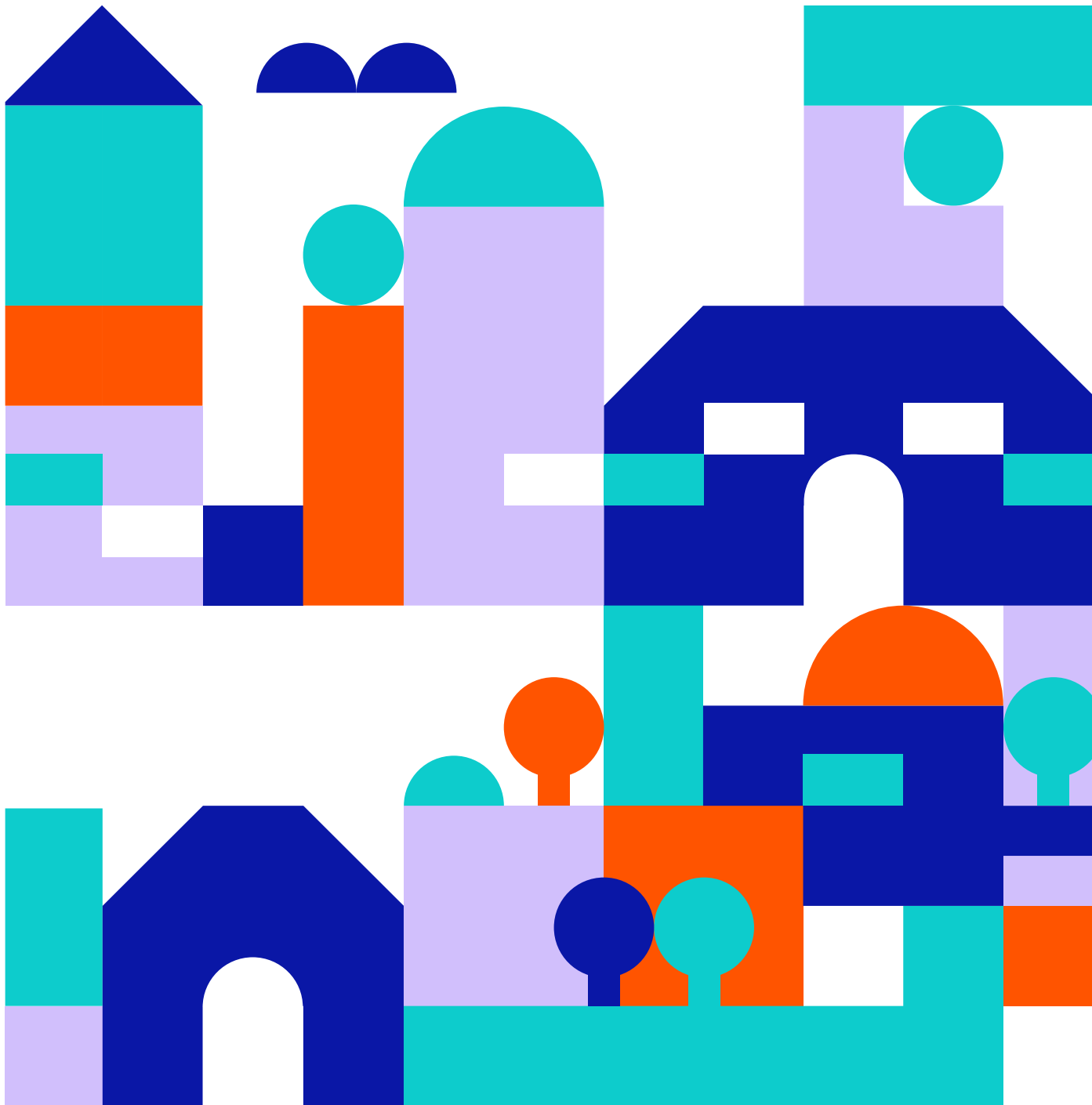


Figure 14 : Les accompagnements souhaités par les collectivités



ACTEE (SASU FNCCR)
Siège social : 20, bd de La Tour-Maubourg, 75007 Paris
Bureaux : 19, rue Cognacq-Jay, 75007 Paris
Numéro Siret : 97865712000017 | Numéro APE : 7112B
Guillaume Perrin, Directeur de la SASU FNCCR et d'ACTEE

**ACTEE remercie l'ensemble des partenaires
et collectivités territoriales ayant contribué
à la rédaction de cette étude.**

Publication février 2026

actee@fnccr.asso.fr

www.programme-cee-actee.fr

En
partenariat
avec

