

RAPPORT DE PRESENTATION AU CSE

Projet de décret prévoyant le report des obligations définies en application des articles R. 221-4 et R. 221-4-1 du code de l'énergie sur le délégant en cas de défaillance du délégué au sens de l'article L. 333-1 du code de l'énergie, fixant les conditions dans lesquelles les dispositifs mentionnés à l'article L. 221-8 du code de l'énergie sont considérés comme mis en place de façon incomplète et précisant les modalités du contrôle de la régularité des demandes de certificats d'économies d'énergie, et projet d'arrêté relatif aux dispositifs d'identification, d'évaluation et de gestion des risques mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 221-8 du code de l'énergie

Les présents projets de décret en Conseil d'Etat et d'arrêté concernent le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) prévu notamment aux articles L. 221-1 et suivants du code de l'énergie.

I. Délégations au titre de l'article L. 333-1 du code de l'énergie

L'article L. 333-1 du code de l'énergie prévoit qu'à partir du 1^{er} juillet 2023, les producteurs d'électricité concluant un contrat de vente directe d'électricité à des consommateurs finals ou à des gestionnaires de réseaux pour leurs pertes doivent être titulaires d'une autorisation délivrée par l'autorité administrative.

A défaut pour le producteur d'électricité d'en être lui-même titulaire, le contrat susmentionné peut désigner un producteur ou un fournisseur tiers, déjà titulaire d'une telle autorisation, afin qu'il assume, par délégation, à l'égard des consommateurs finals, les obligations incombant aux fournisseurs d'électricité en application du code de l'énergie, dont les obligations liées au dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE)¹.

Cette délégation est distincte de celle propre au dispositif des CEE prévue à l'article R. 221-5 du code de l'énergie.

Le projet de décret prévoit le report des obligations d'économies d'énergie sur le délégant en cas de défaillance du délégué au sens de l'article L. 333-1 du code de l'énergie (cf. I de l'article 1^{er}).

Ces dispositions s'appliquent aux contrats de délégation conclus à compter du lendemain de la publication du présent décret (cf. premier alinéa de l'article 2).

II. Fixation des conditions dans lesquelles les dispositifs mentionnés à l'article L. 221-8 du code de l'énergie sont considérés comme mis en place de façon incomplète

Depuis la loi « Climat et résilience »² et conformément au dernier alinéa de l'article L. 221-8 du code de l'énergie, les personnes qui acquièrent des certificats d'économies d'énergie (CEE) mettent en place des dispositifs d'identification, d'évaluation et de gestion des risques permettant

¹ Conformément à l'article L. 221-1 du code de l'énergie, les personnes qui vendent de l'électricité, du gaz, de la chaleur ou du froid aux consommateurs finals et dont les ventes annuelles sont supérieures à un seuil défini par décret en Conseil d'Etat sont soumises à des obligations d'économies d'énergie. Ainsi, la vente directe d'électricité par un producteur d'électricité à des consommateurs finals entre dans ce cadre.

² Cf. article 183 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

de détecter une obtention frauduleuse par la personne cédant les certificats, dans des conditions et selon des modalités précisées par décret en Conseil d'État. L'article R. 221-14-2 du code de l'énergie précise ces conditions et modalités.

Cette loi a, de plus, prévu des sanctions : (i) l'autorité administrative peut annuler les CEE acquis par les personnes qui n'auraient pas mis en place ou qui auraient mis en place de façon incomplète les dispositifs susmentionnés (cf. 5° de l'article L. 222-2 du code de l'énergie) et (ii) le fait d'acquérir des CEE lorsque les dispositifs susmentionnés ont permis de détecter une obtention frauduleuse de la personne cédant les certificats est puni des peines prévues aux articles 441-6 et 441-10 du code pénal (cf. article L. 222-8 du code de l'énergie).

L'article 28 de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques a prévu :

- a) Une sanction pécuniaire à l'encontre des personnes ayant acquis des CEE et n'ayant pas mis en place ou ayant mis en place de façon incomplète les dispositifs susmentionnés (cf. 6° de l'article L. 222-2 du code de l'énergie) ; et
- b) Qu'un décret précise les conditions dans lesquelles les dispositifs susmentionnés sont considérés comme mis en place de façon incomplète.

En application de ces dispositions, le projet de décret soumis au Conseil supérieur de l'énergie (CSE) fixe ces conditions, tout en modifiant la rédaction de l'article R. 221-14-2 du code de l'énergie (cf. II de l'article 1^{er} du projet de décret).

Ces modifications se justifient pour plusieurs raisons :

- a) De manière générale, les dispositions en vigueur méritent d'être précisées en termes d'exigences de contenu des vérifications à effectuer par l'acquéreur ;
- b) Par ailleurs, dans le cas des contrats de cession à terme, les caractéristiques des CEE effectivement transférés ne sont pas connues à la date de la conclusion du contrat. Or le 2° du I de l'article R. 221-14-2 suggère que l'analyse de ces caractéristiques doit être mentionnée dans le contrat de cession, ce qui peut être contradictoire ;
- c) De plus, dans la rédaction en vigueur de l'article R. 221-14-2, les données ou notations financières ou d'autres indices permettant d'évaluer le risque de défaillance de la personne cédante sont mentionnées dans le contrat de cession. Cependant, dans une logique de gestion des risques, il n'apparaît pas pertinent, pour l'acquéreur, de partager ces informations avec la personne cédante ;
- d) Enfin, il est préféré la notion de contrôle au sens des articles L. 233-3 et L. 233-4 du code de commerce à celle de lien capitalistique. La notion initiale de liens capitalistiques directs ou indirects renvoie à une réalité principalement économique, insuffisamment précise juridiquement. À l'inverse, la notion de contrôle retenue aux articles L. 233-3 et L. 233-4 du code de commerce repose sur la capacité réelle d'exercer une influence dominante sur la société, que celle-ci soit juridique ou de fait. Le recours au critère du contrôle présente, de plus, l'avantage de s'appuyer sur une notion juridique précisément définie en droit des sociétés. Cette clarification contribue à renforcer la sécurité juridique du dispositif en assurant une délimitation plus certaine du champ des liens à identifier entre sociétés.

Ainsi, dans la nouvelle rédaction proposée de l'article R. 221-14-2 :

- a) Les données ou notations financières ou d'autres indices permettant d'évaluer le risque de défaillance de la personne cédante ainsi que l'évaluation des procédures d'identification, d'évaluation et de gestion des risques mises en place par la personne cédante et, s'il existe,

du système de management de la qualité de cette personne couvrant son activité relative aux certificats d'économies d'énergie sont renvoyées dans le document mentionné au 1^o du I. Ce document, daté et signé à la date de la conclusion du contrat de cession des certificats, n'a pas à être partagé avec la personne cédante ;

- b) Il est prévu qu'un arrêté du ministre chargé de l'énergie fixe la liste minimale des données, notations financières et autres indices à utiliser. Il s'agit du projet d'arrêté également soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'énergie (CSE) ;
- c) Le risque de défaillance n'a pas à être évalué pour ce qui concerne l'agence nationale de l'habitat, les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ;
- d) Le 2^o du I prévoit qu'un formulaire, dûment renseigné, daté et signé, est joint au contrat de cession au plus tard à la date de l'ordre de transfert des certificats. Cette disposition permet de prendre en compte les contrats de cession à terme ;
- e) La notion de lien capitalistique est remplacée par celle de contrôle au sens des articles L. 233-3 et L. 233-4 du code de commerce ;
- f) Il est prévu qu'un arrêté du ministre chargé de l'énergie fixe le modèle de formulaire à utiliser. Il s'agit du même projet d'arrêté soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'énergie (CSE) ;
- g) Les procédures d'identification, d'évaluation et de gestion des risques mises en place par le premier détenteur n'ont pas à être recueillies s'agissant de l'agence nationale de l'habitat, des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics ; en effet, ces personnes morales de droit public ne font que vendre des CEE alors que les procédures susmentionnées s'appliquent aux acheteurs de CEE ;
- h) Le III précise les conditions dans lesquelles les dispositifs susmentionnés sont considérés comme mis en place de façon incomplète.

Ces textes tiennent compte d'échanges préalables avec des obligés.

Ces dispositions sont applicables aux certificats délivrés à compter du 1^{er} juillet 2026 et intégrés dans des contrats de cession de certificats d'économies d'énergie conclus à compter de cette date.

L'article R. 221-29 est mis en cohérence avec la nouvelle rédaction de l'article R. 221-14-2 (cf. III de l'article 1^{er} du projet de décret).

III. Modalités du contrôle de la régularité des demandes de certificats d'économies d'énergie

L'article 28 de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques a notamment prévu que :

- a) La demande de CEE vaut attestation, par le demandeur, de la conformité des opérations faisant l'objet de cette demande aux obligations déclaratives mentionnées au premier alinéa de l'article L. 222-2 du code de l'énergie (cf. article L. 221-9-1 du code de l'énergie) ;
- b) Les manquements à des obligations déclaratives peuvent être constatés et sanctionnés à compter du dépôt de la demande de CEE (cf. article L. 222-2 du code de l'énergie).

Les dispositions des IV à XI de l'article 1^{er} du projet de décret visent essentiellement à adapter les dispositions réglementaires du code de l'énergie à la possibilité, ouverte par la loi, de constater et sanctionner les manquements à compter du dépôt de la demande de CEE.

Ces nouvelles dispositions seront applicables aux demandes de certificats déposées sur le registre national des CEE à compter de la promulgation de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques.