



TRANSITION ÉNERGÉTIQUE — INVESTISSEMENT

Les Certificats d'économies d'énergie : quelle place leur donner dans le financement de la transition énergétique ?

Sommaire du brief

- Qu'est-ce que c'est ?
- Pourquoi c'est important ?
- Chiffres clés
- Comment se positionner ?
- FAQ

Mis à jour le 8 octobre 2026

Publié le 8 octobre 2026

Temps de lecture : 8 – 9 min

Auteurs



Maxime LEDEZ

Chercheur – Panorama des financements
climat, Bâtiments



Hadrien HAINAUT

Directeur de programme – Investissements
climat, transition énergétique et prospective

Qu'est-ce que c'est ?

Le dispositif des Certificats d'économies d'énergie (CEE) oblige les fournisseurs de gaz, d'électricité ainsi que les distributeurs de fioul et de carburants pétroliers à financer des actions d'économies d'énergie.

- L'Etat fixe le niveau d'obligation et le répartit entre les fournisseurs en fonction de leurs ventes d'énergie aux ménages et aux entreprises du secteur tertiaire.
- Les fournisseurs d'énergie s'acquittent de cette obligation en finançant des travaux ou équipements permettant de réaliser des économies d'énergie : la rénovation énergétique de bâtiments, l'achat de véhicules électriques ou encore l'amélioration énergétique de l'industrie.
- Les CEE peuvent être achetés ou vendus sur un marché qui leur confère un prix. Ce prix varie selon le niveau de la demande des énergéticiens et de l'offre de projets d'efficacité énergétique.
- A l'issue de chaque période, les fournisseurs doivent justifier auprès des services de l'Etat qu'ils disposent du nombre de CEE correspondant à leur obligation, sous peine de pénalités.

Pourquoi c'est important ?

Un financement de la transition énergétique devenu majeur

Dans un contexte budgétaire contraint, les CEE ont progressivement pris le relais des aides portées jusque-là par le budget de l'Etat. Actuellement, ils financent une part importante des aides à la rénovation énergétique ainsi que toutes les primes à l'achat des véhicules électriques. A titre de comparaison, alors que les dépenses de l'Etat favorables à l'environnement représentent 38 milliards d'euros en 2025 (Ministère de l'action et des comptes publics), le montant des CEE s'élève à 7 milliards d'euros.

Un financement payé par les consommateurs d'énergie

Le coût des CEE est répercuté sur les factures énergétiques des ménages et des entreprises du secteur tertiaire. Nous estimons qu'en 2025, les CEE coûtaient environ 150 euros par ménage, mais le montant varie d'un ménage à l'autre selon la consommation d'énergie du logement et des véhicules. Le coût des CEE ne correspond pas uniquement au montant des primes versées : il comprend également les frais des intermédiaires et la TVA de 20 % supplémentaire acquittée par les ménages.

Un instrument redistributif... mais pas nécessairement progressif

Les ménages modestes consacrent une part plus importante de leur revenu aux dépenses énergétiques, et cela vaut aussi pour les CEE. Cependant, lorsque ces ménages entreprennent une rénovation ou un achat de véhicule, ils bénéficient de primes supérieures (via des CEE dits « précarité »), et de programmes ciblés, notamment le leasing social de véhicules électriques.

Un dispositif sous forme de marché

La concurrence entre énergéticiens incite à trouver les économies d'énergie les plus rentables dans chaque secteur. Mais la volatilité du cours des certificats, la complexité de certains montages financiers et le recours à des intermédiaires spécialisés génèrent des coûts propres au dispositif (Cour des Comptes, 2024).

Comment se positionner ?

Les Certificats d'économies d'énergie étant un dispositif aux multiples paramètres, les responsables politiques et économiques avancent de nombreuses pistes de réformes, que nous regroupons ci-dessous autour de quatre questions.

Quelle ampleur donner aux CEE ?

- Depuis sa création, les Certificats d'économies d'énergie représentent un marché de plus en plus important. Et cela correspond à des choix des gouvernements qui se sont succédé : le volume d'obligation de CEE imposé aux fournisseurs d'énergie a augmenté au fil du temps. Et le prix unitaire du CEE a également progressé.
- Si le Gouvernement décide une hausse du recours aux Certificats d'économies d'énergie, cela augmenterait les moyens pour la transition énergétique – sous réserve que cela ne remplace pas des crédits du budget de l'Etat. Mais cela impactera mécaniquement les factures énergétiques des ménages et des entreprises du secteur tertiaire.
- Les Certificats d'économies d'énergie constituant un moyen, et non une fin, leur utilisation doit s'inscrire dans un cadre plus global de l'atteinte des objectifs de décarbonation de notre économie. Ainsi, le choix politique d'un éventuel affaiblissement voire de leur suppression doit être compensé par d'autres politiques publiques, en premier lieu des crédits budgétaires qui permettent de réduire la dépendance de la France aux énergies fossiles.
- Les CEE présentent deux atouts dans le financement de la transition énergétique :
 - Ils alignent l'intérêt des fournisseurs d'énergie avec la maîtrise de la consommation d'énergie et l'électrification.
 - Ils sont de facto budgétairement équilibrés, ce qui présente un grand intérêt en période de recherche d'équilibres budgétaires.

A retenir :

Toute réduction des CEE doit identifier une ressource alternative pour financer les investissements nécessaires à la transition.

Crise énergétique: maintenir les CEE pour financer les solutions à la crise énergétique

A l'automne 2026, en pleine crise énergétique, avec des prix des carburants élevés, plusieurs acteurs ont demandé à les suspendre ou supprimer les CEE.

- Faute d'une alternative budgétaire, le financement des équipements favorisant les économies d'énergie et l'électrification des usages disparaîtrait en grande partie.
- Une alternative budgétaire déplacerait la charge du financement des aides vers le budget de l'État, dans un contexte dégradé pour les finances publiques.

Quoi qu'il en soit, une révision du dispositif en cours de route engendrerait des répercussions négatives sur les filières qui vont chercher les économies d'énergie sur le terrain à moindre coût.

Et pour lutter contre les prix élevés des carburants, il vaut mieux programmer des aides ciblées (cf. I4CE, [Comment abriter définitivement les automobilistes de la hausse des carburants ?](#)).

Quels consommateurs doivent contribuer ?

Historiquement, les obligations imposées par l'Etat sont répercutées aux fournisseurs d'énergie selon le poids de chaque énergie dans la consommation énergétique des ménages et des entreprises du secteur tertiaire en France. Ainsi, les énergies bas-carbone (électricité, chaleur renouvelable) sont assujetties au dispositif tout comme les énergies fossiles, et les entreprises agricoles et industrielles sont exclues du dispositif.

Quelle assiette énergétique ?

- Plusieurs acteurs appellent à une prise en compte de l'empreinte carbone des énergies dans le dispositif, ce qui reviendrait à diminuer la répercussion sur la facture d'électricité et de chaleur des ménages et des entreprises. Recentrer l'impact des CEE sur le prix à la pompe ou les factures de gaz inciterait davantage les ménages à sortir des énergies fossiles.
- Mais dans la mesure où ces consommations ont vocation à être divisées par deux à horizon 2035, garder la même enveloppe de CEE tout en écartant l'électricité de l'assiette va renchérir nettement le gaz naturel et les carburants. Or, en 2035, certains ménages utiliseront encore les énergies fossiles pour se chauffer ou se déplacer.
- Ainsi, exclure les énergies bas-carbone du dispositif paraît difficilement envisageable, surtout si l'on souhaite maintenir la même ampleur au marché des CEE. Et nous pensons qu'il vaut mieux une aide ciblée sur les changements d'équipement plutôt qu'un signal-prix sur l'électricité. Car une telle mesure perdrait en efficacité en favorisant certains usages qui ne sont pas stratégiques pour la transition, comme les loisirs ou le multimédia.

Quels acteurs faire contribuer ?

- Une autre piste serait d'étendre l'obligation à d'autres consommations énergétiques finales dans les CEE, en particulier celles du secteur industriel. Le secteur est en effet un des bénéficiaires du dispositif des CEE (1,3 milliard d'euros en 2022 et 2023 selon la Cour des Comptes), mais ne voit pas le coût se répercuter sur ses factures énergétiques.
- Mais les inclure dans la contribution au dispositif nuirait à leur compétitivité, d'autant plus qu'elles sont soumises par ailleurs à l'ETS.
- Le coût des CEE n'est qu'une des composantes du prix de l'énergie. Une réforme des CEE doit donc être pensée avec les autres coûts et taxes qui pèsent sur les différentes énergies : le coût de la fourniture d'électricité, les coûts des réseaux d'électricité et de gaz, les accises sur les différentes énergies, la TVA, et le second marché carbone européen.

En tout cas, la hausse du prix de l'énergie ne constitue pas, à elle seule, un signal suffisant pour déclencher les investissements nécessaires dans l'efficacité énergétique. Les ménages semblent notamment davantage réagir aux aides directes qu'aux économies futures attendues sur leur facture. Les entreprises sont plus à même de baser leurs choix d'investissement sur une anticipation des prix, mais elles sont aussi plus exposées à la concurrence internationale.

A retenir :

L'évolution de l'assiette des CEE doit être pensée avec l'évolution de la consommation d'énergie et des autres composantes des prix.

Quels actions soutenir ?

Economies d'énergie ou décarbonation ?

- Plusieurs acteurs souhaitent que le dispositif finance en priorité ce pourquoi il a été créé : les économies d'énergie. Le fonctionnement en marché permet de prioriser les actions qui présentent le meilleur rapport entre réduction de consommation énergétique et argent dépensé. La prise en compte d'autres objectifs de politiques publiques (réduction d'émissions de gaz à effet de serre, accessibilité des investissements à tous les ménages) serait renvoyée à d'autres instruments de politiques publiques. Actuellement, la grande majorité des projets de transition soutenus par les CEE contribuent à la fois aux économies d'énergie et à la décarbonation, ces deux objectifs sont largement conciliables et peuvent donc être représentés dans les barèmes sans qu'il soit nécessaire de recourir à deux instruments distincts.

Quelle prise en compte des revenus des ménages ?

- De même, le dispositif tient compte des ressources des ménages à travers les CEE Précarité. Si les primes sont les mêmes pour l'ensemble de la population, elles vont avoir tendance à privilégier les ménages aisés, puisque le reste à charge serait trop élevé pour les ménages aux revenus modestes. D'où le besoin de prévoir pour elles des primes associées aux achats de pompes à chaleur ou de véhicules électriques plus avantageuses. Ainsi les conditions d'accès à ces investissements sont plus équitables.

Quels secteurs bénéficiaires ?

- Historiquement, la rénovation énergétique des bâtiments était le principal bénéficiaire des CEE, suivi de l'industrie. Le choix du Gouvernement en 2025 de financer le bonus écologique par les CEE et non plus par les crédits budgétaires pour financer la voiture électrique donne une place plus importante au secteur des transports. Le Gouvernement prévoit de financer également la modernisation du réseau ferroviaire en partie via les CEE.

Pour s'assurer que les primes CEE soient les plus efficaces, il faut également tenir compte des éventuels effets d'aubaine, certains investissements étant déjà rentables sans subventions.

Pour garantir la robustesse du dispositif, il est essentiel de conserver une politique de lutte contre les fraudes, mais aussi d'évaluer l'efficacité du dispositif, comme cela est prévu à travers le programme PRODICEE.

A retenir :

Les CEE doivent prioritairement financer les investissements qui génèrent des économies d'énergie additionnelles et contribuent aux objectifs de décarbonation, tout en tenant compte des ressources des ménages.

Qui doit décider de l'utilisation des CEE ?

Parce que les CEE ne sont ni une taxe, ni une dépense publique, ils ne sont pas inscrits en loi de finances, vote du Parlement, or, les CEE sont devenus un instrument central de la politique de financement de la transition énergétique, alors qu'ils restent largement invisibles dans le débat budgétaire. Le Gouvernement assure leur pilotage en concertation avec les énergéticiens et les représentants des bénéficiaires.

Une piste serait de permettre au Parlement de voter certaines modalités du dispositif des CEE : niveau d'obligation, actions soutenues, etc. Un tel choix présenterait le mérite d'inclure la représentation nationale dans le fléchage de l'Etat des ressources pour qu'elle puisse en débattre, même si celles-ci ne transitent pas par les comptes budgétaires. Et de le rendre ainsi plus acceptable.

Mais si le vote s'inscrit dans les débats budgétaires annuels, le risque est que cela perturbe le marché des CEE, les acteurs du marché subissant des à-coups qui perturbent leur activité. En particulier, si le volume d'obligation venait à changer chaque année, le cours des certificats serait probablement plus volatil, et cela abaisserait la visibilité nécessaire des acteurs pour structurer des projets qui représentent souvent des investissements importants à leur échelle.

A retenir :

Le pilotage des CEE doit concilier légitimité démocratique, stabilité du dispositif et visibilité pour les acteurs.

Chiffres clés

7

Milliards d'€
de CEE

Un coût moyen de

150€

par ménage

Environ

1 million

d'opérations

ayant donné lieu à une délivrance de CEE

Données pour l'année 2025