L’Autorité de la concurrence rend publics deux avis dans le secteur de l’électricité

Publié le 09 février 2026

L'essentiel

En fin d’année 2025, le Gouvernement a saisi l’Autorité de deux demandes d’avis dans le secteur de l’électricité. Ces saisines interviennent dans le contexte de la fin du dispositif de l’Accès Régulé à l’Électricité Nucléaire Historique (« ARENH »).

L’Autorité a, d’abord, été saisie le 26 septembre 2025 d’une demande d’avis concernant le projet de décret relatif au nouveau mécanisme de capacité qui permet de garantir la sécurité de l’approvisionnement en électricité lors des pointes de consommation en hiver.

En parallèle, elle a été saisie le 27 novembre 2025 d’une demande d’avis relatif au projet de décret précisant les conditions d’application du versement nucléaire universel (« VNU »), lequel se substitue à l’ARENH.

Pour ces deux procédures, l’Autorité n’a disposé que d’un temps extrêmement réduit pour instruire les demandes d’avis et n’a pu apprécier en détail toutes les implications des modifications envisagées.

Si le mécanisme de capacité semble remplir sa fonction première, l’Autorité souligne que ce dernier a fait l’objet d’un changement structurel susceptible, entre autres, d’avoir un impact sur les coûts qui seront supportés par le consommateur final, qui ne sera, en outre, pas forcément incité à réduire sa consommation en période de pointe eu égard à la libre répercussion des fournisseurs de leurs coûts. L’Autorité alerte en outre sur la nécessaire surveillance de RTE, filiale d’EDF, occupant désormais un rôle central dans le mécanisme, à travers notamment le dimensionnement de la demande, et ainsi la mission essentielle de contrôle de la Commission de régulation de l’électricité (« CRE »)

Concernant le VNU, l'Autorité souligne que le dispositif, bien que moins protecteur que l'ARENH pour les consommateurs finals, permet de remplir l'objectif qui consiste à garantir une protection en cas de hausse très importante des prix sur les marchés de gros de l'électricité. Toutefois, ses modalités de mise en œuvre, notamment à travers une période d'application située entre avril et octobre, ne permettent pas aux consommateurs et en particulier les consommateurs résidentiels de bénéficier d'une protection homogène. L'Autorité formule plusieurs recommandations à destination du Gouvernement, consistant notamment à clarifier les objectifs du dispositif VNU, qu'il s'agisse d'inciter à la sobriété, de favoriser la consommation d'électricité des entreprises ou encore de reverser les revenus des centrales nucléaires historiques et à dresser un bilan au terme de trois ans de mise en œuvre du dispositif. Outre ces préoccupations majeures, l'Autorité a soulevé différents points d'attention en vue d'améliorer tant le mécanisme de capacité que le VNU.

L'avis n° 25-A-14 du 12 décembre 2025 relatif au mécanisme de capacité

- **L'objectif d'un mécanisme de capacité**

Un mécanisme de capacité a pour objectif d'assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité au niveau national, garantissant que la demande d'électricité puisse être satisfaite à tout moment, en particulier lors des pointes de consommation en hiver.

Le mécanisme vise à rémunérer, notamment, les installations de production - par exemple, les centrales nucléaires - pour leur disponibilité, en ce compris les installations essentielles pour répondre aux pointes de consommation et qui ne couvrent pas leurs coûts sur les marchés de gros de l'électricité.

- **Le mécanisme de capacité existant**

Le mécanisme de capacité, entré en vigueur en 2017, a été instauré en France par la loi NOME du 7 décembre 2010. Il s'agissait d'un mécanisme décentralisé : les fournisseurs d'électricité devaient se couvrir et anticiper pour répondre à la demande de leurs clients, en achetant des garanties de capacités à s'approvisionner auprès des exploitants. Ces achats avaient lieu à l'occasion d'une série d'enchères démarrant quatre ans avant l'année de livraison. Lors de chaque enchère, les offres formulées par les exploitants étaient sélectionnées, par ordre croissant de prix, jusqu'à ce que la demande soit couverte. Toutes les capacités participaient au mécanisme et étaient rémunérées au prix de clôture de l'enchère. La rémunération de la capacité complétait ainsi le revenu du marché de gros des exploitants et assurait la pérennité de la viabilité de leurs installations.

Ce mécanisme de capacité avait été autorisé par la Commission européenne saisie sous l'angle des aides d'État, pour une durée de dix ans.

- **Le nouveau mécanisme de capacité soumis à examen**

Réseau de Transport de l'électricité (« RTE ») a été chargée, à partir de 2022, de mener une consultation, aboutissant au constat d'une lisibilité imparfaite de la formation du prix dans le cadre du mécanisme existant et conduisant à remettre en cause son caractère décentralisé.

Dans ce contexte, en application de l'article 19 de la loi de finances pour 2025, le Gouvernement a préparé un projet de décret relatif au nouveau mécanisme de capacité, objet de l'avis rendu par l'Autorité.

Le mécanisme de capacité sera désormais centralisé autour de RTE, qui anticipera la consommation de pointe nationale et organisera sa couverture en acquérant directement des garanties de capacité auprès des exploitants, à l'occasion de deux enchères. Ces acquisitions seront financées par une taxe affectée à RTE et facturée aux fournisseurs, en fonction de la consommation de pointe de leurs portefeuilles de clients.

Le mécanisme a ainsi fait l'objet d'un changement structurel qui a, entre autres, un impact potentiel sur les coûts qui seront supportés par le consommateur final. L'Autorité n'a disposé que d'un temps extrêmement réduit pour instruire la demande d'avis et n'a pu apprécier toutes les implications d'une telle modification, d'autant que de nombreux paramètres du mécanisme sont renvoyés aux futures « *règles du mécanisme de capacité* » qui seront adoptées par arrêté.

- **Les points d'attention relevés dans l'Avis**

L'Autorité a appelé l'attention du Gouvernement, au regard des règles de concurrence, sur plusieurs éléments constitutifs du mécanisme tels que :

- (i) la nécessaire surveillance de RTE, filiale d'EDF, occupant désormais un rôle central dans le mécanisme, à travers, notamment, l'estimation de la demande nationale, et ainsi la mission essentielle de contrôle de la Commission de régulation de l'électricité ;

- (ii) l'équilibre à rechercher entre transparence et risque concurrentiel d'exploitation d'un pouvoir de marché, compte tenu de la présence d'un opérateur détenant une position significative. L'Autorité restera attentive aux risques de non-respect du droit de la concurrence ;

- (iii) la nécessaire justification à l'instauration de prix plafonds, qui implique la surveillance du marché et des transactions par la CRE, ainsi que les risques associés à la mise en place d'un prix plafond intermédiaire, bien que leur introduction soit de nature à limiter le coût pour le consommateur, et

- (iv) l'importance des contrats pluriannuels et les conséquences à évaluer de l'élargissement de leur champ d'application.

- **Les autres points d'attention relevés par l'Autorité**

Par ailleurs, l'Autorité a regretté l'absence d'analyse des conséquences spécifiques de la fin de l'ARENH pour le mécanisme de capacité, ainsi que l'absence d'évaluation étayée et précise relative au surcoût du mécanisme à la charge du consommateur, notamment compte tenu du changement d'affectation des règles de la TVA inhérente à la centralisation du mécanisme. Le seul chiffre disponible fait état d'une estimation du coût du nouveau mécanisme à au moins deux milliards d'euros par an.

L'Autorité n'est, en outre, pas certaine que les consommateurs finals seront incités à réduire leur consommation en période de pointe, eu égard à la libre répercussion des fournisseurs de leurs coûts. L'Autorité encourage des analyses ultérieures sur la base de la communication régulière par les principaux fournisseurs à la CRE de leur méthodologie de répercussion aux consommateurs finals du prix de la capacité

Enfin, l'Autorité s'est intéressée aux flexibilités décarbonées - installations d'effacement et de stockage - et a rejoint les réserves de la CRE sur l'opportunité de fusionner les dispositifs de soutien en vigueur.

À noter que la Commission européenne a, depuis, autorisé le nouveau mécanisme de capacité français en application des règles en matière d'aides d'État.

L'avis n° 25-A-16 du 23 décembre 2025 relatif aux conditions d'application du versement nucléaire universel

Avec la fin de l'ARENH, les pouvoirs publics français ont souhaité mettre en place un nouveau mécanisme à partir du 1er janvier 2026 destiné d'une part à protéger le consommateur d'une instabilité excessive des prix de l'électricité et

d'autre part à préserver les moyens d'EDF de financer ses futurs investissements.

Le VNU consiste en une minoration du prix de l'électricité conclu entre le fournisseur d'électricité et le consommateur final, apparaissant sur sa facture de manière distincte par rapport au prix auquel elle s'applique

Les contours de ce mécanisme ont été définis par l'accord entre l'État et EDF de novembre 2023.

Le VNU prévoit, entre autres, la mise en place d'un versement aux consommateurs finals des bénéfices d'EDF tirés de l'exploitation des centrales nucléaires historiques. Ce volet de l'accord entre l'État et EDF a été intégré au droit positif par l'article 17 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Selon la loi de finances pour 2025, le VNU poursuit les mêmes objectifs que l'ARENH en ce qu'il tend à assurer une limitation des revenus de l'exploitation des centrales nucléaires et faire en sorte que les consommateurs finals bénéficient des spécificités de la production d'électricité d'origine nucléaire, caractérisée par une électricité disponible à tout moment, à un coût stable et prévisible.

Le dispositif se structure autour de deux mécanismes :

- une taxe assise sur les recettes issues de la valorisation par EDF de l'intégralité de l'électricité nucléaire sur les marchés de gros. Cet outil fiscal captera les revenus engendrés au-dessus de certains seuils fixés par arrêtés ;
- une redistribution intégrale de ladite taxe, directement auprès des consommateurs finals d'électricité en fonction de leur volume de consommation.

Dans ce cadre, les fournisseurs d'électricité seront chargés d'appliquer la minoration du prix de l'électricité directement sur les factures de leurs clients, pour laquelle ils bénéficieront d'une compensation complète.

Comme évoqué précédemment, l'Autorité n'a disposé que d'un temps extrêmement réduit pour instruire la demande d'avis et a été contrainte de se limiter à identifier quelques points d'attention et recommandations relatifs aux effets potentiels du VNU sur le jeu concurrentiel et sur le bien-être des consommateurs

- **Les points d'attention relevés par l'Autorité relatifs aux consommateurs finals**

Sur la base des seuils de taxation des revenus d'EDF retenus par le Gouvernement, le VNU apparaît à même de remplir l'objectif qui consiste à garantir une protection en cas de hausse très importante des prix sur les marchés de gros. Cependant, en l'absence de telles fluctuations du marché, la majeure partie du temps, la rente nucléaire ne sera pas versée aux consommateurs finals.

Le VNU apparaît donc, de ce point de vue, moins protecteur que l'ARENH pour le consommateur final.

L'Autorité a, par ailleurs, relevé que les modalités d'application du dispositif ne permettent pas une protection homogène des consommateurs, spécifiquement entre consommateurs résidentiels et professionnels. En effet, le choix de retenir une période d'application par défaut d'avril à octobre implique que les consommations hivernales d'électricité, de novembre à mars, n'ouvriront pas droit à VNU. La non prise en compte de ces consommations, au premier rang desquelles le chauffage, qui sont par principe peu décalables entre les saisons, est de nature à entraîner de potentiels effets différenciés entre les consommateurs résidentiels qui seraient défavorisés par rapport aux consommateurs professionnels dont la consommation annuelle est plus stable.

Enfin, l'Autorité s'est interrogée sur l'incidence d'un VNU uniforme sur la possibilité de couverture des coûts complets du nucléaire dans certains contrats de fourniture.

- **Les points d'attention relevés par l'Autorité relatifs aux fournisseurs d'électricité**

L'Autorité a relevé, d'une part, que l'application d'une minoration individualisée du prix de l'électricité à chaque client pourrait engendrer des coûts supplémentaires pour les fournisseurs d'électricité. D'autre part, si le dispositif induit des besoins en fonds de roulement pouvant être significatifs pour les fournisseurs d'électricité qui avanceront la minoration, l'Autorité a constaté que ces derniers sont habitués à lisser les flux de trésorerie et que les dispositions mise en place dans le projet de décret réduisent sensiblement ces coûts de portage.

- **Les recommandations formulées par l'Autorité sur les modalités d'application du VNU**

À l'issue de l'analyse concurrentielle, l'Autorité a émis plusieurs recommandations à destination du Gouvernement. L'Autorité a ainsi préconisé :

- de procéder à un bilan global dans trois ans du dispositif pour évaluer le niveau de versement du VNU, ses effets entre les différentes catégories de consommateurs et, au sein d'une même catégorie de consommateurs, entre les profils de consommation, et enfin l'incidence du dispositif sur les fournisseurs d'électricité et notamment leur trésorerie ;
- de réaliser un audit des coûts de mise en place du dispositif pour les fournisseurs ;
- à EDF de réfléchir à l'incidence d'éventuelles minorations sur la couverture des coûts du nucléaire historique en cas de VNU significatif au regard des coûts de fourniture d'électricité, en €/MWh, contenus dans chaque contrat.

AVIS 25-A-14 DU 12 DÉCEMBRE 2025

concernant un projet de décret relatif au mécanisme de capacité dans le secteur de l'électricité

Lire le texte intégral

AVIS 25-A-16 DU 23 DÉCEMBRE 2025

relatif aux conditions d'application du versement nucléaire universel

Lire le texte intégral

Contact(s)

Maxence Lepinoy
Chargé de communication,
responsable des relations avec les médias
06 21 91 77 11
Contacter par mail