



N° 1036

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2018.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

concernant les certificats d'économie d'énergie,

présentée par

M. Julien AUBERT,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les CEE naissent avec la loi du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique afin d'inciter les acteurs privés à réaliser des économies d'énergie.

Il est alors choisi d'instaurer un mécanisme de marché comparable à celui des quotas d'émission de gaz à effet de serre. L'obligation de réaliser des économies d'énergie est progressivement étendue à tous les fournisseurs d'énergie.

Le volume d'économies d'énergie à réaliser sur une période donnée est fixé par l'administration et contraint les « obligés » du dispositif – les fournisseurs d'énergie.

Ces obligés sont ainsi laissés libres dans leur choix des opérations d'économies d'énergie à réaliser mais contraints par l'objectif à atteindre. L'intérêt des CEE est de permettre la réalisation de travaux d'économies d'énergie dans tous les secteurs.

Les économies ainsi réalisées sont matérialisées par l'attribution d'un certificat d'économie d'énergie (C2E).

À la fin de la période fixée par l'administration, les obligés doivent donc être en possession du nombre de CEE correspondant à leur montant d'obligations à réaliser en matière d'économie d'énergie. Dans le cas contraire, ils peuvent recourir à un marché de gré à gré où des acteurs disposant d'un excès de CEE peuvent les revendre aux acteurs en déficit. Les fournisseurs d'énergie n'ayant pas atteint les objectifs fixés sont contraints de payer une pénalité.

À côté des fournisseurs d'énergie, sur lesquels repose l'obligation d'économies d'énergie, différents acteurs (« éligibles ») peuvent intervenir dans le dispositif en réalisant des travaux d'économies d'énergie (collectivités territoriales, bailleurs sociaux, sociétés d'économie mixte, ANAH) et revendre leurs CEE aux « obligés ».

Du point de vue des particuliers, ceux-ci bénéficient d'une « prime CEE », versées par les fournisseurs d'énergie, pour financer leurs travaux.

Les CEE sont ainsi devenus le principal outil d'incitation privée à réaliser des économies d'énergie en France et un élément essentiel

permettant le respect des obligations européennes en la matière. Selon les chiffres de la direction générale de l'énergie et du climat, les CEE auraient permis d'économiser 612 TWh entre 2006 et 2014 et auraient contribué à financer des travaux d'économies d'énergie à hauteur de 24 milliards d'euros. Les économies annuelles pour les consommateurs se seraient élevées à près de 2 milliards d'euros.

Un certain nombre d'autre pays européens ont d'ailleurs mis en œuvre des obligations similaires.

Les CEE reposent sur un circuit essentiellement extrabudgétaire puisque très peu d'argent public est dépensé directement.

Néanmoins, il apparaît aujourd'hui comme une quasi-taxe, puisque l'administration est libre de fixer un volume d'économie d'énergie en début de période, voire de l'augmenter en cours de période, ce qui correspond à une augmentation des coûts imposés aux obligés.

La nature juridique du CEE apparaît ainsi pour le moins trouble, ce qui crée des incertitudes pour les entreprises tant au plan comptable que fiscal.

Par ailleurs, les risques de voir se développer des comportements de spéculation sur le marché sont accrus depuis l'extension de la durée de validité d'un CEE de 3 à 10 ans.

La fraude documentaire constitue la véritable faille du dispositif, ainsi que l'a indiqué Tracfin en 2017. Ceci incite aujourd'hui à renforcer les contrôles de façon importante, au risque de réduire ce qui fait l'intérêt du dispositif, à savoir son coût budgétaire très limité. Dans tous les cas, il s'agit principalement de contrôles documentaires, consistant à vérifier la conformité des dossiers transmis, et non de contrôles sur place pour constater la réalité des travaux.

En dernier lieu, le dispositif échappe largement au contrôle parlementaire, alors même qu'il représente une part déterminante de la politique française en matière d'économies d'énergie et une charge conséquente pour les différents fournisseurs d'électricité en France.

Le Parlement, lui, n'intervient pas sur ce qui est le principal outil d'aide aux économies d'énergie, dont 50 % reposent sur le prix des carburants.

Ainsi, à aucun moment le Parlement n'est amené à se prononcer sur le volume des obligations d'économies d'énergie à réaliser.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution ;
- ③ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale ;
- ④ Vu les articles 46, 54, 57 et 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;
- ⑤ Vu les rapports annuels de performance et les notes d'analyse de l'exécution budgétaire pour 2017 ;
- ⑥ Vu les travaux de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques le 7 juin 2018 ;
- ⑦ Considérant en premier lieu que les certificats d'économie d'énergie représentent une charge conséquente pour les fournisseurs d'énergie ;
- ⑧ Considérant en deuxième lieu que le certificat d'économie d'énergie reste un objet insuffisamment déterminé au point de vue comptable et fiscal ;
- ⑨ Considérant en dernier lieu que tant les risques de fraude que de spéculation sur le prix des certificats d'économie d'énergie sont importants ;
- ⑩ 1. Souhaite que le Gouvernement prévoie des modalités d'association et d'information du Parlement pour la fixation des objectifs de volume du dispositif des CEE et à ses modalités de fonctionnement ;
- ⑪ 2. Invite le Gouvernement à produire un rapport sur la déclinaison géographique des CEE afin de mieux apprécier comment ils se déploient territorialement ;
- ⑫ 3. Plaide pour une clarification du statut comptable et fiscal du CEE afin de donner plus de prévisibilité aux obligés du dispositif ;

- ⑬ 4. Encourage le Gouvernement à renforcer les dispositifs de lutte contre la fraude au CEE et les comportements spéculatifs.

