

## DÉLIBÉRATION N°2024-139

# Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 11 juillet 2024 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2025 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024

**Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER, Ivan FAUCHEUX, Valérie PLAGNOL et Lova RINEL, commissaires.**

En application de l'article L. 121-9 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) est chargée de l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie à compenser pour l'année suivante. La présente délibération évalue ainsi les charges à compenser en 2025.

En outre, la CRE procède, par le biais de la présente délibération, à la réévaluation des charges à compenser par le budget de l'Etat en 2024, en application de la dérogation prévue par le VI de l'article 225 de la loi de finances pour 2024<sup>1</sup>, qui permet à la CRE d'ajuster les montants des charges à compenser en 2024 en cours d'année.

Le corps de la délibération comprend ainsi :

- l'évaluation des charges constatées au titre de 2023 ;
- la mise à jour de l'évaluation des charges prévisionnelles au titre de 2024 ;
- l'évaluation des charges prévisionnelles au titre de 2025.
- le bilan des charges pour 2024 et 2025 à compenser aux opérateurs.

Le cadre juridique en vigueur est rappelé s'agissant de la définition des charges de service public de l'énergie (articles R. 121-25 et suivants du code de l'énergie) ainsi que des modalités de l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie réalisée par la CRE (articles R. 121-30 et suivants du code de l'énergie). Le cadre spécifique au présent exercice de calcul des charges, qui conduit à évaluer à la fois les charges pour 2025 et à réévaluer les charges pour 2024, est également précisé, ainsi que les adaptations nécessaires des formules de calcul de ces charges.

La délibération comporte huit annexes qui :

- précisent le détail des charges retenues au titre des différentes années ;
- détaillent la méthodologie d'évaluation appliquée ;
- comportent des analyses sur l'évolution des charges.

*A des fins de précisions, dans la suite de la délibération, les montants « au titre de l'année X » sont les charges dont le fait générateur est rattaché à l'année X, les montants « pour l'année Y » sont les charges dont la compensation effective aux opérateurs est effectuée l'année Y.*

---

<sup>1</sup> Article 225 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 : « VI. - Par dérogation aux articles L. 121-9 et L. 121-37 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie peut, tout au long de l'année 2024, délibérer pour ajuster les montants des charges de service public de l'énergie pour l'année 2024, pour tenir compte notamment de l'évolution des prix de marché. »

## Synthèse

### Evaluation budgétaire des charges pour 2024 et 2025, objet principal de la présente délibération

La CRE a procédé le 13 juillet 2023<sup>2</sup> à une première évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 (i.e. qui doivent être compensées en 2024), modifiée par une délibération du 21 septembre 2023<sup>3</sup>. Les charges pour 2024 s'élevaient à 647,3 M€ lors de la réévaluation de septembre 2023.

Par la présente délibération, la CRE réalise une **réévaluation des charges pour 2024**, effectuée en cours d'année en application de la loi de finances pour 2024, qui s'établissent à **4,2 Mds€**. **Cette réévaluation est fondée principalement sur le calcul des charges constatées au titre de 2023 et la mise à jour des charges prévisionnelles au titre de 2024.**

Les deux principaux effets qui conduisent à cette augmentation de 3,5 Mds€ des charges pour 2024 sont deux évolutions opposées :

- la hausse des charges liées au soutien aux énergies renouvelables en métropole continentale, du fait de la baisse des prix de gros de l'énergie, soit + 5,9 Mds€ ;
- la baisse des charges liées aux boucliers tarifaires et aux amortisseurs au titre de 2023 (- 3,4 Mds€), également due à la baisse des prix de gros.

**La CRE procède également, par la présente délibération, à l'évaluation annuelle des charges pour l'année 2025, qui s'élèvent à 8,9 Mds€.** Elles sont principalement fondées sur les charges prévisionnelles au titre de 2025, à hauteur de 9,5 Mds€, diminuées du complément de prix ARENH recouvré en 2024 par EDF, à hauteur de - 0,6 Mds€, qui revient ainsi au budget de l'État.

---

<sup>2</sup> Délibération de la CRE n°2023-200 du 13 juillet 2023 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023, telle que modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

<sup>3</sup> Délibération de la CRE n°2023-293 du 21 septembre 2023 portant modification de la délibération n°2023-200 du 13 juillet 2023 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023.

Tableau récapitulatif des charges par action au titre des années 2022 à 2025

en M€		Charges constatées au titre de 2022	Charges constatées au titre de 2023	Charges prévisionnelles mises à jour au titre de 2024	Charges prévisionnelles au titre de 2025
<b>1. Soutien ENR électrique en métropole</b>	1. Eolien terrestre	-2 317,0	-3 422,6	-250,8	233,7
	2. Eolien en mer	-15,2	-36,4	241,5	595,9
	3. Photovoltaïque	1 104,3	-156,1	2 187,0	2 853,4
	4. Bio-énergies	-118,8	0,8	385,6	570,6
	5. Autres énergies	-507,8	-380,5	-38,7	81,4
	<b>TOTAL</b>	<b>-1 854,5</b>	<b>-3 994,9</b>	<b>2 524,6</b>	<b>4 335,0</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>78,7</b>	<b>787,6</b>	<b>1 061,8</b>	<b>1 182,4</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	547,9	846,4	1 164,0	1 433,4
	2. Mécanismes de solidarité	1 938,2	1 582,8	1 261,8	1 567,2
	<b>TOTAL</b>	<b>2 486,0</b>	<b>2 429,2</b>	<b>2 425,8</b>	<b>3 000,6</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>659,9</b>	<b>-252,3</b>	<b>299,7</b>	<b>553,3</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>72,0</b>	<b>14,4</b>	<b>198,7</b>	<b>316,0</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	24,9	26,1	28,2	26,5
	2. Afficheur déporté	1,8	4,1	6,2	6,1
	3. Autres	7,7	7,3	7,0	7,2
	<b>TOTAL</b>	<b>34,4</b>	<b>37,5</b>	<b>41,4</b>	<b>39,7</b>
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais de gestion	<b>65,4</b>	<b>85,0</b>	<b>94,5</b>	<b>99,1</b>
<b>8. Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs</b>	1. Electricité	825,9	20 162,0	356,4	0,0
	2. Gaz	3 154,7	1 335,6	0,0	0,0
	<b>TOTAL</b>	<b>3 980,6</b>	<b>21 497,6</b>	<b>356,4</b>	<b>0,0</b>
<b>Total</b>		<b>5 522,6</b>	<b>20 604,1</b>	<b>7 002,9</b>	<b>9 526,0</b>

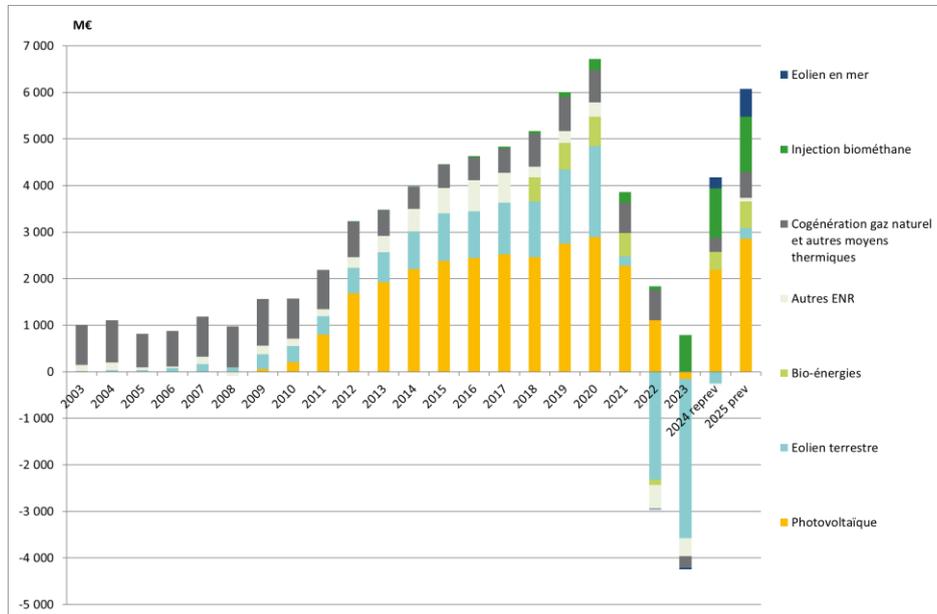
(1) Ces charges ont été établies lors de la délibération du 13 juillet 2023<sup>4</sup>. Elles ne comprennent pas les reliquats au titre de 2022 détaillés dans l'annexe 4 de la présente délibération.

<sup>4</sup> Délibération de la CRE n°2023-200 du 13 juillet 2023 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023, telle que modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

**Présentation des charges au titre d'une année : détail par actions**

**Charges liées au soutien aux énergies renouvelables électriques et gazières ainsi qu'à la cogénération au gaz naturel et aux autres moyens thermiques**

*Evolution des charges de service public au titre d'une année - Soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques*



Le graphique ci-dessus présente l'évolution des charges s'agissant du soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques depuis 2003. Les évolutions récentes sont détaillées ci-après.

**Energies renouvelables électriques**

Les énergies renouvelables électriques ont représenté une recette importante pour le budget de l'Etat pendant la crise des prix de gros de l'électricité au titre de 2022 (1,9 Mds€ de recettes) et encore plus s'agissant des charges au titre de 2023 (4,0 Mds€ de recettes), notamment car une partie du volume sous obligation d'achat (62 % en 2023) a été vendu à terme lorsque les prix à terme étaient particulièrement élevés.

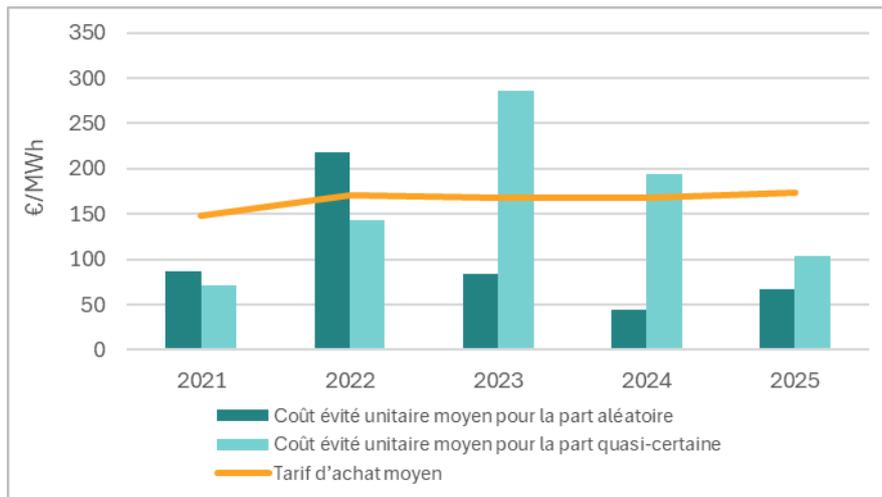
Il convient également de noter que la contribution des énergies renouvelables électriques au titre de 2023 est pour moitié due au déplafonnement<sup>5</sup> des contrats de complément de rémunération à compter de 2022, tel que prévu par la loi de finances pour 2024.

La filière de l'éolien terrestre est le principal contributeur à la recette de 4,0 Mds€ au titre de 2023 précitée, pour un montant de 3,4 Mds€.

Cette recette de 4,0 Mds€ au titre de 2023 est inférieure à la recette de 4,6 Mds€ prévue dans le cadre de la mise à jour de la prévision des charges, effectuée par la CRE en 2023. La différence de 0,6 Md€, intégrée aux charges pour 2024, s'explique essentiellement par la baisse des prix de gros de l'électricité. Ainsi, s'agissant des contrats d'achat au périmètre d'EDF, le coût évité « énergie » unitaire moyen passe de 235,9 €/MWh à 218,9 €/MWh, soit une baisse de – 16,9 €/MWh.

<sup>5</sup> Depuis la mise en place du dispositif de complément de rémunération en 2016 et la mise en service des premières installations en bénéficiant, les primes à l'énergie mensuelles ont longtemps été positives, aboutissant à des versements vers les producteurs renouvelables. La crise des prix de gros a conduit à une inversion du sens de ces versements. Or, dans le cas où les primes à l'énergie sont négatives, il était prévu, dans la plupart des contrats portant sur des installations déjà en service, un plafonnement des montants de primes reversés par les producteurs à EDF OA lorsque celles-ci excédaient les montants totaux perçus depuis l'entrée en vigueur du contrat. Ce plafonnement était prévu par l'article R. 314-49 du code de l'énergie pour les arrêtés tarifaires et a été supprimé pour les nouveaux contrats par décret en décembre 2021. Il était également prévu dans les cahiers des charges des premières périodes des appels d'offres dits « CRE4 », mais a été supprimé progressivement.

**Evolution du coût évité « énergie » unitaire moyen et du tarif d'achat moyen entre 2021 et 2025<sup>6</sup>**



Les énergies renouvelables électriques devraient de nouveau représenter des charges pour l'Etat à partir de 2024 :

- à hauteur de 2,5 Mds€ au titre de 2024. La mise à jour de la prévision est largement supérieure aux - 2,7 Mds€ prévus en juillet 2023 en raison de la baisse des prix de gros et est intégrée aux charges pour 2024. Cependant :
  - o ces montants demeurent inférieurs aux charges au titre de 2020 (précrise), qui s'élevaient à 5,8 Mds€ du fait de références de prix prévisionnels qui demeurent supérieures aux prix constatés en 2020 ;
  - o certaines filières d'énergies renouvelables électriques en métropole continentale représentent encore une recette nette pour le budget de l'Etat au titre de 2024. Ainsi, la filière éolienne terrestre contribue positivement au titre de 2024, à hauteur de 0,3 Md€ de recettes. La filière photovoltaïque représente quant à elle, une charge pour le budget de l'Etat de 2,2 Mds€ au titre de 2024. Ce montant n'a cependant pas retrouvé les niveaux d'avant-crise (le photovoltaïque représentait une charge de 2,9 Mds€ au titre de 2020), du fait de l'arrivée à échéance progressive des contrats historiques à prix très élevés et du développement d'installations au tarif moins élevé ;
- à hauteur de 4,3 Mds€ au titre de 2025. Cette prévision est intégrée aux charges pour 2025. En particulier, l'éolien à terre, qui représente près de la moitié des volumes prévisionnels soutenus au titre de 2025, ne représente que 5 % des charges prévisionnelles liées au soutien aux énergies renouvelables électriques au titre de 2025.

**Cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques**

S'agissant du soutien à la cogénération au gaz naturel et aux autres moyens thermiques, les charges constatées au titre de 2023 s'élèvent à - 0,3 Md€ (recettes) ; elles augmentent de + 0,6 Md€ au titre de 2024 (0,3 Md€), sous l'effet de la baisse des prix de gros de l'électricité. Cette baisse est cependant modérée par la diminution du coût d'achat unitaire en raison de la baisse des prix de gros du gaz prévisionnels (- 6,3 €/MWh). Elles augmentent encore de + 0,3 Md€ au titre de 2025 (0,6 Md€), sous l'effet combiné de la baisse des prix de gros de l'électricité et de la hausse des prix de gros prévisionnels du gaz.

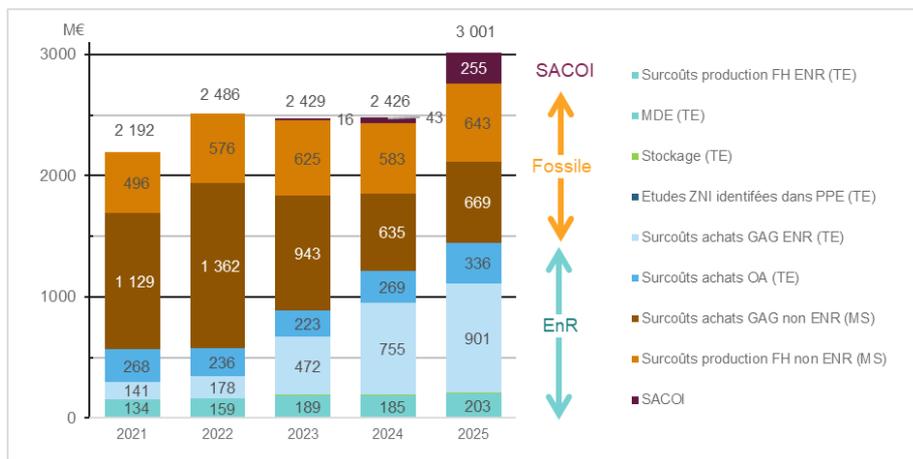
<sup>6</sup> La part quasi certaine correspond aux volumes vendus à terme par EDF. La part aléatoire correspond aux volumes restants, valorisés par les différents opérateurs sur les marchés de court terme.

**Injection de biométhane**

S’agissant du soutien au biométhane injecté, les charges constatées représentent une dépense de 0,8 Md€ au titre de 2023, légèrement supérieure aux 0,7 Md€ prévus dans le cadre de la première évaluation en 2023, en raison notamment de la modification de l’indexation des tarifs d’achat<sup>7</sup>, ayant pour conséquence un coût d’achat plus élevé. Au titre de 2024, les charges augmentent de + 0,3 Md€, pour s’établir à 1,1 Md€, en raison notamment de la hausse des volumes soutenus (+ 28 %) ; cette hausse se poursuit en 2025 (+ 17 % de volume soutenu par rapport aux prévisions au titre de 2024), entraînant une nouvelle hausse des charges au titre de 2025 de + 0,1 Md€.

**Charges liées au soutien en zones non interconnectées**

**Evolution des charges de service public au titre d’une année : charges liées au soutien en zones non interconnectées**



La relative stabilité des charges constatées au soutien en zones non interconnectées au titre de 2023 par rapport aux charges au titre de 2022 (- 72,8 M€, soit -2%) est due à la combinaison entre un facteur haussier et un facteur baissier. D’un côté, l’augmentation des TRV HT en 2023, qui s’explique par une hausse de la part production des tarifs de vente d’électricité, induit une baisse de charges (- 324 M€), la compensation étant la différence entre les coûts de production et d’achat et les recettes de commercialisation qui sont fondées sur le TRV HT. Toutefois, l’augmentation de ces recettes est en partie compensée par la hausse des coûts de production et d’achats (+ 206 M€), qui s’explique (i) par une augmentation des coûts de combustibles des centrales thermiques fossiles et, (ii) par les conversions de centrales thermiques de la Réunion à la bioénergie, qui nécessitent de nouveaux investissements et dont le coût est supérieur à celui des combustibles fossiles.

Au titre de 2024, les charges sont quasiment stables (- 3,4 M€ par rapport aux charges au titre de 2023), du fait notamment de l’augmentation des recettes de vente liée à la hausse des tarifs réglementés de vente (TRV) intervenue en août 2023 compensée principalement par l’augmentation des coûts d’achats, sous le même effet qu’en 2023.

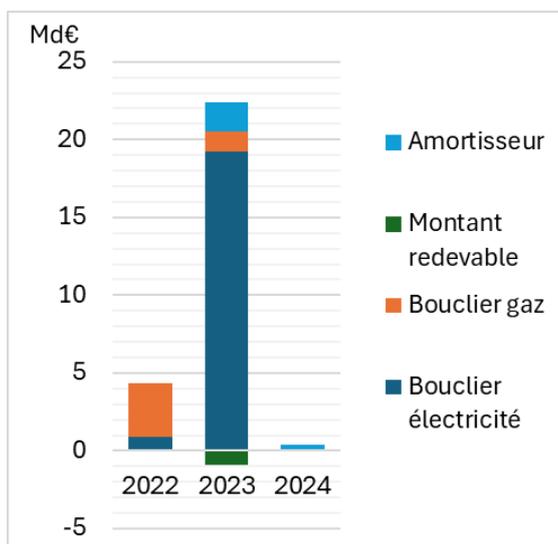
Les charges prévisionnelles associées au soutien en zones non interconnectées au titre de 2025 connaissent une forte hausse (+ 574,8 M€) par rapport aux charges au titre de 2024, principalement en raison de la baisse prévisionnelle des recettes tarifaires liée à la baisse des TRV HT anticipée par les opérateurs (induisant une hausse des charges de + 320,0 M€), et de la hausse des coûts exposés pour le projet de renouvellement et de renforcement de la liaison SACOI (+ 211,9 M€).

<sup>7</sup> Modification introduite par l’arrêté du 10 juin 2023 fixant les conditions d’achat du biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

**Charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs)**

Les charges au titre des années 2022 à 2024 relatives aux dispositifs de protection des consommateurs d'électricité et de gaz de peuvent se résumer comme suit (les charges au titre du bouclier gaz 2022 de novembre et décembre 2021 étant ici réintégrées en 2022) :

**Evolution des charges de service public au titre d'une année : charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs**



Soit, en distinguant les montants par types de bénéficiaires au sein des boucliers :

Dispositif	Charges
Bouclier électricité 2022	869 M€
Bouclier gaz 2021&2022	3 505 M€
<b>Total 2022</b>	<b>4 374 M€</b>
Bouclier électricité 2023	16 404 M€ résidentiels, 1 786 M€ professionnels, 1 023 M€ tarif de cession
Montant redevable 2022	- 851 M€ résidentiels, - 79 M€ professionnels
Amortisseurs 2023	1 873 M€ amortisseurs, 7 M€ frais de gestion
Bouclier gaz 2023	1 336 M€
<b>Total 2023</b>	<b>21 497 M€</b>
Amortisseurs 2024	355 M€ amortisseurs, 1 M€ frais de gestion
<b>Total 2024</b>	<b>356 M€</b>
<b>Total général</b>	<b>26 227 M€</b>

Ainsi le coût global pour les charges de service public de l'électricité des dispositifs de protection des consommateurs d'électricité et de gaz de 2021 à 2024 est estimé à jour à 26,3 Md€, dont 21,5 Md€ pour l'électricité et 4,8 Md€ pour le gaz.

En particulier, les charges constatées du bouclier électricité pour 2023 s'élèvent à 19,2 Md€. Sur ce montant, les TRVE représentent un total de 13,9 Md€, dont 12,9 Md€ pour les TRVE commercialisés par EDF et par les ELD (hors volumes approvisionnés aux tarifs de cession), et 1,0 Md€ pour le tarif de cession (qui couvre l'approvisionnement d'une partie des TRVE commercialisés par les ELD). Le coût unitaire moyen du bouclier pour les TRVE est égal, par construction, aux montants unitaires, soit 134,3 €/MWh. Les offres de marché ont généré des coûts du bouclier électricité allant d'un niveau nul (en cas de prix inférieur aux TRVE gelés notamment) à un niveau égal aux montants unitaires (en cas d'offres au même niveau ou plus chères que les TRVE théoriques). Elles représentent un coût total de 5,3 Md€, pour un coût unitaire moyen de 91,4 €/MWh.

Cela représente un écart de prévision d'un montant total de -3 375,5 M€ par rapport aux charges prévisionnelles évaluées en cours d'année 2023 (donc hors amortisseurs 2024), ce qui vient réduire sensiblement les charges pour 2024. Cet écart est dû notamment à la baisse des consommations déclarées et à des effets prix. La CRE note à cet égard que les fournisseurs ont mieux intégré dans leur déclaration les contraintes prévues par la loi, en excluant notamment d'eux-mêmes les clients qui génèrent beaucoup de restrictions de compensation, en particulier les clients titulaires de contrats à prix fixes signés avant la crise, à des prix bas et qui donc n'avaient pas ou peu besoin du bouclier. La CRE a en conséquence appliqué moins de retraitements liés aux contraintes lors de cet exercice (877 M€ contre 2 022 M€ précédemment).

Ce bilan pourra évoluer du fait de la réévaluation en novembre 2024 des charges réalisées au titre des amortisseurs 2023 et du calcul en juillet 2025 des charges constatées au titre des amortisseurs 2024 et potentiellement de certains cas de reliquats sur les boucliers 2023.

### Présentation des charges au titre d'une année : total par année

En application de la délibération de la CRE du 25 janvier 2024 portant décision sur la méthodologie d'évaluation des charges de service public de l'énergie en métropole continentale<sup>8</sup>, les prévisions de charges de service public de l'énergie en métropole continentale sont notamment établies sur la base des prix de gros à terme constatés lors de la deuxième quinzaine de mai 2024, afin de déterminer les coûts évités « énergie » prévisionnels des opérateurs (valorisation de l'énergie soutenue sur les marchés).

Les pertes de recettes pour les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel au titre des boucliers tarifaires et amortisseurs appliqués entre le 1<sup>er</sup> novembre 2021 et le 31 décembre 2024 constituent des charges de service public de l'énergie.

Par ailleurs, pour rappel, une partie des volumes sous obligation d'achat en métropole continentale est vendue à terme par EDF OA.

### Charges constatées au titre de 2023

Les charges hors boucliers tarifaires et amortisseurs constatées au titre de 2023 s'établissent à - **893,5 M€**. Cela représente une hausse de **655,0 M€** par rapport à la mise à jour de la prévision des charges au titre de 2023, présentée dans la délibération de juillet 2023<sup>9</sup> (- 1 548,5 M€). Cette augmentation s'explique essentiellement par la baisse des prix de gros de l'électricité.

S'agissant des charges constatées au titre de 2023 liées aux boucliers et amortisseurs, elles s'élèvent à **21 497,6 M€**, dont 20 162,0 M€ pour l'électricité et 1 335,6 M€ pour le gaz naturel, en baisse de 3 375,5 M€ par rapport aux charges prévisionnelles au titre de 2023 évaluées dans la délibération de juillet 2023.

---

<sup>8</sup> Délibération de la CRE n°2024-20 du 25 janvier 2024 portant décision sur la méthodologie d'évaluation des charges de service public de l'énergie en métropole continentale.

<sup>9</sup> Délibération de la CRE n°2023-200 du 13 juillet 2023 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023, telle que modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

**Charges prévisionnelles au titre de 2024 (mise à jour de la prévision)**

La mise à jour de la prévision des charges hors amortisseurs au titre de 2024 conduit à un niveau de charges de **6 646,5 M€**, au lieu du montant prévisionnel de 707,1 M€ évalué dans la délibération de la CRE du 13 juillet 2023<sup>10</sup>. Cette forte augmentation est principalement portée par la réévaluation à la hausse de 5 207,2 M€ des charges liées aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale. Elle s'explique essentiellement par la baisse des références de prix de marché considérées : pour l'obligation d'achat, le coût évité unitaire moyen passe de 191,0 €/MWh à 124,4 €/MWh. Cette hausse est également accentuée par une légère augmentation du volume soutenu prévisionnel (+4 %).

Le montant des charges prévisionnelles liées aux amortisseurs au titre de 2024 s'élève à **356,4 M€**.

**Charges prévisionnelles au titre de 2025 (première prévision)**

Le montant prévisionnel des charges de service public de l'énergie au titre de l'année 2025 ne comprend pas de dispositif de protection des consommateurs d'électricité ou de gaz. Il s'élève à **9 526,0 M€**, en hausse (+ 10 419,5 M€) par rapport au montant constaté des charges au titre de l'année 2023 hors boucliers et amortisseurs (- 893,5 M€). Cette évolution résulte de plusieurs effets :

- i. La hausse de **8 329,8 M€** des charges liées au soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale, qui s'établissent à 4 335,0 M€. Elle s'explique essentiellement par la baisse de la valorisation des volumes soutenus, du fait de la baisse des prix de gros de l'énergie depuis début 2023 – le coût évité « énergie » unitaire moyen diminue de 218,91 €/MWh en 2023 à 85,72 €/MWh en 2025.
- ii. La hausse de **805,6 M€**, des charges liées à la cogénération au gaz naturel en métropole continentale, qui s'établissent à 553,3 M€. Cette hausse s'explique également par la baisse des prix de gros de l'électricité.
- iii. L'augmentation de **394,8 M€** des charges liées à l'achat de biométhane injecté, qui s'établissent à 1 182,4 M€, principalement portée par les prévisions de mise en service d'un nombre croissant d'installations et de l'augmentation importante de la quantité de gaz injecté (+ 4,5 TWh, soit une multiplication par 1,5).
- iv. Les charges associées au soutien en ZNI (3 000,6 M€) connaissent une forte hausse de **571,4 M€** principalement en raison de la baisse prévisionnelle des recettes tarifaires liée à la baisse des TRV HT anticipée par les opérateurs (- 186,5 M€), de la hausse des coûts exposés pour le projet de renouvellement et de renforcement de la liaison SACOI (+ 239,6 M€) et, enfin, d'une augmentation des coûts d'achat liés aux conversions à la biomasse solide et aux bioliquides de centrales thermiques situées à la Réunion fonctionnant historiquement au fioul et au charbon et au développement des autres filières ENR (+ 167,2 M€). On observe ainsi une forte augmentation des charges de la sous-action Transition énergétique (+ 587,0 M€) et une baisse des charges de la sous-action Mécanismes de solidarité (- 15,6 M€).

Au titre de 2025, le soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale représente ainsi un montant total positif de charges de service public de l'énergie de 4,3 Mds€, dont 2,9 Mds€ pour le photovoltaïque (67 % de ce montant correspond à des charges engendrées par les contrats photovoltaïques historiques dits « S06/S10 »<sup>11</sup>) 0,3 Md€ pour l'éolien terrestre et 0,6 Md€ pour l'éolien en mer. Les autres postes de charges sont également positifs : les charges liées aux ZNI représentent 3,0 Mds€ (dont près de la moitié sont inclus dans la sous-action « Transition énergétique »), le soutien à l'injection de biométhane 1,2 Md€, le soutien à la cogénération au gaz naturel 0,6 Md€, les frais de gestion des contrats de soutien 0,1 Md€, le soutien aux flexibilités décarbonées 0,3 Md€ et les dispositifs sociaux 0,04 Md€.

---

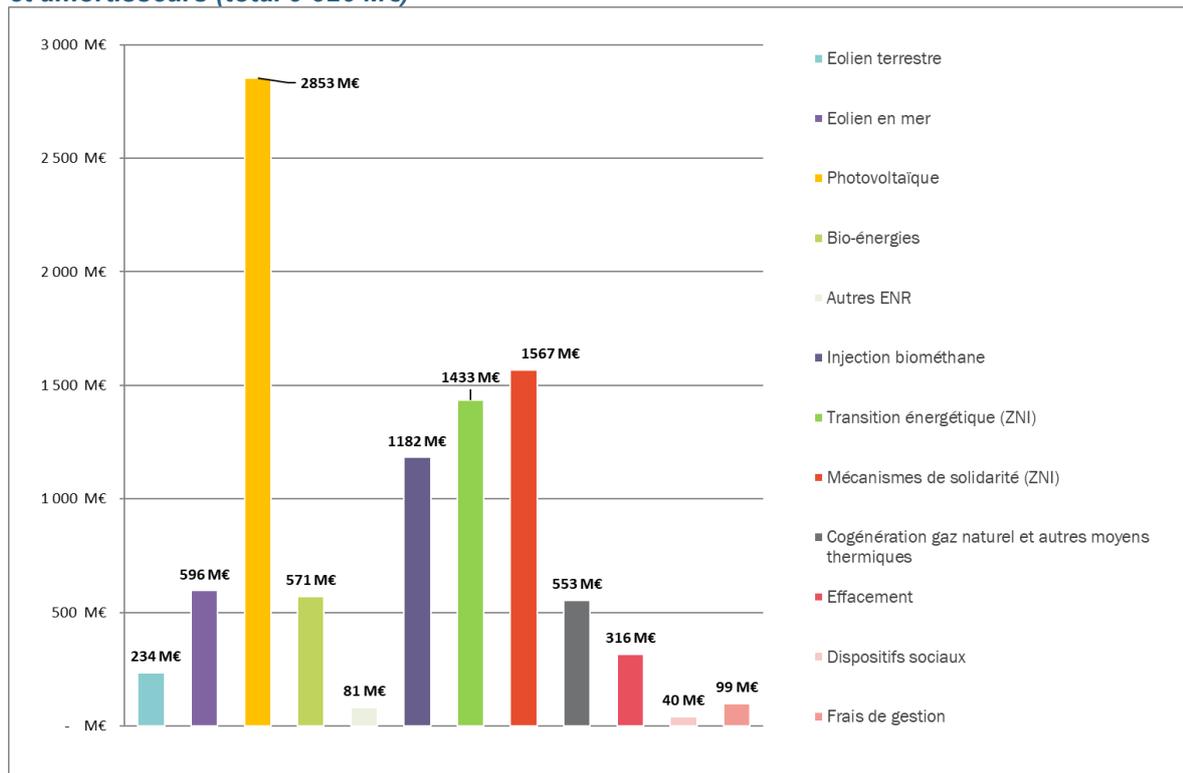
<sup>11</sup> Arrêté du 10 juillet 2006 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000 et arrêté du 12 janvier 2010 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000.

La production prévisionnelle des énergies renouvelables électriques soutenues en métropole continentale est de 74,7 TWh en 2025, contre 65,0 TWh prévus en 2024 et une production constatée de 60,2 TWh en 2023. Pour rappel, les énergies renouvelables électriques soutenues ont produit 60,6 TWh en 2022. Cette hausse des volumes prévisionnels soutenus est notamment due au contexte de fin de crise des prix de gros de l'énergie :

- les porteurs de projet renoncent désormais à bénéficier de la mesure d'urgence, introduite en 2022, leur permettant de reporter la date de prise d'effet de leur contrat de complément de rémunération (et donc leur comptabilisation dans les volumes soutenus) pour vendre au préalable leur production sur les marchés de gros de l'électricité pendant une période limitée (ou bien cette période est déjà arrivée à son terme) ;
- les résiliations anticipées de contrats de soutien ont connu un fort ralentissement en 2023, avec un volume cumulé de 0,6 GW de contrats résiliés contre 4,2 GW en 2022, sous l'effet conjugué de (i) la baisse progressive des prix de gros intervenue à partir de fin 2022 après une période marquée par des prix particulièrement élevés et (ii) la mise en place d'une mesure de taxation des rentes inframarginales par la loi de finances pour 2023, prolongée par la loi de finances pour 2024.

Les installations de cogénération au gaz naturel devraient produire 4,4 TWh en 2025, une production en baisse par rapport à celle prévue en 2024 (5,2 TWh) et celle constatée en 2023 (5,8 TWh), du fait de l'arrivée à échéance de contrats d'achat. Les prévisions d'injection de biométhane sur l'année 2025 s'élèvent à 13,5 TWh, contre 11,5 TWh prévus pour l'année 2024 et 9,0 TWh effectivement injectés au cours de l'année 2023.

**Charges de service public de l'énergie prévisionnelles au titre de 2025 hors boucliers tarifaires et amortisseurs (total 9 526 M€)**



Aucun montant de charges prévisionnelles au titre de 2025 n'est prévu s'agissant des charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, aucun dispositif n'étant prévu à ce stade.

## Présentation des charges pour 2024 et 2025

### Réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024

En prenant en compte les éléments précités, les écarts de recouvrement constatés en 2023 (notamment le recouvrement par EDF de montants au titre du complément de prix ARENH CP2 portant sur l'année 2022) ainsi que les autres composantes des charges – à savoir les régularisations sur les années antérieures à 2022 (reliquats)<sup>12</sup>, les frais financiers<sup>12</sup>, les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et de Powernext<sup>13</sup> – le montant total des charges de service public de l'énergie pour 2024 s'élève à **4 195,9 M€**. Elles sont ainsi supérieures de **3 548,6 M€** à la première évaluation effectuée en 2023, qui aboutissait à un niveau de **647,3 M€**.

La ventilation de ce montant par poste de charges (correspondant aux actions budgétaires du programme dédié) est présentée dans le Tableau 7 (page 28).

### Evaluation des charges pour 2024

		1ère évaluation en 2023	Réévaluation en juillet 2024
Charges hors boucliers tarifaires et amortisseur	Charges au titre de 2024	707,1	6 646,5
	Régularisation 2023	0	655,0
	Reliquats antérieurs à 2022	43,6	43,6
	Complément de prix ARENH	-22,1	-19,6
	Défaut de recouvrement 2023	0,0	-29,0
	Frais financiers 2022	-104,7	-104,6
	<b>TOTAL</b>	<b>623,9</b>	<b>7 191,8</b>
Charges boucliers tarifaires et amortisseur	Charges au titre de 2024	0	356,4
	Régularisation 2023	0	-3 375,5
	Reliquats antérieurs à 2022	-11,2	-11,2
	Défaut de recouvrement 2023	0	-0,7
	Frais financiers 2022	34,1	34,1
<b>TOTAL</b>	<b>23,0</b>	<b>-2 996,8</b>	
Frais de gestion Caisse des dépôts et consignations et Powernext	0,4	0,9	
<b>TOTAL des charges pour 2024</b>	<b>647,3</b>	<b>4 195,9</b>	

### Evaluation des charges de service public de l'énergie pour 2025

En prenant en compte les éléments ci-dessus ainsi que les autres composantes des charges – notamment les régularisations sur les années antérieures à 2023 (reliquats), les frais financiers, les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et de Powernext et le recouvrement supplémentaire prévu au cours de l'année 2024 au titre des compléments de prix ARENH CP1 et CP2<sup>14</sup> portant sur l'année 2023 – le montant total des charges de service public de l'énergie pour 2025 s'élève à **8 924,5 M€**.

La ventilation de ce montant par poste de charges (correspondant aux actions budgétaires du programme dédié) est présentée dans le Tableau 9 (page 31).

<sup>12</sup> Inchangé par rapport à la délibération n°2023-200 du 13 juillet 2023 modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

<sup>13</sup> Les montants correspondants sont détaillés dans l'annexe 6. L'entreprise Powernext est compensée des charges dues à l'enregistrement des installations de production sur le compte de l'État, l'émission des garanties d'origine et leur mise aux enchères.

<sup>14</sup> Conformément au décret n° 2024-556 du 18 juin 2024 modifiant la partie réglementaire du code de l'énergie relative aux compléments de prix de l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique et au compte « transition énergétique » géré par la Caisse des dépôts et consignations.

## Evaluation des charges pour 2025

		Evaluation en juillet 2024
Charges hors boucliers tarifaires et amortisseur (M€)	Charges au titre de 2025	9 526,0
	Reliquats antérieurs à 2023	-21,2
	Complément de prix ARENH	-555,6
	Frais financiers 2023	-74,2
	<b>TOTAL</b>	<b>8 875,1</b>
Charges boucliers tarifaires et amortisseur (M€)	Reliquats antérieurs à 2023	52,5
	Frais financiers 2023	-3,1
	<b>TOTAL</b>	<b>49,3</b>
Frais de gestion Caisse des dépôts et consignations et Powernext		0,1
<b>TOTAL des charges pour 2025</b>		<b>8 924,5</b>

## Recommandations de la CRE

La CRE émet plusieurs recommandations, détaillées en partie 7 de la présente délibération, s'agissant de :

- la problématique de la trésorerie des opérateurs, notamment dans un contexte de volatilité des prix de gros. La CRE entend mener une réflexion à ce sujet au second semestre 2024 avec les différentes parties prenantes. Dans ce cadre, elle pourra proposer des pistes d'évolution du cadre réglementaire, afin de répondre aux besoins de flexibilité de l'Etat et des opérateurs. Il convient de noter que la Cour des comptes a également émis récemment des recommandations en ce sens<sup>15</sup>.
- la sécurisation des finances de l'Etat :
  - o la CRE prévoit de lancer une consultation publique à l'automne 2024 s'agissant des modalités de vente à terme de l'énergie soutenue. Les deux chantiers suivants ont été identifiés : (i) vendre une partie des volumes sous obligation d'achat au périmètre d'EDF OA à un horizon d'au moins trois ans (au lieu de deux ans actuellement) ; (ii) mettre en place une couverture à terme des volumes soutenus via le régime du complément de rémunération.
  - o s'agissant des acheteurs de biométhane injecté, la CRE estime nécessaire d'encadrer davantage la possibilité pour les fournisseurs de gaz naturel de signer des contrats d'achat de biométhane. Par ailleurs, elle procédera dans les prochains mois à une évolution méthodologique portant sur les modalités de calcul du montant de la valorisation des garanties d'origine intégré dans le calcul des charges.

<sup>15</sup> Rapport de la Cour des comptes, *Analyse de l'exécution budgétaire 2023*, Avril 2024.

## SOMMAIRE

<b>Synthèse</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Cadre juridique</b> .....	<b>14</b>
1.1. Périmètre des charges de service public de l'énergie .....	14
1.2. Évaluation des charges de service public de l'énergie dans le cas général.....	15
<b>2. Cadre spécifique à l'exercice actuel</b> .....	<b>18</b>
2.1. Réévaluation des charges pour l'année en cours 2024.....	18
2.2. Adaptation des modalités de calcul des charges pour 2024 et 2025 .....	19
<b>3. Charges de service public de l'énergie hors charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) au titre de 2023, 2024 et 2025.....</b>	<b>19</b>
3.1. Charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2023 .....	19
3.2. Mise à jour de la prévision de charges de service public de l'énergie au titre de 2024 .....	21
3.3. Prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2025 .....	23
<b>4. Charges de service public de l'énergie liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs au titre de 2021, 2022, 2023 et 2024 .....</b>	<b>24</b>
4.1. Charges au titre de 2021 et 2022.....	25
4.2. Charges au titre de 2023.....	25
4.3. Charges au titre de 2024.....	26
4.4. Synthèse .....	27
<b>5. Réévaluation par la CRE du montant total des charges à compenser en 2024.....</b>	<b>27</b>
<b>6. Evaluation par la CRE du montant total des charges à compenser en 2025.....</b>	<b>29</b>
<b>7. Recommandations de la CRE .....</b>	<b>33</b>
7.1. Une nécessaire prise en compte des effets de trésorerie pour les opérateurs supportant des charges de service public (charges hors boucliers tarifaires et amortisseurs).....	33
7.2. Une nécessaire sécurisation des finances de l'Etat (charges hors boucliers tarifaires et amortisseurs).....	34

## 1. Cadre juridique

### 1.1. Périmètre des charges de service public de l'énergie

Les obligations de service public assignées aux entreprises du secteur de l'électricité et du gaz par le code de l'énergie les conduisent, dans le cadre de leurs missions, à supporter des charges compensées par l'État ou à reverser des montants à l'État :

- en électricité : les charges de service public, définies aux articles L. 121-7, L. 121-8 et L. 121-8-1 du code de l'énergie, regroupent :
  - les surcoûts résultant des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération ;
  - les surcoûts liés à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées (ZNI) ;
  - les surcoûts liés à certains dispositifs sociaux bénéficiant aux ménages en situation de précarité ;
  - les surcoûts liés au soutien à l'effacement ;
- en gaz, les charges de service public, définies à l'article L. 121-36 du code de l'énergie, regroupent les surcoûts liés à certains dispositifs sociaux bénéficiant aux clients en situation de précarité et les surcoûts résultant de l'obligation d'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel.

Ces différents surcoûts peuvent être positifs ou négatifs.

Les pertes de recettes supportées par les fournisseurs d'électricité ou de gaz du fait des mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) sont également compensées par l'État en tant que charges de service public en application de l'article 181 de la loi de finances pour 2022<sup>16</sup>, de l'article 181 de la loi de finances pour 2023<sup>17</sup>, et de l'article 2022 de la loi de finances pour 2024<sup>18</sup>.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, en application de la réforme de la fiscalité énergétique prévue par la loi de finances rectificative pour 2015 et le décret du 18 février 2016 relatif à la compensation des charges de service public de l'énergie, le financement du soutien aux énergies renouvelables était intégré au budget de l'État par l'intermédiaire du compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique ». Ce compte était financé, depuis le 1<sup>er</sup> février 2017, par une partie des recettes des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et le charbon (TICC) ainsi que par le produit de la mise aux enchères des garanties d'origine par l'État. Le reste des charges de service public de l'énergie, à savoir la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées, le soutien à la cogénération au gaz naturel et les dispositifs sociaux, était financé au travers du budget général.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, en application de l'article 89 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » a été supprimé et toutes les charges de service public de l'énergie sont inscrites au sein d'un programme budgétaire dédié du budget général de l'Etat.

Ce programme budgétaire, décomposé en actions et sous-actions, apporte une lisibilité des dépenses de l'État permettant de financer les différents objectifs de politique énergétique regroupés dans les charges de service public de l'énergie. Le Tableau 1 présente cette décomposition, utilisée également par la CRE pour ventiler les charges de service public de l'énergie et les exposer dans la présente délibération et ses annexes<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> LOI n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

<sup>17</sup> LOI n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

<sup>18</sup> LOI n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

<sup>19</sup> L'action « Soutien hydrogène » n'apparaît pas dans la décomposition ci-dessous, car aucune charge n'est encore associée à cette action.

**Tableau 1 : Nomenclature du programme budgétaire dédié aux charges de service public de l'énergie**

Actions	Sous-actions
<b>1. Soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale</b>	1. Éolien terrestre
	2. Éolien en mer
	3. Photovoltaïque
	4. Bio-énergies ( <i>dont biogaz et bois-énergie</i> )
	5. Autres énergies ( <i>dont petite hydraulique, incinération d'ordures ménagères et géothermie</i> )
<b>2. Soutien à l'injection de biométhane</b>	
<b>3. Soutien dans les zones non interconnectées</b>	1. Soutien à la transition énergétique dans les ZNI
	2. Mécanismes de solidarité avec les ZNI
<b>4. Soutien à la cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques</b>	
<b>5. Soutien aux effacements de consommation</b>	
<b>6. Dispositions sociales pour les consommateurs en situation de précarité énergétique</b>	1. Compensation des versements au fonds de solidarité logement
	2. Dispositif de mise à disposition des données de consommation d'énergie
	3. Autres dispositifs de lutte contre la précarité énergétique
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais financiers et de gestion des contrats (dont défauts de recouvrement)
	2. Frais d'intermédiation (frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et frais de Powernext pour la mise aux enchères des garanties d'origine)
	3. Complément de prix lié à l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) <sup>20</sup>
<b>8. Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs</b>	1. Mesures à destination des consommateurs d'électricité
	2. Mesures à destination des consommateurs de gaz

## 1.2. Évaluation des charges de service public de l'énergie dans le cas général

En application de l'article L. 121-9 du code de l'énergie, la CRE est chargée de l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie.

Les articles R. 121-25 et suivants du code de l'énergie précisent la définition des charges de service public de l'énergie. Les articles R. 121-30 et suivants du code de l'énergie définissent les modalités d'évaluation des charges de service public de l'énergie par la CRE.

<sup>20</sup> L'article L. 336-5 du code de l'énergie prévoit qu'une partie des compléments de prix ARENH recouverts par EDF soit déduite de la compensation devant être versée à EDF au titre des charges de service public de l'énergie.

Les montants du complément de prix ARENH sur l'année 2022 ont été définis dans les délibérations de la CRE du 30 juin 2023 et du 20 juillet 2023. Le montant recouvré à ce titre par EDF en 2023 est intégré au calcul des charges à compenser pour 2024. Dans sa délibération n°2024-125 du 26 juin 2024 portant décision sur le calcul du complément de prix ARENH sur l'année 2023, la CRE a notifié le montant devant être recouvré à ce titre par EDF en 2024, il est intégré au calcul des charges à compenser pour 2025.

Pour plus de précisions, voir l'annexe 5 de la présente délibération.

Le I de l'article R. 121-30 du code de l'énergie précise les dates avant lesquelles les opérateurs supportant des charges de service public doivent adresser leurs déclarations à la CRE, soit le 31 mars pour les charges constatées au titre de l'année écoulée et le 30 avril pour 1) la mise à jour des prévisions de charges au titre de l'année en cours et 2) les prévisions de charges au titre de l'année à venir.

Le II de l'article R. 121-31 du code de l'énergie prévoit que la CRE adresse une évaluation annuelle du montant des charges de service public de l'énergie au ministre chargé de l'énergie avant le 15 juillet de chaque année.

L'article R. 121-32 du code de l'énergie prévoit que la CRE notifie avant le 31 décembre à chaque opérateur ayant fait une déclaration le montant prévisionnel des charges imputables aux missions de service public de l'énergie qu'elle retient pour l'année suivante.

\*\*\*

En application de l'article R. 121-31 du code de l'énergie, lors de l'évaluation annuelle des charges réalisée par la CRE en année N, le montant des charges de service public de l'énergie à compenser aux opérateurs au cours de l'année suivante N+1 correspond :

- au montant prévisionnel des charges au titre de l'année N+1 (annexe 1) ;
- augmenté ou diminué de la mise à jour de la prévision de l'année N, correspondant à :
  - l'écart entre la mise à jour de la prévision de charges au titre de l'année N (annexe 2) et les charges prévisionnelles intégrées à l'évaluation des charges à compenser au cours de l'année N<sup>21</sup> ;
  - l'écart entre les charges à compenser pour l'année N notifiées aux opérateurs et la prévision de recouvrement au cours de l'année N (annexe 5)<sup>23</sup> ;
- augmenté ou diminué de la régularisation de l'année N-1, correspondant à :
  - l'écart entre les charges constatées au titre de l'année N-1 (annexe 3) et les charges prévisionnelles intégrées à l'évaluation des charges à compenser au cours de l'année N<sup>22</sup> ;
  - l'écart entre les charges à compenser pour l'année N-1 notifiées aux opérateurs et les compensations recouvrées au cours de l'année N-1 (annexe 5)<sup>23</sup> ;
- augmenté ou diminué des charges nouvellement constatées au titre des années antérieures. Les opérateurs peuvent ainsi déclarer des charges au titre des années antérieures qui ne pouvaient être prises en compte lors des déclarations de charges précédentes : il s'agit de reliquats (annexe 4) ;
- réduit d'une part, fixée à 75 %<sup>24</sup> par arrêté du ministre chargé de l'énergie, du montant des valorisations financières des garanties d'origine « biométhane » délivrées pour les contrats d'achat signés avant le 9 novembre 2020<sup>25</sup> ;
- réduit du montant de la valorisation financière des garanties de capacité, en application de l'article L. 121-24 du code de l'énergie<sup>26</sup> ;

---

<sup>21</sup> Dans le cas général, ce sont les charges prévues initialement au titre de l'année N, objet de l'annexe 1 de la délibération de la CRE de mi-juillet N-1 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour l'année N.

<sup>22</sup> Dans le cas général, ce sont les charges prévisionnelles mises à jour au titre de l'année N-1, objet de l'annexe 2 de la délibération de la CRE de mi-juillet N-1 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour l'année N.

<sup>23</sup> Pour EDF, le montant des compensations recouvrées comprend, le cas échéant, la part des montants versés à EDF au titre du complément de prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique selon les modalités prévues à l'article R. 336-37 donnant lieu à déduction des versements de la compensation annuelle des charges de service public de l'énergie.

<sup>24</sup> Cette part est fixée à 0 % lorsque le biométhane est utilisé en tant que carburant pour des véhicules.

<sup>25</sup> L'article L. 446-22 du code de l'énergie dispose que les producteurs de biométhane dont les installations bénéficient du régime de l'obligation d'achat sont tenus de les inscrire sur le registre national des garanties d'origine de biogaz au bénéfice de l'État. Les garanties d'origine émises après production et injection du biogaz depuis ces installations abondent le compte de l'État, qui en assurera la valorisation via un mécanisme d'enchère. Cette disposition ne s'applique toutefois qu'aux contrats conclus après le 9 novembre 2020. Dans le régime précédemment en vigueur, le biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel pouvait bénéficier d'une attestation de garantie d'origine à la demande de l'acheteur de biométhane et ce dernier pouvait ensuite la valoriser sur un marché ou dans une offre verte. Pour les contrats signés avant le 9 novembre 2020, la déduction de la valorisation financière des garanties d'origine est intégrée dans les montants des charges au titre des années respectives (annexes 1, 2 et 3).

<sup>26</sup> Cette valorisation est intégrée dans les montants des charges au titre des années concernées (annexes 1, 2 et 3).

- augmenté ou diminué des intérêts prévus aux articles L. 121-19-1 et L. 121-41 du code de l'énergie, calculés opérateur par opérateur, par application du taux de 1,72 % à la moyenne du déficit ou de l'excédent de compensation constaté l'année précédente (annexe 6) ;
- augmenté du montant prévisionnel des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations, au vu de la déclaration prévue au III de l'article R. 121-30 du code de l'énergie, ce montant comprenant l'écart constaté entre les frais prévisionnels et les frais effectivement constatés au titre de l'année N-1 (annexe 6) ;
- augmenté du montant prévisionnel des frais de gestion et d'inscription au registre national des garanties d'origine pour la mise aux enchères prévue à l'article L. 314-14-1 du code de l'énergie, arrêté dans les conditions précisées au IV de l'article R. 121-30 et corrigé, le cas échéant, de l'écart constaté entre le montant des frais prévisionnels et celui des frais supportés au titre de l'année N-1 par l'organisme mentionné à l'article L. 314-14 (annexe 6).

En application de l'article 181 de la loi de finances pour 2022, de l'article 181 de la loi de finances pour 2023 et de l'article 52 de la loi de finances pour 2024, les pertes de recettes supportées par les fournisseurs d'électricité ou de gaz du fait des mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) constituent également des charges de service public de l'énergie, ouvrant droit à compensation pour les opérateurs qui les supportent (annexe 8).

\*\*\*

Les sections suivantes présentent successivement le cadre spécifique de l'exercice actuel, avec notamment :

- des adaptations des modalités de calcul des charges à compenser pour une année donnée ;
- l'évaluation des charges constatées au titre de 2023, de la mise à jour des charges prévisionnelles au titre de 2024 et des charges prévisionnelles au titre de 2025, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs qui sont présentées dans une section dédiée ;
- les synthèses des montants des charges pour les années 2024 et 2025 ;
- un retour d'expérience sur les évolutions récentes des charges et des recommandations de la CRE pour l'avenir.

Les charges de service public de l'électricité sont supportées par Électricité de France (EDF), Électricité de Mayotte (EDM), Électricité et Eau de Wallis-et-Futuna (EEWF), les entreprises locales de distribution (ELD), les autres fournisseurs d'électricité, RTE et les organismes agréés<sup>27</sup>. Elles correspondent :

- aux surcoûts liés aux dispositifs de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération au gaz naturel relevant de contrats d'obligation d'achat ou de complément de rémunération conclus en application d'un arrêté tarifaire ou à l'issue d'un appel d'offres – y compris les coûts de gestion ;
- aux surcoûts de production et d'achat d'électricité dans les zones non interconnectées (ZNI), aux surcoûts liés aux projets de maîtrise de la demande de l'électricité ou de stockage dans ces territoires, ainsi qu'aux coûts d'études et de développement d'un projet d'approvisionnement d'intérêt public, mentionnés respectivement au e) et au f) du 2° de l'article L. 121-7 du code de l'énergie ;
- aux coûts résultant des appels d'offres incitant au développement des effacements de consommation/des flexibilités décarbonées ;
- aux coûts liés aux dispositifs sociaux (réductions sur les services de fourniture pour les bénéficiaires du chèque énergie, participation au dispositif en faveur des personnes en situation de précarité – fonds de solidarité pour le logement (FSL), mise à disposition des données de consommation, tarif de première nécessité) ; et
- aux pertes de recettes supportées par les fournisseurs d'électricité du fait des mesures exceptionnelles de protection des consommateurs.

---

<sup>27</sup> Mentionnés à l'article L. 314-6-1 du code de l'énergie.

Pour évaluer les surcoûts liés aux contrats d'achat en métropole continentale, la CRE calcule le coût évité par ces contrats, c'est-à-dire la valorisation qui peut être faite de la production soutenue. Elle s'appuie pour cela sur sa méthodologie relative à l'évaluation du coût évité définie dans sa délibération du 25 janvier 2024<sup>28</sup>. Celle-ci prévoit que les prévisions de charges au titre des années 2024 (mise à jour de la prévision) et 2025 sont notamment réalisées en utilisant des références de prix de gros à terme constatées lors de la deuxième quinzaine de mai 2024.

Les charges de service public en gaz sont supportées par les fournisseurs de gaz naturel. Elles correspondent :

- aux surcoûts liés aux dispositifs de soutien au biométhane injecté ;
- aux coûts liés aux dispositifs sociaux (réductions sur les services de fourniture pour les bénéficiaires du chèque énergie, mise à disposition des données de consommation, tarif spécial de solidarité) ; et
- aux pertes de recettes supportées par les fournisseurs de gaz naturel du fait des mesures exceptionnelles de protection des consommateurs.

Au total, 209 opérateurs présentent des charges (électricité et/ou gaz) à compenser en 2024 et 205 présentent des charges à compenser en 2025.

## 2. Cadre spécifique à l'exercice actuel

### 2.1. Réévaluation des charges pour l'année en cours 2024

Si, dans le cas général, l'évaluation annuelle des charges de service public de l'énergie par la CRE porte sur les charges à compenser pour l'année suivante, le VI de l'article 225 de la loi de finances pour 2024<sup>29</sup> prévoit un cadre dérogatoire pour l'évaluation des charges à compenser en 2024 : « *Par dérogation aux articles L. 121-9 et L. 121-37 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie peut, tout au long de l'année 2024, délibérer pour ajuster les montants des charges de service public de l'énergie pour l'année 2024, pour tenir compte notamment de l'évolution des prix de marché.* » Il ouvre ainsi la possibilité de procéder à une réévaluation des charges de service public de l'énergie à compenser aux opérateurs lors de l'année en cours, pour l'année 2024.

La loi de finances pour 2023<sup>30</sup> prévoyait déjà cette possibilité pour l'année 2023, que la CRE avait mise en œuvre lors de l'exercice annuel de calcul des charges en 2023 : les charges pour 2023 avaient ainsi été réévaluées dans la délibération du 13 juillet 2023<sup>31</sup>, concomitamment à l'évaluation des charges pour 2024. L'Etat a *in fine* compensé les opérateurs en 2023 sur cette base.

Au vu de la poursuite de la baisse, depuis un an, des prix de gros de l'énergie par rapport aux références de prix de marché retenues par la CRE dans sa délibération du 13 juillet 2023 (avec la deuxième quinzaine de mai 2023 retenue par la CRE comme période de cotation pour les prévisions de charges), les charges engendrées par les contrats de soutien à la production d'énergie augmentent en conséquence sur la fin de l'année 2023 et l'année 2024. Cette hausse des charges est susceptible d'avoir entraîné de nouvelles difficultés de trésorerie conséquentes pour un certain nombre d'opérateurs.

Dans ces circonstances, la CRE fait usage de la dérogation prévue par la loi de finances pour 2024 pour procéder, par la présente délibération et concomitamment à l'évaluation annuelle des charges pour l'année suivante (2025), à la réévaluation des charges pour l'année en cours (2024).

---

<sup>28</sup> Délibération de la CRE n°2024-20 du 25 janvier 2024 portant décision sur la méthodologie d'évaluation des charges de service public de l'énergie en métropole continentale.

<sup>29</sup> LOI n°2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

<sup>30</sup> LOI n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, article 181, XII.

<sup>31</sup> Délibération de la CRE n°2023-200 du 13 juillet 2023 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2024 et à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023, telle que modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

La présente réévaluation par la CRE des charges à compenser pour 2024 devrait ainsi permettre d'ajuster les montants compensés aux opérateurs ou reversés par ces derniers au cours du second semestre 2024. *In fine*, les charges versées et perçues par les opérateurs en 2024 devraient correspondre aux montants réévalués des charges pour 2024 conformément à la présente délibération.

### 2.2. Adaptation des modalités de calcul des charges pour 2024 et 2025

Le détail des modalités de calcul des charges est précisé dans l'annexe 6 : la formule de calcul des charges dans le cas général est rappelée et les adaptations nécessaires dans le cadre du présent exercice, afin de mener concomitamment la réévaluation des charges pour 2024 et l'évaluation des charges pour 2025, sont exposées.

En effet, la réévaluation des charges pour 2024 vise notamment à tenir compte de l'évolution des prix de gros en 2023 et au début de l'année 2024 et donc à considérer dans le calcul des charges pour 2024 les dernières estimations réalisées dans le cadre du présent exercice (i) des charges au titre de 2024, à savoir la mise à jour de la prévision au titre de 2024 (annexe 2) et des (ii) charges au titre de 2023, à savoir les charges constatées au titre de 2023 (annexe 3).

Les charges réévaluées pour 2024 intègrent donc comme termes principaux :

- la mise à jour de la prévision au titre de 2024 (annexe 2) ;
- la régularisation au titre de l'année 2023, entre :
  - les charges constatées au titre de 2023 (annexe 3) ; et
  - les charges prévisionnelles au titre de 2023 intégrées à l'évaluation des charges à compenser au cours de l'année 2023, c'est-à-dire la mise à jour de la prévision au titre de 2023 réalisée lors de l'exercice de juillet 2023 d'évaluation des charges pour 2023.

Cette réévaluation des charges pour 2024 a également une incidence sur l'évaluation des charges pour 2025. En effet, les régularisations des charges au titre de 2023 et 2024, tenant compte des dernières estimations réalisées (annexes 2 et 3) qui auraient été habituellement intégrées aux charges pour 2025, ont déjà été prises en compte dans la réévaluation des charges pour 2024 : il en résulte une simplification de la formule de calcul des charges pour 2025, fondée principalement sur la prévision des charges au titre de 2025 (annexe 1).

## 3. Charges de service public de l'énergie hors charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) au titre de 2023, 2024 et 2025

### 3.1. Charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2023

Les charges de service public de l'énergie constatées au titre de l'année 2023, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, ont été évaluées par la CRE lors du présent exercice de contrôle et de calcul des charges, à partir des déclarations effectuées par EDF, les ELD, les organismes agréés, EDM, EEWf, RTE et certains autres fournisseurs d'électricité et de gaz naturel. Ces déclarations ont été établies conformément aux règles de la comptabilité appropriée fixées par la CRE dans sa délibération du 15 février 2024<sup>32</sup>. Elles ont été contrôlées par les commissaires aux comptes des opérateurs ou, pour les régies, par leur comptable public.

La CRE a opéré des contrôles automatiques et des contrôles par échantillonnage des charges déclarées. Ces contrôles, ainsi que les demandes de justifications supplémentaires, ont conduit certains opérateurs à procéder à des déclarations rectificatives.

---

<sup>32</sup> Délibération de la CRE n°2024-38 du 15 février 2024 portant décision sur les règles de la comptabilité appropriée applicables aux opérateurs supportant des charges de service public de l'énergie pour la déclaration des charges constatées et sur le format de déclaration des charges prévisionnelles.

S'agissant des coûts de gestion, la CRE a appliqué les principes retenus dans sa délibération du 25 janvier 2024<sup>33</sup>, qui encadre les modalités de compensation des frais de gestion supportés par les ELD, les organismes agréés et les acheteurs de biométhane injecté au titre de la mise en œuvre des dispositifs de soutien. En conséquence, pour les postes de coûts pour lesquels la CRE a adopté un principe de plafonnement des frais, elle a compensé les montants déclarés par les opérateurs dans la limite des plafonds exposés dans sa délibération.

Le montant total des charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2023, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, s'élève à - 893,5 M€. Le détail de l'évaluation de ce montant est décrit en annexe 3. Le Tableau 2 compare ce montant avec la mise à jour de la prévision des charges au titre de 2023 (- 1 548,5 M€) établie par la CRE dans le cadre de sa délibération annuelle de juillet 2023.

**Tableau 2 : Charges de service public de l'énergie constatées au titre de 2023, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs**

en M€		Charges constatées au titre de 2023 (juil 24)	Mise à jour de la prévision au titre de 2023 (juil 23)	Ecart en M€	Ecart en %
<b>1. Soutien ENR électriques en métropole</b>	1. Eolien terrestre	-3 422,6	-3 866,2	443,6	11%
	2. Eolien en mer	-36,4	-105,6	69,2	66%
	3. Photovoltaïque	-156,1	-81,3	-74,8	-92%
	4. Bio-énergies	0,8	-131,7	132,5	101%
	5. Autres énergies	-380,5	-454,4	73,9	16%
	<b>TOTAL</b>	<b>-3 994,9</b>	<b>-4 639,3</b>	<b>644,4</b>	<b>14%</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>787,6</b>	<b>727,3</b>	<b>60,2</b>	<b>8%</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	846,4	796,2	50,2	6%
	2. Mécanismes de solidarité	1 582,8	1 661,7	-78,8	-5%
	<b>TOTAL</b>	<b>2 429,2</b>	<b>2 457,9</b>	<b>-28,7</b>	<b>-1%</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>-252,3</b>	<b>-258,2</b>	<b>5,8</b>	<b>2%</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>14,4</b>	<b>33,0</b>	<b>-18,6</b>	<b>-56%</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	26,1	26,6	-0,5	-2%
	2. Afficheur déporté	4,1	12,7	-8,6	-68%
	3. Autres	7,3	6,9	0,4	6%
	<b>TOTAL</b>	<b>37,5</b>	<b>46,2</b>	<b>-8,6</b>	<b>-19%</b>
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais de gestion	85,0	84,5	0,5	1%
	<b>Total</b>	<b>-893,5</b>	<b>-1 548,5</b>	<b>655,0</b>	<b>42%</b>

Les charges constatées au titre de 2023 sont en hausse de 655,0 M€ par rapport à la mise à jour de la prévision au titre de cette même année, effectuée en juillet 2023. Cet écart est intégré à la réévaluation des charges de service public à compenser en 2024, comme détaillé au sein de la section 2.2.

Les principaux sous-jacents de la hausse sont les suivants :

- La hausse de 644,4 M€ (+ 14 %) des charges liées aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale. Elle s'explique essentiellement par la forte baisse des prix de gros de l'électricité considérés pour l'établissement des charges (en moyenne, évolution de - 16,9 €/MWh de la valorisation marché de l'électricité produite). Cette hausse est cependant atténuée par le déplafonnement des contrats de complément de rémunération, et notamment la prise en compte, dans les charges au titre de 2023, du recouvrement des avoirs liés au déplafonnement de ces contrats en 2022 (voir annexe 3).

<sup>33</sup> Délibération de la CRE n°2024-20 du 25 janvier 2024 portant décision sur la méthodologie d'évaluation des charges de service public de l'énergie en métropole continentale.

- S'agissant de l'obligation d'achat du biométhane injecté, la hausse de 60,2 M€ (+ 8 %) est principalement due à la modification de l'indexation des tarifs d'achats introduite par l'arrêté tarifaire du 10 juin 2023<sup>34</sup>, dont ont bénéficié 90 % des contrats à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, ayant pour conséquence un coût d'achat moyen 9,6 €/MWh plus élevé que lors de la mise à jour de la prévision.

### 3.2. Mise à jour de la prévision de charges de service public de l'énergie au titre de 2024

La mise à jour de la prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2024, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, a été réalisée par la CRE, d'une part, à partir des éléments transmis par les opérateurs ayant souhaité actualiser leur prévision de charges initiale ou la transmettant pour la première fois et, d'autre part, sur la base des prix constatés jusqu'en mai 2024 et des prix de gros à terme<sup>35</sup> pour la fin de l'année<sup>36</sup>. Les charges initialement prévues au titre de 2024 ont été évaluées lors de la délibération annuelle de la CRE en juillet 2023<sup>37</sup>. Dans la mesure où les opérateurs sont responsabilisés financièrement sur la qualité de ces prévisions, la CRE a repris les éléments transmis, après avoir attiré, le cas échéant, l'attention des opérateurs sur d'éventuelles erreurs manifestes.

La mise à jour du montant total des charges de service public de l'énergie prévisionnelles au titre de 2024, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, s'élève ainsi à **6 646,5 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est présenté en annexe 2. Le

---

<sup>34</sup> Arrêté du 10 juin 2023 fixant les conditions d'achat du biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel. Peuvent bénéficier de ces nouvelles conditions d'indexation les contrats d'achat soumis à l'arrêté du 10 juin 2023, ainsi que les contrats existants soumis aux précédents arrêtés tarifaires et ayant signé des avenants en application des articles 15, 16 et 17 de l'arrêté précité afin de remplacer les dispositions relatives à l'indexation des tarifs.

<sup>35</sup> Les prix de gros de l'électricité et du gaz servent de référence au calcul des coûts évités par l'obligation d'achat d'électricité et de gaz en métropole continentale (à l'exception des ELD pour les volumes d'électricité substitués à l'approvisionnement au tarif de cession). Les prévisions au titre des années 2024 et 2025 s'appuient notamment sur les prix à terme constatés sur la deuxième quinzaine de mai. La même référence est retenue pour évaluer les prévisions de valorisation de l'énergie produite par les installations sous complément de rémunération.

<sup>36</sup> Pour les opérateurs n'ayant pas transmis de mise à jour de leur déclaration, les éléments de la prévision initiale au titre de 2024 relatifs aux volumes et aux coûts d'achat prévisionnels sont repris. Le montant du coût évité « énergie » est recalculé en actualisant les références de prix de marché, conformément à la méthodologie établie dans la délibération méthodologique de la CRE du 25 janvier 2024 précitée.

<sup>37</sup> Annexe 1 de la délibération de la CRE du 13 juillet 2023, telle que modifiée par la délibération du 21 septembre 2023.

Tableau 3 compare ce montant avec celui de la prévision initiale des charges au titre de 2024 (707,1 M€). Les charges prévisionnelles mises à jour au titre de 2024 sont intégrées à la réévaluation des charges de service public à compenser en 2024, comme détaillé au sein de la section 2.2.

**Tableau 3 : Mise à jour de la prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2024 hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs**

		Mise à jour de la prévision 2024	Prévision initiale au titre de 2024	Ecart (M€)	Ecart en %
en M€					
<b>1. Soutien ENR électriques en métropole</b>	1. Eolien terrestre	-250,8	-2 963,2	2 712,4	92%
	2. Eolien en mer	241,5	-35,6	277,1	779%
	3. Photovoltaïque	2 187,0	591,1	1 595,9	270%
	4. Bio-énergies	385,6	6,8	378,8	5581%
	5. Autres énergies	-38,7	-281,7	243,0	86%
	<b>TOTAL</b>	<b>2 524,6</b>	<b>-2 682,6</b>	<b>5 207,2</b>	<b>194%</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>1 061,8</b>	<b>875,8</b>	<b>186,0</b>	<b>21%</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	1 164,0	1 040,1	123,8	12%
	2. Mécanismes de solidarité	1 261,8	1 166,0	95,8	8%
	<b>TOTAL</b>	<b>2 425,8</b>	<b>2 206,1</b>	<b>219,7</b>	<b>10%</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>299,7</b>	<b>107,8</b>	<b>191,9</b>	<b>178%</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>198,7</b>	<b>63,0</b>	<b>135,7</b>	<b>215%</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	28,2	26,7	1,5	6%
	2. Afficheur déporté	6,2	11,7	-5,5	-47%
	3. Autres	7,0	6,5	0,5	7%
	<b>TOTAL</b>	<b>41,4</b>	<b>44,9</b>	<b>-3,5</b>	<b>-8%</b>
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais de gestion	<b>94,5</b>	<b>92,0</b>	<b>2,5</b>	<b>3%</b>
<b>Total</b>		<b>6 646,5</b>	<b>707,1</b>	<b>5 939,4</b>	<b>840%</b>

L'écart entre les prévisions représente une hausse majeure de + 5 939,4 M€. Les principales explications de cette évolution sont les suivantes :

- la hausse des charges liées aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale, de + 5 207,2 M€ (+ 194 %). Elle s'explique essentiellement par la baisse des références de prix de marché considérées : pour l'obligation d'achat, le coût évité unitaire moyen passe de 191,0 €/MWh à 124,4 €/MWh, soit - 86,52 €/MWh en moyenne. Cette hausse est accentuée également par une légère augmentation du volume soutenu prévisionnel (+4 %).
- la prévision de charges liées à l'obligation d'achat de biométhane injecté qui est revue à la hausse, de + 186,0 M€ (+ 21 %), principalement en raison de la baisse des prix de gros prévisionnels du gaz, de -15,8 €/MWh. Cet effet est modéré par la prévision de décalage de mises en service de plusieurs installations (- 836,8 GWh PCS sur l'année).
- les charges liées au soutien à la cogénération au gaz naturel et aux autres moyens thermiques en métropole continentale qui augmentent de + 191,9 M€ (+ 178 %) sous le même effet que les charges liées aux énergies renouvelables électriques. Cette hausse est cependant modérée par la baisse du tarif d'achat des cogénérations au gaz naturel, en raison de la baisse des prix de gros prévisionnels du gaz (- 15,7 €/MWh).
- la hausse des charges dans les ZNI (+ 219,7 M€) qui est principalement due à une révision à la baisse des recettes tarifaires anticipées sur 2024 par les opérateurs (- 196,6 M€), en lien avec l'accalmie observée sur le marché électrique européen et à l'évolution du TRV constatée en aout 2023 et en février 2024.

### 3.3. Prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2025

La prévision des charges de service public de l'énergie au titre de 2025, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, a été réalisée par la CRE à partir des prévisions transmises par les opérateurs concernés. Dans la mesure où les opérateurs sont responsabilisés financièrement quant à la qualité de ces prévisions, la CRE a repris les éléments transmis, après avoir attiré, le cas échéant, l'attention des opérateurs sur d'éventuelles erreurs manifestes.

Le montant total des charges de service public de l'énergie prévisionnelles au titre de 2025, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs, s'élève à **9 526,0 M€**. Le détail de l'évaluation de ce montant est présenté en annexe 1. Le **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** compare ce montant avec la mise à jour de la prévision des charges au titre de 2024 présentée en section 3.2. Les charges prévisionnelles au titre de 2025 sont intégrées à l'évaluation des charges de service public à compenser en 2025, comme détaillé au sein de la section 2.2.

**Tableau 4 : Prévission des charges de service public de l'énergie au titre de 2025, hors charges liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs**

		Charges au titre de 2025 (Juil 24)	Mise à jour de la prévision au titre de 2024 (Juil 24)	Ecart en M€
en M€				
<b>1. Soutien ENR électriques en métropole</b>	1. Eolien terrestre	233,7	-250,8	484,4
	2. Eolien en mer	595,9	241,5	354,4
	3. Photovoltaïque	2 853,4	2 187,0	666,4
	4. Bio-énergies	570,6	385,6	185,0
	5. Autres énergies	81,4	-38,7	120,1
	<b>TOTAL</b>	<b>4 335,0</b>	<b>2 524,6</b>	<b>1 810,4</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>1 182,4</b>	<b>1 061,8</b>	<b>120,6</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	1 433,4	1 164,0	269,4
	2. Mécanismes de solidarité	1 567,2	1 261,8	305,4
	<b>TOTAL</b>	<b>3 000,6</b>	<b>2 425,8</b>	<b>574,8</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>553,3</b>	<b>299,7</b>	<b>253,5</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>316,0</b>	<b>198,7</b>	<b>117,3</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	26,5	28,2	-1,7
	2. Afficheur déporté	6,1	6,2	-0,2
	3. Autres	7,2	7,0	0,2
	<b>TOTAL</b>	<b>39,7</b>	<b>41,4</b>	<b>-1,7</b>
<b>divers</b>	1. Frais de gestion	99,1	94,5	4,6
<b>Total</b>		<b>9 526,0</b>	<b>6 646,5</b>	<b>2 879,5</b>

Le montant total des charges prévisionnelles de service public de l'énergie au titre de 2025 est en hausse de 2 879,5 M€ par rapport au montant des charges prévisionnelles au titre de 2024.

Les principales explications de cette évolution sont les suivantes :

- la hausse des charges liées aux énergies renouvelables électriques en métropole, de + 1 810,4 M€ (+ 72 %). Elle s'explique essentiellement par la baisse de la valorisation de l'énergie soutenue (donc une baisse du coût évité) : le coût évité unitaire moyen passe ainsi de 124,4 €/MWh à 85,7 €/MWh entre 2024 et 2025, soit une baisse de - 38,7 €/MWh.
- l'augmentation de + 120,6 M€ des charges liées à l'achat de biométhane injecté qui résulte de l'augmentation du volume soutenu (+ 17%). Cette hausse est légèrement atténuée par la hausse des prix de gros prévisionnels du gaz, de l'ordre de + 6,3 €/MWh en moyenne.
- les charges liées au soutien à la cogénération au gaz naturel et aux autres moyens thermiques en métropole continentale qui augmentent quant à elles de + 253,5 M€, sous le même effet que les charges liées aux énergies renouvelables électriques. La hausse des prix de gros prévisionnels du gaz entre 2024 et 2025 conduit également à une hausse du coût d'achat des installations de cogénération au gaz naturel et participe donc à la hausse des charges.
- les charges associées au soutien en ZNI qui connaissent une forte hausse (+ 574,8 M€), en raison principalement de la baisse prévisionnelle des recettes tarifaires liée à la baisse des TRV HT anticipée par les opérateurs (- 320,0 M€) et de la hausse des coûts exposés pour le projet de renouvellement et de renforcement de la liaison SACOI (+ 211,9 M€).

#### 4. Charges de service public de l'énergie liées aux boucliers tarifaires et amortisseurs au titre de 2021, 2022, 2023 et 2024

La CRE a évalué les charges résultant des mesures de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) au titre des années 2021, 2022, 2023 et 2024, à partir des déclarations transmises par les fournisseurs concernés. Elles sont présentées dans l'annexe 8 de la présente délibération.

#### 4.1. Charges au titre de 2021 et 2022

La loi de finances pour 2022<sup>38</sup>, telle que modifiée par la loi de finances rectificative pour 2022<sup>39</sup> et la loi de finances pour 2023<sup>40</sup>, prévoit dans son article 181 les gels des tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz naturel. Elle dispose également que les pertes de recettes supportées par les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel pour leurs offres aux tarifs réglementés (hors EDF) ainsi que pour leurs offres de marchés constituent des charges de service public de l'énergie.

Le montant total des charges liées aux boucliers au titre de 2021 et 2022 s'élève à **4 373,5 M€**, dont 869,1 M€ pour les fournisseurs d'électricité et 3 504,5 M€ pour les fournisseurs de gaz naturel. Ces montants intègrent une évolution de + 9,3 M€ sur les charges constatées au titre de 2022 pour le bouclier gaz et + 43,2 M€ sur les charges constatées au titre de 2022 pour le bouclier électricité, qui sont intégrées aux charges à compenser en 2025, en tant que reliquat antérieur à 2023. S'y ajoutent des frais financiers<sup>41</sup>.

Par ailleurs, des acomptes ont été versés en 2022 à certains fournisseurs de gaz naturel et d'électricité, en application respectivement du III et du X de l'article 181 de la loi de finances pour 2022. Les montants correspondants sont venus en déduction des charges à compenser aux opérateurs en 2023, en tant que compensations recouvrées pour l'année 2022.

#### 4.2. Charges au titre de 2023

La loi de finances pour 2023 prévoit dans son article 181 les gels des tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz naturel. Elle dispose également que les pertes de recettes supportées par les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel pour leurs offres aux tarifs réglementés ainsi que pour leurs offres de marchés à raison de prix réduits constituent des charges de service public de l'énergie.

S'agissant des charges liées au bouclier tarifaire gaz, les pertes de recettes supportées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et le 30 juin 2024 constituent des charges au titre de 2023. Le bouclier tarifaire gaz a pris fin le 30 juin 2023. Les montants unitaires utilisés pour le calcul des pertes correspondent aux montants unitaires basés sur le gel des tarifs d'Engie (ou sur le gel des TRVG des ELD pour les offres aux TRV ELD, et indexées sur les TRV ELD en vigueur au 31 août 2022). Les montants unitaires utilisés issus des TRVG d'ENGIE sont les suivants (en c€/KWh) :

tarif	janv-23	févr-23	mars-23	avr-23	mai-23	juin-23
<b>Base</b>	6,42	5,98	1,74	0,23	0,00	0,00
<b>B0</b>	6,53	6,09	1,85	0,34	0,00	0,00
<b>B1</b>	6,33	5,89	1,65	0,14	0,00	0,00
<b>B2I</b>	6,33	5,89	1,65	0,14	0,00	0,00
<b>MU moyen</b>	6,34	5,90	1,66	0,15	0,00	0,00

S'agissant des charges liées au bouclier électricité, les pertes de recettes supportées entre le 1<sup>er</sup> février 2023 et le 31 janvier 2024 constituent des charges au titre de 2023. Les montants unitaires utilisés pour le calcul des pertes ont été mis à jour à la suite de la délibération de la CRE du 22 juin 2023 portant proposition des tarifs réglementés de vente d'électricité à compter du 1<sup>er</sup> août 2023. Par conséquent, les montants unitaires ont évolué et ont été diminués à partir du 1<sup>er</sup> août 2023 (en €/MWh) :

<sup>38</sup> LOI n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

<sup>39</sup> LOI n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022

<sup>40</sup> LOI n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

<sup>41</sup> En application des articles L. 121-19-1 et L. 121-41 du code de l'énergie, les écarts entre les prévisions et les charges constatées portent intérêt, à un taux fixé à 1,72 % par l'article R. 121-31.

**Tableau 5 : Montants unitaires utilisés dans le calcul des pertes réalisées au titre du bouclier tarifaire 2023 (€/MWh)**

Montants unitaires utilisés dans le calcul des pertes réalisées au titre du bouclier tarifaire 2023 (€/MWh)		
tarif	Semestre 1	Semestre 2
<b>Rés bleu</b>	143,20	126,40
<b>Pro bleu</b>	144,43	124,49
<b>Jaune</b>	122,11	107,00
<b>Vert</b>	135,62	121,38
<b>Tarif de cession</b>	143,36	126,16

La loi de finances pour 2023 prévoit également au IX de son article 181 le dispositif dit « d'amortisseur », qui a été décliné, par le décret n° 2022-1774 du 31 décembre 2022 modifié par le décret n°2023-61 du 3 février 2023, en deux mécanismes dits de « sur-amortisseur » pour les TPE non éligibles au bouclier et ayant souscrit à leur contrat en 2022 à un prix supérieur à 280 €/MWh, et d'amortisseur classique pour les autres TPE, PME et collectivités éligibles aux critères de l'amortisseur. Le mécanisme consiste à faire supporter par l'Etat, dans la limite de 90 % de la consommation historique 50 % du prix entre 180 et 500 €/MWh pour l'amortisseur classique et 100 % du prix au-dessus de 230 €/MWh pour le suramortisseur.

Enfin, l'évaluation des charges au titre de 2023 prend en compte le montant redevable à verser en 2023 au titre du bouclier tarifaire 2022. En effet, le XI de l'article 181 de la loi de finances pour 2022 prévoit que « la différence entre, d'une part, la compensation des pertes de recettes mentionnées au VIII, en tenant compte du versement prévu au X, et, d'autre part, le versement dû à l'Etat prévu au IX est compensée à partir de 2023 [...] ». A cet effet, les montants redevables par les fournisseurs entre le 1<sup>er</sup> février 2023 et le 31 janvier 2024 au titre du bouclier tarifaire électricité 2022 sont calculés à partir des montants redevables unitaires mis à jour de 15,96 €/MWh pour les résidentiels et de 14,26 €/MWh pour les petits professionnels. Ils génèrent des charges négatives au titre de 2023.

Le montant total des charges liées aux boucliers et amortisseurs au titre de 2023 s'élève à **21 497,6 M€**, dont 20 162,0 M€ pour les fournisseurs d'électricité et 1 335,6 M€ pour les fournisseurs de gaz naturel.

### 4.3. Charges au titre de 2024

Les charges de service public au titre de 2024 au titre des amortisseurs concernent les pertes supportées pour les volumes livrés sur l'année calendaire 2024.

Le montant de pertes au titre des amortisseurs a été calculé, conformément au décret n° 2023-1421 du 30 décembre 2023, sur la base d'un prix d'exercice de 250 €/MWh pour l'amortisseur et de 230 €/MWh pour le sur-amortisseur, et une quotité de 75% pour l'amortisseur et 100% pour le sur-amortisseur.

L'exercice d'évaluation des pertes prévisionnelles au titre des amortisseurs 2024 prend en compte l'application de la contrainte visant à contrôler que les pertes de recettes des fournisseurs sont compensées « dans la limite de la couverture des coûts d'approvisionnement effectivement supportés » et prévue par la loi de finances pour 2024.

Le montant total des charges prévisionnelles liées aux amortisseurs au titre de 2024 s'élève à **356,4 M€** pour les fournisseurs d'électricité.

S'agissant de l'année 2024, des acomptes ont été versés et sont versés mensuellement à proportion d'un total annuel de 29,6 M€, aux 15 fournisseurs d'électricité de moins de 100 000 clients qui en ont fait la demande, en application de la loi de finances pour 2024. L'administration ajustera les versements en cours d'année en fonction des pertes prévisionnelles évaluées par la présente délibération, en tenant compte des montants déjà versés. Aucun écart de recouvrement prévisionnel entre les montants versés en 2024 et les charges pour 2024 réévaluées dans le cadre de la présente délibération n'est donc intégré à ce stade ; l'éventuel solde des versements sera pris en compte, le cas échéant, dans le cadre de l'exercice CSPE de juillet 2025.

#### 4.4. Synthèse

Le montant total des charges liées aux boucliers au titre de 2021 et 2022 s'élève à **4 373,6 M€**, dont 869,1 M€ pour les fournisseurs d'électricité et 3 504,5 M€ pour les fournisseurs de gaz naturel. Ces montants intègrent donc une évolution de +9,3 M€ sur les charges constatées au titre de 2022 pour le bouclier gaz et de +43,2 M€ sur les charges constatées 2022 pour le bouclier électricité.

Le montant total des charges liées aux boucliers et amortisseurs au titre de 2023 s'élève à **21 497,6 M€**, dont 20 162,0 M€ pour les fournisseurs d'électricité et 1 335,6 M€ pour les fournisseurs de gaz naturel.

Le montant total des charges prévisionnelles liées aux amortisseurs à compenser au titre de 2024 s'élève à **356,4 M€**.

### 5. Réévaluation par la CRE du montant total des charges pour 2024

Compte-tenu des éléments présentés précédemment ainsi que des écarts de recouvrement constatés en 2023, notamment le recouvrement par EDF de montants au titre du complément de prix ARENH CP2 portant sur l'année 2022, des frais de gestion déclarés par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et par Powernext et de plusieurs composantes inchangées par rapport à la délibération annuelle de juillet 2023 constituées (i) des reliquats sur les années antérieures à 2022 et (ii) des frais financiers, le montant total des charges de service public de l'énergie à compenser en 2024 s'élève à **4 195,9 M€**. Elles sont ainsi en hausse de **3 548,6 M€** par rapport à l'évaluation de juillet 2023, qui aboutissait à un niveau de **647,3 M€**.

Avant prise en compte des charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs), le montant des charges à compenser en 2024 représente **7 191,8 M€**.

La répartition de ce montant par type d'opérateur est présentée dans le Tableau 6, tandis que le détail par opérateur figure à l'annexe 6. La formule du calcul des charges de service public de l'énergie pour 2024 y est également expliquée.

Tableau 6 : Montant des charges de service public de l'énergie à compenser en 2024

M€		Mise à jour de la prévision au titre de 2024 (annexe 2)	Charges constatées au titre de 2023 (annexe 3)	Mise à jour de la prévision au titre de 2023 (1)	Écart de recouvrement 2023 (annexe 5)	Charges constatées au titre de 2022 (2)	Charges intégrées au calcul du CP23 (2)	Écart de recouvrement 2022 (2)	Reliquats antérieurs à 2022 (2)	Frais financiers 2022 (2)	Charges pour 2024	
		CP <sup>1</sup> <sub>24</sub>	CC <sub>23</sub>	CP <sup>2</sup> <sub>23</sub>	CP <sub>23</sub> - CR <sub>23</sub>	CC <sub>22</sub>	CC <sub>22</sub>	CP <sub>22</sub> - CR <sub>22</sub>	R <sub>22</sub>	FF <sub>22</sub>	CP <sub>24</sub>	
Hors charges liées aux BT et amo.	EDF	4 866,9	-2 077,6	-2 627,3	-19,6	1 525,6	1 525,6	0,0	34,4	-86,5	5 344,8	
	Électricité de Mayotte	163,0	152,5	155,9	0,0	143,5	143,5	0,0	1,6	0,0	161,2	
	Entreprises locales de distribution	351,2	221,2	154,7	-23,1	-269,8	-269,8	0,0	5,7	-8,3	392,0	
	Autres fournisseurs dont Organismes agréés	1 054,8	784,1	723,3	-5,9	61,3	61,3	0,0	1,9	-10,1	1 101,4	
	RTE	198,7	14,4	33,0	0,0	72,0	72,0	0,0	0,0	0,3	180,4	
	Autres acteurs en ZNI	3,1	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	
	Électricité & Eau de Wallis-et-Futuna	8,7	11,1	11,9	0,0	9,3	9,3	0,0	0,0	0,0	8,0	
	<b>Total hors BT et amo.</b>	<b>6 646,5</b>	<b>-893,5</b>	<b>-1 548,5</b>	<b>-48,6</b>	<b>1 542,0</b>	<b>1 542,0</b>	<b>0,0</b>	<b>43,6</b>	<b>-104,6</b>	<b>7 191,8</b>	
BT et amo.	Fournisseurs d'électricité	356,4	20 162,0	23 522,6	-1,4	825,9	825,9	0,0	0,0	34,1	-2 971,5	
	Fournisseurs de gaz naturel	0,0	1 335,6	1 350,5	0,7	3 154,7	3 154,7	0,0	-11,2		-25,3	
	<b>Total BT et amo.</b>	<b>356,4</b>	<b>21 497,6</b>	<b>24 873,1</b>	<b>-0,7</b>	<b>3 980,6</b>	<b>3 980,6</b>	<b>0,0</b>	<b>-11,2</b>	<b>34,1</b>	<b>-2 996,8</b>	
<b>Total</b>		<b>7 002,9</b>	<b>20 604,1</b>	<b>23 324,6</b>	<b>-49,3</b>	<b>5 522,6</b>	<b>5 522,6</b>	<b>0,0</b>	<b>32,4</b>	<b>-70,5</b>	<b>4 195,0</b>	
											Frais de gestion CDC 2024	0,032
											Frais enchères garanties d'origine 2024	0,892
											<b>Total charges pour 2024</b>	<b>4 195,9</b>

(1) Charges calculées dans le cadre de la délibération du 13 juillet 2023 relative à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023 et à l'évaluation des charges de service public pour 2024<sup>42</sup>.

(2) Ecart de recouvrement 2022 déjà intégré au calcul des charges à compenser pour 2023 donc non pris en compte ici.

<sup>42</sup> Délibération de la CRE n° 2023-200 du 13 juillet 2023, telle que modifiée par la délibération n°2023-293 du 21 septembre 2023.

La répartition des charges à compenser en 2024 en fonction de la nomenclature budgétaire présentée à la section 1.1 est détaillée dans le Tableau 7. En particulier, les frais financiers relatifs aux charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) sont intégrés dans la sous-action les regroupant.

**Tableau 7 : Répartition par actions des charges de service public de l'énergie à compenser en 2024**

Actions	Sous-actions	Charges à compenser pour 2024 (M€)
<b>1. Soutien ENR électrique en métropole</b>	1. Éolien terrestre	192,2
	2. Éolien en mer	310,7
	3. Photovoltaïque	2 119,0
	4. Bio-énergies	520,2
	5. Autres énergies	36,6
	<b>TOTAL</b>	<b>3 178,8</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>1 121,7</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	1 228,1
	2. Mécanismes de solidarité	1 199,3
	<b>TOTAL</b>	<b>2 427,4</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>309,3</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>180,1</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	27,7
	2. Afficheur déporté	-2,4
	3. Autres	7,4
	<b>TOTAL</b>	<b>32,8</b>
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais de gestion + Frais financiers + Défaut de recouvrement	-4,5
	2. Frais d'intermédiation <sup>(1)</sup>	0,9
	3. Complément de prix ARENH	-19,6
	<b>TOTAL</b>	<b>-23,3</b>
<b>Total hors BT et amo.</b>		<b>7 226,8</b>
<b>8. Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs</b>	1. Mesures à destination des consommateurs d'électricité	-3 005,6
	2. Mesures à destination des consommateurs de gaz	-25,3
	<b>TOTAL</b>	<b>-3 030,9</b>
<b>TOTAL</b>		<b>4 195,9</b>

(1) Les frais d'intermédiation sont composés des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et de ceux de Powernext pour la mise aux enchères des garanties d'origine en électricité.

## 6. Evaluation par la CRE du montant total des charges pour 2025

Compte-tenu des éléments présentés précédemment ainsi que (i) des frais de gestion déclarés par la Caisse des dépôts et consignations et par Powernext, (ii) du recouvrement supplémentaire prévu au cours de l'année 2024 au titre des compléments de prix ARENH CP1 et CP2 portant sur l'année 2023 et (iii) des frais financiers, le montant total des charges de service public de l'énergie à compenser en 2025 s'élève à **8 924,5 M€**.

## Délibération n°2024-139

11 juillet 2024

---

Avant prise en compte des charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs), le montant des charges pour 2024 représente **8 875,1 M€**.

La répartition de ce montant par type d'opérateur est présentée dans le Tableau 8, tandis que le détail par opérateur figure à l'annexe 6. La formule du calcul des charges de service public de l'énergie pour 2025 y est également expliquée.

Tableau 8 : Montant des charges de service public de l'énergie à compenser en 2025

M€		Charges prévisionnelles au titre de 2025 (annexe 1)	Mise à jour de la prévision au titre de 2024 (annexe 2)	Charges intégrées au calcul du CP24 (1)	Écart de recouvrement prévisionnel 2024 (annexe 5)	Charges constatées au titre de 2023 (annexe 3)	Charges intégrées au calcul du CP24 (1)	Écart de recouvrement 2023 (2)	Reliquats antérieurs à 2023 (annexe 4)	Frais financiers 2023 (annexe 6)	Charges pour 2025
		CP <sup>1</sup> <sub>25</sub>	CP <sup>2</sup> <sub>24</sub>	CP <sup>2</sup> <sub>24</sub>	CP <sub>24</sub> - CR <sup>2</sup> <sub>24</sub>	CC <sub>23</sub>	CC <sub>23</sub>	CP <sub>23</sub> - CR <sub>23</sub>	R <sub>23</sub>	FF <sub>23</sub>	CP <sub>25</sub>
Hors charges liées aux	EDF	7 527,2	4 866,9	4 866,9	-555,6	-2 077,6	-2 077,6	0,0	-18,3	-61,5	6 891,8
	Électricité de Mayotte	190,9	163,0	163,0	0,0	152,5	152,5	0,0	0,0	0,1	191,0
	Entreprises locales de distribution	312,4	351,2	351,2	0,0	221,2	221,2	0,0	-2,0	-6,3	304,2
	Autres fournisseurs dont Organismes agréés	1 161,8	1 054,8	1 054,8	0,0	784,1	784,1	0,0	-0,9	-6,6	1 154,3
	RTE	316,0	198,7	198,7	0,0	14,4	14,4	0,0	0,0	0,1	316,1
	Autres acteurs en ZNI	7,5	3,1	3,1	0,0	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	7,6
	Électricité & Eau de Wallis-et-Futuna	10,2	8,7	8,7	0,0	11,1	11,1	0,0	0,0	0,0	10,2
	<b>Total hors BT et amo.</b>	<b>9 542,4</b>	<b>6 646,5</b>	<b>6 646,5</b>	<b>-555,6</b>	<b>-893,5</b>	<b>-893,5</b>	<b>0,0</b>	<b>-21,2</b>	<b>-74,2</b>	<b>8 875,1</b>
BT et amo.	Fournisseurs d'électricité	0,0	356,4	356,4	0,0	20 162,0	20 162,0	0,0	43,2	-3,1	40,1
	Fournisseurs de gaz naturel	0,0	0,0	0,0	0,0	1 335,6	1 335,6	0,0	9,3		9,3
	<b>Total BT et amo.</b>	<b>0,0</b>	<b>356,4</b>	<b>356,4</b>	<b>0,0</b>	<b>21 497,6</b>	<b>21 497,6</b>	<b>0,0</b>	<b>52,5</b>	<b>-3,1</b>	<b>49,3</b>
<b>Total</b>		<b>9 542,4</b>	<b>7 002,9</b>	<b>7 002,9</b>	<b>-555,6</b>	<b>20 604,1</b>	<b>20 604,1</b>	<b>0,0</b>	<b>31,3</b>	<b>-77,3</b>	<b>8 924,4</b>
Frais de gestion CDC 2025											<b>0,055</b>
Frais enchères garanties d'origine 2025											<b>0,050</b>
<b>Total charges pour 2025</b>											<b>8 924,5</b>

(1) Au titre de 2024, les charges intégrées au calcul du CP24 correspondent à la mise à jour de la prévision au titre de 2024 ; au titre de 2023, les charges intégrées au calcul du CP24 correspondent aux charges constatées au titre de 2023.

(2) Ecart de recouvrement 2023 déjà intégré au calcul des charges à compenser pour 2024 donc non pris en compte ici.

La répartition des charges à compenser en 2024 en fonction de la nomenclature budgétaire présentée à la section 1.1 est détaillée dans le Tableau 9. En particulier, les frais financiers relatifs aux charges liées aux mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (boucliers tarifaires et amortisseurs) sont intégrés dans la sous-action les regroupant.

**Tableau 9 : Répartition par actions des charges de service public de l'énergie à compenser en 2025**

Actions	Sous-actions	Charges à compenser pour 2025 (M€)
<b>1. Soutien ENR électrique en métropole</b>	1. Éolien terrestre	228,4
	2. Éolien en mer	595,9
	3. Photovoltaïque	2 821,0
	4. Bio-énergies	573,0
	5. Autres énergies	43,6
	<b>TOTAL</b>	<b>4 261,8</b>
<b>2. Injection biométhane</b>		<b>1 181,5</b>
<b>3. Soutien en ZNI</b>	1. Transition énergétique	1 441,1
	2. Mécanismes de solidarité	1 577,4
	<b>TOTAL</b>	<b>3 018,5</b>
<b>4. Cogénération et autres moyens thermiques</b>		<b>588,1</b>
<b>5. Effacement</b>		<b>316,0</b>
<b>6. Dispositifs sociaux</b>	1. Compensation FSL	26,5
	2. Afficheur déporté	6,1
	3. Autres	7,2
	<b>TOTAL</b>	<b>39,8</b>
<b>7. Frais divers</b>	1. Frais de gestion + Frais financiers + Défaut de recouvrement	21,9
	2. Frais d'intermédiation <sup>(1)</sup>	0,1
	3. Complément de prix ARENH	-555,6
	<b>TOTAL</b>	<b>-533,6</b>
<b>Total hors BT et amo.</b>		<b>8 872,1</b>
<b>8. Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs</b>	1. Mesures à destination des consommateurs d'électricité	43,2
	2. Mesures à destination des consommateurs de gaz	9,3
	<b>TOTAL</b>	<b>52,5</b>
<b>TOTAL</b>		<b>8 924,5</b>

(1) Les frais d'intermédiation sont composés des frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations et de ceux de Powernext pour la mise aux enchères des garanties d'origine en électricité.

## 7. Recommandations de la CRE

### 7.1. Une nécessaire prise en compte des effets de trésorerie pour les opérateurs supportant des charges de service public (charges hors boucliers tarifaires et amortisseurs)

#### 7.1.1. L'impact de la volatilité des prix de gros sur la trésorerie des opérateurs de CSPE

La CRE a souligné dans ses précédentes délibérations relatives à l'évaluation des charges de service public de l'énergie qu'au vu de l'ampleur des enjeux financiers, une forte volatilité des prix de gros pouvait conduire à :

- des paiements de frais financiers par les opérateurs en cas de surcompensation ; ou
- à des difficultés de trésorerie en cas de sous-compensation.

A la suite de la première évaluation des charges à compenser en 2023 dans la délibération du 13 juillet 2022<sup>43</sup> et face à la hausse très importante des prix de gros de l'énergie durant l'été 2022 (entraînant un risque particulièrement marqué de surcompensation des opérateurs) la CRE avait réévalué les charges à compenser en 2023 en novembre 2022<sup>44</sup>.

Au début de l'année 2023, à la suite d'une baisse considérable des prix de gros par rapport à l'automne 2022, de nombreux opérateurs ont subi des difficultés importantes de trésorerie et se sont retrouvés dans l'impossibilité de reverser les montants de charges notifiés par la CRE fin 2022. Afin de remédier à ces situations de sous-compensation, des conventions *ad hoc* de reversement à l'Etat ont été conclues avec les opérateurs en 2023.

De nouvelles difficultés de trésorerie sont apparues au début de l'année 2024 : les prix de gros ont poursuivi leur baisse et se sont finalement établis à des niveaux bien inférieurs aux références de prix utilisées en juillet 2023<sup>45</sup> dans le cadre de l'évaluation des charges pour 2024 (nouvelle situation de sous-compensation). Ainsi, le montant des charges à compenser en 2024 à de nombreux opérateurs et pour lesquels la CRE avait calculé en 2023 des charges négatives (versement des opérateurs vers l'Etat), est finalement positif à la suite de la présente réévaluation.

Pour atténuer au mieux ces difficultés de trésorerie et y remédier au plus vite, les lois de finances pour 2023 et pour 2024 ont prévu la possibilité pour la CRE de recalculer les charges pour l'année en cours, de manière dérogatoire. La CRE a fait usage de cette possibilité à deux reprises.

La CRE estime désormais nécessaire, au-delà de la réévaluation actuelle des charges à compenser pour l'année en cours, de travailler à la mise en place d'un cadre pérenne, permettant de réagir au mieux à d'éventuels nouveaux phénomènes de sous-compensation/surcompensation importants des opérateurs.

Le nouveau dispositif devrait permettre d'accorder davantage de flexibilité à l'Etat pour moduler les montants à verser ou percevoir mensuellement dans des situations de mouvements importants des prix de gros, sans que cette modulation ne soit subordonnée à la mise en œuvre de la procédure ordinaire de l'évaluation annuelle de la CRE impliquant un recalcul complet des charges. En particulier, la CRE est d'avis que cette modulation devrait pouvoir être décidée sans procéder aux re-déclarations des charges par les opérateurs concernés, afin qu'elle soit opérationnellement effective et réalisable dans des délais compatibles avec le besoin de flexibilité identifié.

Enfin, la CRE considère qu'il faut réinterroger le dimensionnement du dispositif actuel de frais financiers, prévu par l'article L. 121-41 du code de l'énergie. Ce dispositif a en effet justement pour objectif de traiter la problématique de la trésorerie des opérateurs, mais également d'inciter les opérateurs à déclarer leurs meilleures prévisions de charges. Or, il semble aujourd'hui moins pertinent, du fait notamment du décalage du taux retenu avec les niveaux de taux d'intérêt observables sur les marchés depuis 2022 (le taux applicable, fixé à 1,72 %, n'a pas évolué depuis 2014).

---

<sup>43</sup> Délibération de la CRE n°2022-202 du 13 juillet 2022 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023.

<sup>44</sup> Délibération de la CRE n°2022-272 du 3 novembre 2022 relative à la réévaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023.

<sup>45</sup> Ces références de prix se basaient sur les cotations observées sur la deuxième quinzaine de mai 2023.

La CRE entend ainsi mener une réflexion, en concertation avec les acteurs concernés, dès le second semestre 2024, afin de proposer des pistes de refonte et d'évolution du cadre réglementaire réalistes et répondant aux besoins de flexibilité de l'Etat et des opérateurs. S'agissant des opérateurs de charges de service public, l'objectif est ainsi double : disposer d'un mécanisme efficace les incitant à fournir leurs meilleures prévisions de charges tout en réduisant l'exposition de leur trésorerie à la volatilité des prix de gros.

En amont de ces travaux et afin de pallier les difficultés de trésorerie rencontrées par de nombreux opérateurs au premier semestre 2024, la CRE recommande dès à présent à l'Etat de verser aux opérateurs dès août 2024 sept douzièmes du montant total des charges pour 2024 plutôt que de lisser l'entièreté des versements post-réévaluation sur le second semestre 2024.

### **7.1.2. La prévision du prix « capturé »<sup>46</sup> par la production au sein du périmètre d'EDF Obligation d'Achat (EDF OA)**

Le calcul du coût évité (la valorisation sur les marchés qui peut être obtenue de la production sous obligation d'achat) au périmètre d'EDF OA au titre de l'année en cours et de l'année à venir constitue un élément déterminant de la bonne prévision des charges de cet opérateur, qui concentre environ 95 % du volume d'obligation d'achat en électricité. Le coût évité par la part aléatoire de la production est basé sur des références de prix de marché de court terme, auxquelles sont appliqués des profils de production prévisionnels du parc sous obligation d'achat, construits à partir des données de production constatées sur les dernières années.

Le périmètre d'EDF OA comportant une part prépondérante de l'ensemble des énergies renouvelables en service en France, les prix « capturés » par ce parc sur les marchés de court terme sont particulièrement affectés par le phénomène de cannibalisation<sup>47</sup> qui s'est intensifié récemment et qui conduit à des prix généralement plus faibles que les prix de marché moyens.

Une chute importante des prix capturés a été observée pour la première fois au mois d'avril 2024, traduisant un renforcement de l'anti-corrélation entre les prix de marché et la production du parc sous obligation d'achat. Le manque de recul sur ce phénomène rend complexe sa bonne prise en compte dans la détermination du coût évité prévisionnel. Une poursuite de cette baisse pourrait ainsi affecter les charges au titre de 2024 et 2025 et donc la trésorerie d'EDF OA pour des montants conséquents, dans l'attente d'une meilleure prévision lors du prochain exercice.

Cette problématique pourra donc être intégrée à la réflexion susmentionnée sur une éventuelle refonte des modalités, notamment temporelles, de calcul et de versement des charges de service public de l'énergie.

## **7.2. Une nécessaire sécurisation des finances de l'Etat (charges hors boucliers tarifaires et amortisseurs)**

### **7.2.1. Perspectives d'évolution des volumes vendus/couverts à terme**

Afin d'améliorer la prévisibilité des charges de service public de l'énergie pour les administrations en charge du budget de l'Etat et de réduire l'exposition de ces charges aux variations des prix Spot, la CRE a initié plusieurs travaux aux cours des derniers mois s'agissant de la valorisation à terme des volumes soutenus. Deux chantiers prioritaires ont été identifiés à ce stade :

- la vente d'une partie des volumes sous obligation d'achat au périmètre d'EDF OA à un horizon d'au moins trois ans (au lieu de deux ans actuellement), ce qui devrait également permettre d'apporter de la liquidité sur cette échéance au bénéfice notamment des consommateurs et des fournisseurs ;

---

<sup>46</sup> Le prix de vente « capturé » par la production au sein du périmètre d'EDF OA est une moyenne pondérée des prix de marché par sa production. A titre d'exemple, les heures caractérisées par un fort ensoleillement ont un poids plus important dans le prix capturé du fait de la grande proportion d'installations photovoltaïques dans le périmètre EDF OA.

<sup>47</sup> L'effet de cannibalisation décrit la concomitance croissante des productions des installations d'une même filière sur des périodes données, aboutissant à une offre abondante et donc à une diminution des prix de marché sur ces périodes. A titre d'exemple, le prix formé sur les heures de fort ensoleillement a tendance à diminuer sous l'effet de la production croissante des installations photovoltaïques, diminuant ainsi le prix capturé par cette technologie.

- la mise en place d'une couverture à terme, portant sur les volumes soutenus via des contrats de complément de rémunération, par une entité centralisée et non à la maille de chaque contrat. En effet, EDF OA qui est l'unique signataire de ces contrats est actuellement entièrement exposé aux variations des prix Spot (et donc, *in fine*, les finances de l'Etat y sont exposées aussi) : les références de prix prises en compte pour le calcul de la prime à l'énergie se basent dans la grande majorité des cas sur une moyenne des prix Spot (mensuelle/annuelle, pondérée ou non). Cette exposition tend à augmenter, du fait de l'augmentation forte et continue des volumes soutenus via un contrat de complément de rémunération (+ 71 % de volumes soutenus prévisionnels entre 2023 et 2025).

La CRE prévoit de lancer une consultation publique sur ces deux thématiques à l'automne 2024, afin de recueillir l'avis de l'ensemble des parties prenantes.

### 7.2.2. Difficultés relatives aux déclarations de charges liées à l'injection de biométhane

#### 7.2.2.1. Prix de valorisation des garanties d'origine

Pour les acheteurs de biométhane ayant signé des contrats avant le 9 novembre 2020, le biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel peut bénéficier d'une attestation de garantie d'origine à leur demande et ils peuvent ainsi les valoriser librement sous différentes formes (vente directe, offre de fourniture d'électricité verte, biocarburant, autoconsommation). Conformément à l'arrêté du 23 novembre 2011 fixant la part du montant des valorisations financières des garanties d'origine venant en réduction des charges de service public portant sur l'achat de biométhane injecté dans les réseaux de gaz naturel donnant droit à compensation, 75 % du montant de la valorisation des garanties d'origine est récupéré par l'Etat via les charges de service public de l'énergie (cette part est fixée à 0 % si le biométhane est utilisé en tant que carburant pour des véhicules).

Certains acheteurs transfèrent leurs garanties d'origine à des entités appartenant au même groupe (« valorisation intermédiaire ») et ces entités peuvent ensuite les valoriser sous une autre forme ou à un autre montant (« valorisation finale »). La CRE a constaté que certains opérateurs ont déclaré des valorisations à un prix de cession faible (en écart parfois très important) et d'autres opérateurs ont déclaré des valeurs nulles, notamment en cas d'autoconsommation. La CRE relève néanmoins que les garanties d'origine constituent dans tous les cas, pour les acheteurs, un coût évité. Les déclarations effectuées dans le cadre du présent exercice présentaient ainsi des niveaux de valorisation particulièrement hétérogènes, dont certaines ont nécessité des déclarations correctives de la part des opérateurs à la suite d'échanges avec la CRE.

Afin de garantir l'intégration dans le calcul des charges d'un niveau pertinent de valorisation des garanties d'origine (et d'éviter des surcompensations), d'assurer d'un traitement équitable pour tous les opérateurs et de faciliter le travail de contrôle des charges de service public de l'énergie, la CRE fera évoluer dans les prochains mois la méthodologie de calcul de cette réversion. Elle définira a priori, sur la base d'une méthode normative, une valeur minimale pour le coût évité « garantie d'origine », à l'instar des méthodes applicables au calcul des coûts évités « énergie » et « garanties de capacité » pour les opérateurs en électricité. En particulier, le prix de valorisation retenu dans le cadre du prochain exercice des charges (donc dès l'évaluation des charges constatées au titre de 2024) pourrait se fonder sur le prix des premières enchères à venir en France portant sur les garanties d'origine de biométhane.

#### 7.2.2.2. Mauvaise exécution ou inexécution des contrats d'achat par les acheteurs

Dans le cadre du présent exercice de contrôle et de calcul des charges, la CRE a eu connaissance que certains producteurs de biométhane ne percevaient plus le versement du tarif d'achat applicable à leurs installations depuis le second semestre 2023.

C'est la première fois que la CRE constate une situation de non-paiement du tarif d'achat dans le cadre de son évaluation annuelle des charges de service public. Pour la détermination du montant des charges à compenser, l'article R. 121-31-2 du code de l'énergie prévoit que les charges ne sont pas compensées en cas de mauvaise exécution des contrats. Par ailleurs, en cas de défaillance du cocontractant, ce qui est le cas selon la CRE lorsqu'est constatée une inexécution répétée à une obligation essentielle du contrat, l'article D. 446-14 du code de l'énergie prévoit que l'acheteur de dernier recours est tenu de conclure le contrat d'achat avec tout producteur qui lui en fait la demande, dans un délai maximal de six semaines.

En raison de cette inexécution des contrats et sans engagement ferme de la part du cocontractant concerné de payer les sommes dues aux producteurs, ces montants non versés ne devraient pas lui être compensés. La CRE a procédé à une estimation des montants correspondants dans les annexes 2 et 3 de la présente délibération.

Enfin, dans ce contexte, la CRE estime nécessaire d'encadrer davantage la possibilité pour les fournisseurs de gaz naturel de signer des contrats d'obligation d'achat de biométhane. Plusieurs pistes de réflexion pourront être envisagées, notamment prévoir parmi les motifs de retrait de l'autorisation de fourniture la mauvaise exécution des contrats d'obligation d'achat ou la mise en place d'un système d'agrément par le ministre chargé de l'énergie.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise aux ministres chargés de l'énergie, de l'économie, et des Outre-mer.

**Délibéré à Paris, le 11 juillet 2024**

**Pour la Commission de régulation de l'énergie,**

**La présidente,**

**Emmanuelle WARGON**