

DÉLIBÉRATION N°2025-236

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 16 octobre 2025 portant avis sur le projet de décret pris en application de l'article L. 316-13 du code de l'énergie

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

Par un courrier daté du 8 septembre 2025 et reçu le 15 septembre 2025, le ministre en charge de l'énergie a saisi pour avis la Commission de régulation de l'énergie (CRE) d'un projet de décret, pris en application des dispositions de l'article L. 316-13 du code de l'énergie introduit par l'article 19 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 (ci-après l'« Article 19 »), relatif au mécanisme de capacité.

Sommaire

1. Contexte et cadre juridique.....	2
1.1. Principes du mécanisme de capacité.....	2
1.2. Rappels des dispositions de la loi sur le fonctionnement général du nouveau mécanisme de capacité.....	2
2. Présentation du projet de décret et analyse de la CRE	3
2.1. Evaluation du besoin en capacités et des autres paramètres du mécanisme	4
2.2. Procédure de certification	5
2.3. Contributions transfrontalières	5
2.4. Procédure de sélection et formation du prix	7
2.5. Ecart et règlements financiers	10
2.6. Dispositif de contractualisation pluriannuelle.....	11
Avis de la CRE.....	14

1. Contexte et cadre juridique

1.1. Principes du mécanisme de capacité

Le mécanisme de capacité est instauré pour assurer le respect du critère de sécurité d'approvisionnement en électricité au moindre coût. Ce critère de sécurité reflète un optimum entre la perte économique pour les consommateurs dans le cas d'un épisode de défaillance et le coût de s'en prémunir. L'article L. 141-7 du code de l'énergie prévoit qu'il est fixé par le ministre chargé de l'énergie conformément à l'article 25 du règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (« Règlement électricité »). L'article D. 141-12-6 du code de l'énergie précise que le ministre fixe le critère de sécurité d'approvisionnement mentionné à l'article L. 141-7 du code de l'énergie sur proposition de la CRE. Le critère de sécurité d'approvisionnement du système électrique retenu à l'échelle nationale est tel que la durée moyenne de défaillance annuelle est inférieure à trois heures et la durée moyenne de recours au délestage pour des raisons d'équilibre offre-demande est inférieure à deux heures.

Un mécanisme de capacité dimensionné au critère de sécurité poursuit l'objectif d'éviter une exposition excessive des consommateurs à la défaillance du système électrique et remplit un rôle assurantiel au juste coût. Il est donc conditionné à l'identification de difficultés d'adéquation entre l'offre en capacité et la demande d'électricité en période de tension, au regard du bilan prévisionnel pluriannuel, établi chaque année par RTE, au titre de l'article L. 141-8 du code de l'énergie, et des études d'adéquation à l'échelle européenne, mentionnées à l'article 23 du Règlement électricité.

Afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement du système électrique français, l'Article 19 introduit un nouveau mécanisme de capacité aux articles L. 316-1 à L. 316-13 du code de l'énergie. En effet, l'actuel mécanisme prendra fin en novembre 2026, à l'issue du délai de dix ans pour lequel la Commission européenne a approuvé l'actuel mécanisme au regard des règles en matière d'aides d'Etat (décision du 8 novembre 2016 SA.39621).

A l'instar du précédent mécanisme, le mécanisme introduit par l'Article 19 prend la forme d'une rémunération octroyée aux exploitants de capacités de production, de stockage ou d'effacement de consommation. Sa mise en œuvre est donc conditionnée à l'approbation de la Commission européenne, au regard de l'article 107, 3, c), du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des lignes directrices de 2022 concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie et des principes du Règlement électricité.

La CRE s'était exprimée dans le cadre des travaux de refonte du mécanisme, notamment dans la délibération n° 2024-10 du 18 janvier 2024 portant avis sur le projet de loi relatif à la souveraineté énergétique. La CRE avait notamment préconisé la mise en place d'un mécanisme de contractualisation centralisé dans lequel la courbe de demande serait proposée par la CRE, ainsi que l'intégration dans le nouveau mécanisme de capacité de mesures permettant de « *limiter le coût du mécanisme de capacité pour les consommateurs, notamment un plafond de prix intermédiaire sur les enchères de capacité s'appliquant aux capacités considérées comme existantes* », ou encore l'introduction d'un « *pouvoir de sanction du CoRDiS en cas de manipulation des prix de la capacité* ».

Les principes législatifs et l'architecture du mécanisme de capacité proposée dans le projet de décret font suite à un important processus de concertation national sur la conception du nouveau mécanisme de capacité, mené par RTE depuis 2022 et reprennent les recommandations exprimées par la CRE dans le cadre de l'avis susmentionné.

1.2. Rappels des dispositions de la loi sur le fonctionnement général du nouveau mécanisme de capacité

A la différence du précédent mécanisme, le nouveau mécanisme de capacité est centralisé. Le besoin en capacité pour assurer la sécurité d'approvisionnement est contractualisé par RTE. Pour ce faire, le précédent rôle des acteurs obligés disparaît au profit d'une courbe administrée de la demande nationale en capacité, fixée par les pouvoirs publics sur proposition de la CRE, sur la base d'un rapport de RTE.

Le nouveau mécanisme prend la forme juridique d'une taxe de répartition des coûts du mécanisme de capacité instaurée pour financer la rémunération versée aux exploitants de capacités de production, de stockage et d'effacement de consommation en contrepartie de leurs engagements de disponibilité (article L. 316-1 du code de l'énergie). Cette taxe est acquittée par les contributeurs, c'est-à-dire les fournisseurs d'électricité pour revente aux consommateurs finals, les grands consommateurs et les gestionnaires de réseau pour leurs pertes, s'approvisionnant directement sur les marchés.

La taxe, dont le montant unitaire est établi par la CRE à partir de sa meilleure estimation de la consommation d'électricité en période de tension (article L. 322-13 du code des impositions sur les biens et services – CIBS), est répartie entre tous les contributeurs sur la base de la consommation moyenne en période de tension (article L. 322-15 du CIBS).

RTE joue un rôle central dans le fonctionnement du nouveau mécanisme, en ce qu'il certifie les capacités sur le réseau public de transport (articles L. 316-8 et L. 321-16 du code de l'énergie), organise les procédures concurrentielles de sélection (article L. 316-6 du code de l'énergie), constate et perçoit le produit de la taxe (article L. 321-17 du code de l'énergie), assure le versement de la rémunération aux exploitants, calcule les écarts et recouvre le cas échéant les pénalités financières appliquées aux exploitants (article L. 321-16-1 du code de l'énergie).

En plus du coût de contractualisation des capacités retenues durant les procédures concurrentielles de sélection, le montant à financer par la taxe dans le cadre du nouveau mécanisme de capacité intègre la part de TVA non déductible par RTE pour les services qu'il acquiert auprès des exploitants, ainsi que les régularisations et les frais des exercices précédents (article L. 322-14 du code de l'énergie).

Les fournisseurs restent libres des modalités de répercussion de cette taxe dans leurs offres de détail, sous réserve de la cohérence de ces offres avec les coûts supportés par les fournisseurs dans le cadre du mécanisme.

Le projet de décret objet du présent avis de la CRE est le premier texte réglementaire encadrant le futur mécanisme de capacité qui sera mis en œuvre à partir de novembre 2026. Il résulte de l'application de l'article L. 316-13 du code de l'énergie qui dispose qu'un « *décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie, précise les modalités d'application du présent chapitre* ».

En application de l'article L. 322-11 du CIBS, la CRE rendra un avis sur les textes réglementaires relatifs à la taxe pris en application de l'Article 19. Elle rendra un avis sur les règles proposées par RTE au ministre chargé de l'énergie, qui viendront compléter et préciser l'architecture réglementaire du nouveau mécanisme de capacité (article R. 316-2 du projet de décret).

Les parties suivantes de la présente délibération présentent les principaux éléments constitutifs du projet de décret, ainsi que les analyses et l'avis de la CRE.

2. Présentation du projet de décret et analyse de la CRE

Le projet de décret dont la CRE a été saisie définit les dispositions réglementaires concernant les aspects suivants du mécanisme de capacité :

- l'évaluation et la définition du besoin en capacités de production, de stockage et d'effacement de consommation, ainsi que les autres paramètres du mécanisme ;
- les procédures de certification des capacités et des interconnexions ;
- les contributions transfrontalières à la sécurité d'approvisionnement en France ;
- la procédure de sélection des capacités et des interconnexions ;
- les écarts et règlements financiers ;
- le dispositif de contractualisation pluriannuelle.

Par souci de clarté, l'ordre de présentation et d'analyse des éléments de conception du nouveau mécanisme de capacité peut s'écarter de la structure du projet de décret.

2.1. Evaluation du besoin en capacités et des autres paramètres du mécanisme

L'article R. 316-3 prévoit que la méthodologie de construction des courbes de demande est approuvée par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la CRE formulée sur la base d'un rapport établi par RTE.

La formulation des courbes de demande suit la même procédure. La CRE formule une proposition motivée de courbe de demande sur la base du rapport de paramétrage de RTE, lequel doit être transmis au moins 6 mois avant l'ouverture du guichet de certification de l'enchère visée. La CRE dispose d'un délai de deux mois pour émettre sa proposition au ministre chargé de l'énergie.

Le rapport de paramétrage de RTE s'appuie sur plusieurs courbes de demande reflétant différentes visions prospectives du système électrique (article R. 316-3 du projet de décret). La CRE peut demander à RTE d'apporter des modifications aux projets de courbes de demande.

Analyse de la CRE

Le rapport de paramétrage établi par RTE contient notamment, pour plusieurs scénarios prospectifs issus de son bilan prévisionnel :

- l'ensemble des paramètres économiques permettant de dimensionner la courbe de demande, notamment le coût net d'un nouvel entrant nécessaire au calcul du plafond de prix global (article R. 316-27 du projet de décret analysé à la section 0) et la capacité cible à contractualiser en lien avec le respect du critère de sécurité d'approvisionnement ;
- l'ensemble des paramètres techniques, notamment les coefficients de filières et de stocks, qui reflètent la contribution des différentes technologies à la sécurité d'approvisionnement et qui permettent d'établir le niveau de certification, les contributions des interconnexions et les éléments techniques relatifs à l'extrapolation à température extrême contre laquelle le mécanisme de capacité cherche à prémunir le système électrique ;
- l'ensemble des paramètres économiques nécessaires à l'organisation des enchères (voir section 0), notamment le plafond de prix intermédiaire (article R. 316-28 du projet de décret), le plafond en volume pour les différentes durées de contrats pluriannuels et les critères économiques d'éligibilité (articles R. 316-39 et R. 316-44 du projet de décret analysés à la section 0), et la répartition des volumes par enchères, notamment au regard des objectifs nationaux de développement des installations de stockage et d'effacement visés à l'article R. 316-30 du projet de décret.

Dans un mécanisme centralisé, l'élaboration de la courbe de demande est un élément essentiel. Cette courbe se substitue à l'agrégation des besoins des fournisseurs, grands consommateurs et gestionnaires de réseaux pour leurs pertes, et influe ainsi sur le coût du mécanisme de capacité.

La gouvernance partagée entre pouvoirs publics, RTE et la CRE, envisagée par le projet de décret traduit bien les prescriptions de l'article 25, paragraphe 4 du Règlement électricité, rappelée dans la délibération de la CRE n° 2024-10 portant avis sur le projet de loi relatif à la souveraineté énergétique. RTE met en œuvre son expertise technique et économique du système électrique en proposant plusieurs courbes de demande assises sur les scénarios de son bilan prévisionnel. Sur la base de ces éléments, la CRE est en mesure de proposer un choix cohérent, qui reflète sa vision prospective la plus pertinente au regard de la sécurité d'approvisionnement¹, au ministre chargé de l'énergie qui l'approuve ou la rejette. Le schéma de gouvernance assure ainsi la maîtrise du coût global du mécanisme, en tenant compte à la fois des objectifs publics et des tendances observées pour le système électrique.

Cependant, au regard de la sensibilité du coût du mécanisme de capacité au choix de la courbe de demande, la CRE estime que, dans l'intérêt des consommateurs, sa proposition devrait s'appuyer sur au moins trois courbes de demande intégralement paramétrées sur la base de plusieurs scénarios.

¹ Le bilan prévisionnel de RTE est un exercice prospectif riche qui ne saurait se limiter aux seules questions de sécurité d'approvisionnement. Les scénarios qui y sont développés traduisent « *des évolutions souhaitables pour le système électrique compatibles avec les objectifs publics [...], et [...] d'autres configurations possibles plus dégradées* » (Bilan prévisionnel 2023).

La CRE est favorable aux dispositions du projet de décret concernant les modalités de gouvernance de la courbe de demande, sous réserve que soit modifié comme suit le troisième alinéa de l'article R. 316-3 du projet de décret selon la formulation : « *Le gestionnaire du réseau public de transport élabore dans le rapport de paramétrage au moins trois projets de courbes de demande pour chaque enchère relative à une période de livraison sur la base de plusieurs scénarios distincts qui reflètent différentes visions prospectives du système électrique issues du bilan prévisionnel pluriannuel visé à l'article L. 141-8.* »

Par ailleurs, la CRE veillera à ce que les méthodologies mises en œuvre par RTE soient cohérentes avec les orientations de la Commission européenne et de l'ACER. En particulier, elles devront refléter la bonne contribution de chaque filière à la sécurité d'approvisionnement.

2.2. Procédure de certification

Les articles R. 316-17 à R. 316-24 issus du projet de décret prévoient les conditions de certification des capacités raccordées au réseau électrique de la métropole continentale et des capacités d'interconnexions.

En application de l'article L. 316-8 du code de l'énergie, « *tout exploitant de capacités [...] est tenu d'en demander la certification* ». Les modalités de cette certification sont définies dans le projet de décret.

La certification nécessite l'obtention de la qualité de titulaire de périmètre de certification et la conclusion d'un accord de participation au mécanisme de capacité. Le titulaire de périmètre de certification doit déposer une demande de certification en amont de chaque enchère, dès l'ouverture d'un guichet de certification, comme détaillé dans l'article R. 316-17. Le rôle de titulaire de périmètre de certification d'un exploitant de capacités peut être transféré à une autre personne morale en application de l'article L. 316-7 du code de l'énergie.

Le projet de décret précise notamment les éléments devant être compris dans le dossier de demande de certification, et précise que « *les modalités de dépôt de la demande de certification sont prévues par les règles du mécanisme de capacité français.* »

L'article R. 316-21 encadre le cas des exploitants prévoyant une fermeture de leur capacité avant la période de livraison. Ces derniers doivent transmettre un avis de fermeture de capacité à RTE, mentionnant la date prévisionnelle et le caractère définitif ou non de la fermeture. Si l'avis de fermeture n'est pas respecté, la CRE en est informée.

La CRE est favorable aux dispositions du projet de décret concernant les modalités de certification des capacités et des interconnexions.

La CRE est également favorable aux dispositions encadrant les déclarations de fermeture de capacité. Ces dispositions limitent le risque de rétention de capacité et s'articulent correctement avec le critère d'éligibilité à une contractualisation pluriannuelle pour prolongation de durée de vie (voir section 0 ci-dessous). Les acteurs non sélectionnés pour un contrat pluriannuel ne respectant pas leur avis de fermeture s'exposent le cas échéant à une sanction prévue à l'article L. 316-10 du code de l'énergie.

La CRE restera attentive à ce que les procédures de certification n'entravent pas la bonne participation des acteurs aux enchères.

2.3. Contributions transfrontalières

Le projet de décret encadre la détermination des conditions dans lesquelles les capacités situées dans un Etat membre de l'Union européenne et disposant d'un raccordement direct au réseau métropolitain continental sont prises en compte pour satisfaire le besoin en capacités, conformément à l'article 26 du Règlement électricité (article L. 316-6 du code de l'énergie).

L'article R. 316-5 du projet de décret prévoit que la contribution à la sécurité d'approvisionnement de l'interconnexion avec les Etats membres voisins directement interconnectés est calculée dans le rapport de paramétrage sur la base d'une étude d'adéquation probabiliste.

L'article R. 316-6 du projet de décret dispose que la prise en compte de l'interconnexion de manière explicite approfondie, c'est-à-dire, la participation directe des capacités transfrontalières au mécanisme de capacité français, est conditionnée à l'existence d'une convention signée entre les GRT, approuvée par la CRE et homologuée par le ministre. Cette convention contient les modalités de certification, de contrôle de la disponibilité, d'échanges de données entre GRT et de recouvrement des frais engagés (article R. 316-7 du projet de décret).

Une valeur minimale de contribution à partir de laquelle est organisée une enchère pour la frontière peut être prévue dans les règles du mécanisme de capacité.

La participation explicite des capacités transfrontalières procède en deux étapes :

- 1) Une présélection des capacités est organisée par frontière. Cette présélection peut intégrer normativement des capacités situées sur le territoire de l'Etat directement interconnecté et bénéficiant de soutiens de cet Etat, selon une méthodologie approuvée par arrêté par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la CRE sur la base d'un rapport établi par RTE (article R. 316-11 du code de l'énergie). Les capacités sont présélectionnées dans la limite de la contribution transfrontalière à la sécurité d'approvisionnement calculée selon les mêmes procédures que l'article R. 316-5 du projet de décret et attribuée à l'interconnexion avec l'Etat dont elles sont issues. Dans le cas où le volume total des offres transfrontalières admissibles est inférieur à la contribution calculée de l'interconnexion, la part non pourvue est prise en compte implicitement dans l'enchère française.
- 2) Les capacités présélectionnées intègrent l'enchère française sans possibilité de modifier leurs offres de vente soumises pour la présélection transfrontalière. Les capacités transfrontalières retenues sur la base de l'interclassement économique sont rémunérées dans la limite du prix marginal transfrontalier ou du prix plafond intermédiaire de rémunération prévu à l'article R. 316-28 (voir section 0 ci-dessous). En particulier, l'écart entre le prix d'équilibre de l'enchère française et le prix d'équilibre transfrontalier donne lieu à un montant qui peut être affecté pour partie à RTE en tant que rente de congestion capacitaire.

En l'absence d'une convention entre GRT approuvée par la CRE et homologuée par le ministre, la procédure explicite simplifiée s'applique et ne donne lieu qu'à une rémunération de l'interconnexion, comme dans le mécanisme en vigueur à la date du présent avis. Dans ce cas, les modalités de participation de RTE aux enchères sont approuvées par la CRE, sur proposition de RTE. Par ailleurs, la rémunération de l'interconnexion sera également soumise au prix plafond intermédiaire mentionné à l'article R. 316-28 du projet de décret et analysé à la section 2.4 qui suit.

Analyse de la CRE

La CRE souligne l'importance des interconnexions et des capacités transfrontalières dans le cadre du mécanisme de capacité, en ce qu'elles contribuent à éviter une surcontractualisation de capacités sur le territoire français et donc à réduire le coût du mécanisme pour les consommateurs. La CRE s'attachera à ce que les consommateurs continuent à bénéficier de ces effets, que ce soit par le biais des paramètres de contribution des interconnexions à la sécurité d'approvisionnement (décrits à la section 2.1) ou des interconnexions régulées en procédure simplifiée au travers de son approbation des modalités de participation de RTE aux enchères. Par ailleurs, les revenus capacitaires dégagés participent également à la valorisation des interconnexions dans un contexte de renforcement des échanges, au bénéfice global des consommateurs.

La CRE rappelle que la contribution des interconnexions et des capacités transfrontalières associées peut être prise en compte selon trois régimes :

- La procédure implicite tient compte de la contribution sans rémunérer l'interconnexion, ni les capacités transfrontalières. Les capacités correspondantes n'intègrent pas explicitement l'enchère, mais viennent en déduction du besoin formulé au travers de la courbe de demande (cas des interconnexions avec la Suisse dans le mécanisme actuel).

- La procédure explicite simplifiée permet de rémunérer directement l'interconnexion en permettant sa participation aux enchères à hauteur de sa contribution effective à la sécurité d'approvisionnement (cas des toutes les autres interconnexions dans le mécanisme actuel).
- Enfin, la procédure explicite approfondie rémunère directement les capacités transfrontalières dans la limite de la contribution de l'interconnexion, en leur permettant une participation à l'enchère de capacité au même titre que des capacités situées sur le territoire national, éventuellement avec des dispositions adaptées. Cette dernière procédure est la seule visée par les dispositions du Règlement électricité et les dispositions législatives du code de l'énergie pour les capacités situées dans un autre Etat membre de l'Union européenne. Comme pour les marchés de l'énergie, une différence de prix de la capacité de part et d'autre de la frontière peut faire apparaître une valeur de rente de congestion capacitaire de l'interconnexion, qui, le cas échéant, échoit aux gestionnaires de réseaux de transport (GRT) concernés.

La CRE est favorable aux modalités de participation des capacités transfrontalières dans le cadre de la procédure explicite approfondie, sachant que l'application de la procédure simplifiée doit être provisoire en application droit européen. La CRE invite donc RTE à entreprendre ou poursuivre les discussions avec ses homologues afin de saisir les régulateurs nationaux concernés de projets de convention dans les meilleurs délais.

La CRE considère que le mécanisme de présélection des capacités transfrontalières en procédure explicite approfondie permet de limiter le coût du mécanisme de capacité pour les consommateurs, tout en garantissant une rémunération adéquate des capacités transfrontalières.

La CRE prend acte de la volonté des pouvoirs publics de stimuler la concurrence dans le cadre des présélections transfrontalières, en intégrant normativement les capacités sous contrat public de soutien (notamment sous tarif de rachat ou complément de rémunération), dont le *missing money* est nul par construction, ce qui devrait se traduire par des offres à tout prix. La CRE considère que cette disposition aura pour conséquence d'éviter que seules les capacités transfrontalières les plus onéreuses participent au mécanisme français pour des raisons opérationnelles et informationnelles. Ce risque est d'autant plus important pour les premières années du nouveau mécanisme français qui nécessiteront un apprentissage opérationnel du nouveau mécanisme, mais également pour les capacités sous contrat public de soutien dont les incitations économiques à valoriser la capacité en plus de l'énergie sont limitées. La CRE restera attentive aux éléments qui lui seront transmis dans ce cadre par RTE et veillera à ce que l'intégration normative des capacités transfrontalières ne crée pas de distorsions entre le mécanisme de capacité français et celui des pays voisins.

La CRE accueille également favorablement son rôle d'approbation des conventions entre GRT. La CRE recommande que ces conventions intègrent les modalités de répartition de la rente de congestion capacitaire entre GRT.

La CRE accueille favorablement les dispositions relatives à la participation des capacités transfrontalières au mécanisme de capacité. La conception du mécanisme telle qu'elle résulte du projet de décret répond à l'enjeu de limiter le coût du mécanisme de capacité pour les consommateurs.

La CRE invite RTE à entreprendre ou poursuivre les discussions avec ses homologues afin d'établir des conventions entre GRT permettant de basculer vers une procédure explicite approfondie sur chaque frontière avec un Etat membre directement interconnecté.

2.4. Procédure de sélection et formation du prix

Le projet de décret prévoit la tenue d'au maximum deux enchères de sélection des capacités pour satisfaire le besoin en capacité pour une période de livraison donnée.

Pour chaque enchère, deux plafonds de prix sont prévus :

- un « *prix plafond global* » au-delà duquel aucun ordre de vente ne peut être soumis aux enchères (article R. 316-27 du projet de décret) ; et

- un « *prix plafond intermédiaire* » (PPI) visant à plafonner la rémunération des capacités existantes retenues lors des enchères (article R. 316-28 du projet de décret). Les capacités existantes pour lesquelles ce PPI s'applique sont définies dans les règles et les capacités éligibles à des contrats pluriannuels en sont exclues (voir section 0). Les capacités soumises au PPI peuvent néanmoins soumettre une demande de dérogation à la CRE.

Le niveau de ces prix est fixé dans le cadre de la construction des courbes de demande, « *selon une méthodologie définie par arrêté par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie sur la base d'un rapport établi par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité* » (articles R. 316-27 et R. 316-28 du projet de décret).

L'article R. 316-30 introduit lors de la dernière enchère avant l'année de livraison un « *volume offert exclusivement aux installations de stockage et d'effacement de consommation* ». Ce volume doit permettre « *d'atteindre les objectifs nationaux de développement des installations de stockage et d'effacement de consommation* ». De plus, des prescriptions particulières applicables à ces capacités peuvent être incluses dans les règles du mécanisme.

Cette même section du décret, au travers de l'article R. 316-31, introduit un marché secondaire d'engagements de disponibilité entre titulaires de périmètre de certification. Les engagements de disponibilité peuvent être cédés jusqu'à sept jours après la fin de la période de livraison. Les modalités de cession des engagements sont définies dans les règles du mécanisme de capacité.

Analyse de la CRE

S'agissant du nombre d'enchères :

Comme pour plusieurs Etats membres voisins, le nouveau mécanisme de capacité est articulé sur deux enchères au maximum. La concertation menée par RTE depuis 2022 a fait apparaître un consensus assez large à l'échelle nationale sur une organisation en deux enchères.

Il ressort de la concertation qu'une première enchère suffisamment en amont semble indispensable pour permettre l'émergence de nouvelles capacités contractualisées et garantir la sécurité d'approvisionnement, en cas d'augmentation structurelle de la consommation ou de déclassement de capacités en fin de vie. Dans le même temps, une telle enchère est difficilement compatible avec certaines technologies d'effacement. Une seconde enchère, de moindre volume, permet de mobiliser ces technologies, qui ne peuvent se positionner plusieurs années à l'avance. La CRE considère que cette enchère permet également d'agir comme un garde-fou en cas de prévisions éloignées des tendances observées et ainsi garantir le maintien ou l'émergence d'un nombre suffisant de capacités pour respecter le critère de sécurité.

S'agissant du prix plafond intermédiaire :

Dans le cadre de la délibération n°2024-10 de la CRE portant avis sur le projet de loi relatif à la souveraineté énergétique, la CRE avait préconisé l'intégration dans le nouveau mécanisme, de mesures permettant de « *limiter le coût du mécanisme de capacité pour les consommateurs, notamment un plafond de prix intermédiaire sur les enchères de capacité s'appliquant aux capacités considérées comme existantes* ». La CRE accueille donc favorablement l'intégration dans le projet de décret d'un prix plafond pour les capacités existantes. Ce plafond doit être établi à un niveau visant à permettre le maintien opérationnel des capacités existantes indispensables à la sécurité d'approvisionnement. La CRE avait souligné la nécessité de permettre aux capacités, dont le revenu manquant pour rester en fonctionnement dépasserait ce plafond, d'y déroger. Cette disposition a également été intégrée dans le projet de décret.

Toutefois, le calendrier prévu dans le projet de décret pour le traitement des demandes de dérogation par la CRE paraît inopérant. La date limite de notification des dérogations par la CRE est en effet antérieure à la date limite de dépôt des dossiers par les exploitants. Le calendrier de traitement des demandes de dérogation pourrait par exemple être aligné sur celui des demandes de contractualisation pluriannuelle (voir section 0). De plus, la CRE n'est pas en mesure de notifier aux acteurs des « *volumes certifiés* » avant traitement des demandes de certification par RTE.

S'agissant du volume réservé aux flexibilités décarbonées :

Le développement des installations d'effacement de consommation a historiquement été soutenu par l'appel d'offres effacement (AOE), puis par l'appel d'offres flexibilités décarbonées (AOFD) également ouvert aux stockages, ces mécanismes étant financés par la compensation des charges de service public de l'énergie (CSPE). Ces dispositifs ont vocation à être remplacés par le volume réservé aux flexibilités décarbonées dans le mécanisme de capacité. La CRE s'interroge toutefois sur la pertinence de fusionner au sein d'un seul dispositif deux mécanismes poursuivant deux objectifs différents que sont le développement de filières et la sécurité d'approvisionnement. L'intégration au sein du mécanisme de capacité de volumes réservés pour les capacités de stockage et d'effacement pose en effet des difficultés en termes de complexité et de lisibilité :

- la poursuite simultanée des objectifs de sécurité d'approvisionnement et de développement de filières au sein d'une unique enchère soulève des questions d'homogénéité du besoin exprimé dans la courbe de demande. En effet, alors que les volumes exprimés dans la courbe de demande reflètent le volume « *nécessaire à la sécurité d'approvisionnement* »², le volume réservé aux flexibilités décarbonées est dimensionné pour répondre aux objectifs nationaux, en lien avec les futures études nationales de besoin en flexibilités, réalisées par RTE et approuvées par la CRE. La courbe de demande doit donc répondre à deux objectifs différents, dont les interactions nuisent à la bonne formation du signal-prix capacitaire ;
- la mise en place d'obligations différenciées pour les flexibilités décarbonées par rapport aux autres capacités, via des « *prescriptions particulières* », est de nature à complexifier la comparaison des offres dans les enchères et la lisibilité du signal-prix, notamment si les flexibilités décarbonées sont soumises à des contraintes supplémentaires par rapport aux autres exploitants de capacités en contrepartie de ce soutien. En outre, les obligations différenciées créent un problème de fongibilité des obligations au sein du marché secondaire de nature à complexifier le fonctionnement de ce dernier.

Le soutien aux filières d'effacement et de stockage pourrait par exemple être maintenu en mettant en place un mécanisme *ad-hoc*, dans la continuité des mécanismes existants. Cette possibilité est prévue dans le Règlement électricité.

S'agissant du marché secondaire de capacité :

La CRE accueille favorablement la mise en place d'un marché secondaire permettant aux exploitants de capacités d'ajuster leur volume d'engagement de disponibilité jusqu'à la fin de la période de livraison, en fonction de leur disponibilité effective. Cette disposition permet aux exploitants de capacités de réduire les risques d'écarts négatifs et les pénalités associées (voir section 2.5). Elle permet également aux exploitants de valoriser une éventuelle disponibilité effective supérieure à l'engagement initial. Ces dispositions sont donc de nature à réduire les risques associés à la participation au mécanisme de capacité et donc de réduire le prix des offres remises par les acteurs lors des enchères, et *in fine* le coût du mécanisme.

La CRE est favorable à l'architecture du mécanisme de capacité reposant sur deux enchères au maximum, sous la condition que l'enchère la plus lointaine de la période de livraison concentre l'essentiel des volumes et contribue ainsi à l'émergence d'un signal-prix capacitaire de référence, robuste et auquel sera soumise la majorité des exploitants.

La CRE est favorable à la procédure de sélection et de formation du prix proposée par le projet de décret.

La CRE émet cependant des réserves quant à l'intégration, dans un mécanisme de capacité destiné à assurer la sécurité d'approvisionnement, d'un dispositif visant à développer des filières technologiques spécifiques. La poursuite de deux objectifs distincts nuit à la bonne formation du signal-prix capacitaire et complexifie l'architecture globale. Le soutien aux filières d'effacement et de stockage pourrait par exemple être maintenu par le biais d'un mécanisme *ad-hoc*, dans la continuité des mécanismes existants, comme prévu dans le Règlement électricité.

² Article L. 316-4 du code de l'énergie.

2.5. Ecart et règlements financiers

Le projet de décret prévoit que les exploitants sont rémunérés au plus tard 3 mois après la période de livraison (article R. 316-33 du projet de décret). Le projet de décret prévoit également qu'au plus tard 18 mois après la période de livraison, RTE établit le niveau de disponibilité effectif des exploitants (même disposition).

La taxe fait de plus l'objet d'acomptes en application de la loi. Les modalités des acomptes transitant sur le fonds géré par RTE seront définies par décret (même disposition).

Un exploitant ayant été moins disponible que prévu contractuellement est pénalisé. Le décret ouvre la possibilité d'une pénalité pouvant être modulée en fonction de l'écart individuel ou collectif, et de la durée du contrat (même disposition).

Par ailleurs, RTE met en place un fonds pour gérer les flux financiers entre contributeurs et exploitants. Il en assure la gestion pour le compte de la collectivité et est chargé de la facturation et des recouvrements (article R. 316-36 du projet de décret).

La CRE approuve les modalités de recouvrement et le niveau des frais exposés par les gestionnaires de réseaux (article R. 316-38 du projet de décret).

Analyse de la CRE

S'agissant de la temporalité des flux financiers :

Contrairement au mécanisme précédent, les enchères donnent lieu à une contractualisation pour les exploitants de capacités mais pas à une rémunération immédiate. La rémunération intervient seulement après la période de livraison. La refonte du mécanisme de capacité accroît donc l'effort de trésorerie pour les exploitants, ce qui peut fragiliser certains modèles d'affaires.

Le versement de la rémunération, trois mois après la période de livraison, tel que prévu dans le projet de décret, intervient à un moment où les données de disponibilité ne sont pas encore définitivement consolidées mais donnent suffisamment de visibilité sur la disponibilité effective avec une marge d'erreur réduite. La CRE considère donc qu'il s'agit d'un compromis acceptable. Une régularisation, sur la base de la disponibilité effective calculée grâce aux données consolidées, est de plus prévue au plus tard 18 mois après la fin de la période de livraison.

En outre, la CRE accueille favorablement la possibilité de versement d'acomptes de la taxe³ et veillera à ce qu'ils soient proportionnés au regard des possibilités de financement des contributeurs et de la trésorerie des exploitants, notamment pendant la période de transition avec l'ancien mécanisme de capacité. La CRE sera également attentive à ce que ces acomptes n'introduisent pas de distorsions de concurrence sur le marché de détail.

S'agissant des pénalités en cas d'écart sur la disponibilité effective :

S'agissant des pénalités lorsque la disponibilité effective des capacités est inférieure à l'engagement de disponibilité, la CRE est favorable à une pénalité qui reflète (i) les conditions effectives de rémunération, pour éviter que les exploitants soient disproportionnellement pénalisés au regard de leur rémunération et (ii) la situation de tension du système, afin d'inciter davantage les exploitants en cas de difficultés observées sur l'équilibre offre-demande.

Le projet de décret répond bien à ces enjeux en modulant les pénalités en fonction de l'ampleur de l'écart du titulaire de périmètre de certification ou lorsque la sécurité d'approvisionnement est menacée.

La CRE note toutefois qu'à la différence du mécanisme actuel, un exploitant ayant été davantage disponible ne serait pas rémunéré en conséquence, sauf s'il parvient à valoriser cet excédent sur le marché secondaire. Si ce choix entraîne une modification des conditions de rémunération des exploitants, la CRE estime que les conséquences de cette évolution demeurent marginales et que les acteurs conservent une incitation à évaluer leurs disponibilités au plus juste. La CRE considère également que cette évolution contribue à améliorer le fonctionnement du marché secondaire, lequel constitue un élément essentiel de la gestion du risque pour les exploitants.

³ Les modalités de ces acomptes seront définies par décret après avis de la CRE (article L. 322-69 du CIBS).

Enfin, la CRE note que les montants transitant par le fonds géré par RTE seront conséquents, et qu'une valorisation de la trésorerie est de nature à réduire le coût du mécanisme de capacité.

La CRE est favorable aux dispositions du projet de décret relatives aux règlements financiers et à la gestion des écarts. La temporalité des règlements financiers est l'objet d'un compromis permettant de limiter les efforts de trésorerie portés par les exploitants tout en assurant une rémunération sur la base de données de consommation suffisamment robustes.

La régularisation définitive sur la base des données de consommation consolidées intervient au plus tard 18 mois après la fin de la période de livraison, ce qui divise par deux les délais de régularisation par rapport au mécanisme précédent.

De plus, les principes de fixation des pénalités en cas d'écart entre disponibilité effective et engagement renvoient bien une incitation à la disponibilité, notamment en cas de tension dans le système électrique.

2.6. Dispositif de contractualisation pluriannuelle

L'article R. 316-39 issu du projet de décret encadre la possibilité pour RTE de prévoir des « *rémunérations pluriannuelles pour la disponibilité des capacités éligibles* » telle que prévue par l'article L. 316-6 du code de l'énergie.

S'agissant des critères d'éligibilité :

Parmi les capacités de production et de stockage, seules sont éligibles au dispositif de contractualisation pluriannuelle les nouvelles capacités, définies à l'article R. 316-40 du projet de décret comme les installations « *qui se voient délivrer une autorisation administrative d'exploiter* », les installations de production réalisant une augmentation de puissance, prolongeant leur durée de vie ou bien réalisant des investissements de réduction d'émissions permettant d'atteindre un plafond réglementaire fixé par arrêté. De plus, aux termes de l'article L. 316-9 du code de l'énergie, « *les installations de production d'électricité utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux, existantes au 1er janvier 2025, émettant plus de 550 grammes de dioxyde de carbone par kilowattheure et converties pour atteindre un niveau inférieur à ce seuil sont considérées comme de nouvelles installations de production* ». Par ailleurs, les capacités ne doivent pas bénéficier d'une autre forme de soutien public.

Les capacités nouvelles d'effacement sont également éligibles à une rémunération pluriannuelle, sous réserve qu'elles ne bénéficient pas de soutien public, notamment issues des dispositifs AOE et AOFD, et que tous les sites soient localisés sur le territoire de la métropole continentale.

L'article R. 316-44 du projet de décret prévoit que la CRE examine les demandes d'autorisation de contractualisation pluriannuelle déposées par les exploitants (après validation de la procédure de préqualification auprès du GRT). L'octroi d'une autorisation de contractualisation pluriannuelle par la CRE pour une enchère donnée est soumis au respect de critères économiques, « *précisés dans le rapport de paramétrage et déterminés selon une méthodologie définie par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie sur le fondement d'un rapport établi par le gestionnaire de réseau public de transport d'électricité* ». Ces critères peuvent porter sur l'éligibilité et sur la durée de la contractualisation possible en fonction de l'investissement considéré.

S'agissant des durées de contractualisation :

L'autorisation de contractualisation pluriannuelle délivrée par la CRE précise la durée de la rémunération pluriannuelle à laquelle l'installation est éligible ainsi que le volume associé de capacité éligible à la certification. En application de l'article R. 316-39 du projet de décret, cette durée ne peut, ni excéder 15 ans, ni la durée d'amortissement prévisionnelle des investissements. Les règles du mécanisme peuvent préciser les durées de rémunération pluriannuelle.

S'agissant du processus de sélection :

Aucun volume de nouvelles capacités ne peut bénéficier d'une rémunération pluriannuelle lors de l'enchère organisée au plus proche du début de la période de livraison.

S'agissant des plafonds en volume :

L'article R. 316-39 du projet de décret prévoit que le volume total de nouvelles capacités pouvant bénéficier d'une contractualisation pluriannuelle est plafonné au niveau du « *besoin en nouvelles capacités [...] nécessaire à la sécurité d'approvisionnement* ». Ce même article prévoit la possibilité d'instaurer des contraintes spécifiques à certaines filières, « *au regard de leur contribution effective à la sécurité d'approvisionnement sur les horizons temporels considérés, afin d'éviter le risque d'éviction de capacités existantes, ainsi que le risque d'éviction de nouvelles capacités de filières plus adaptées aux enjeux de sécurité d'approvisionnement* ». Ces volumes sont calculés par RTE dans le rapport de paramétrage et sont définis à l'issue du même processus de gouvernance que les autres paramètres des enchères.

Plusieurs éléments du dispositif de contractualisation pluriannuelle peuvent de plus être précisés dans les règles du mécanisme de capacité, comme les modalités de rémunération, notamment pour prendre en compte l'évolution de la contribution des capacités à la sécurité d'approvisionnement, les pénalités spécifiques, ou bien les garanties financières demandées aux lauréats.

Analyse de la CRE

La CRE est favorable, en cohérence avec l'ancien dispositif d'appel d'offre long terme (AOLT), à ce que les nouvelles capacités puissent obtenir des contrats pluriannuels.

En effet, si un besoin de nouvelles capacités se matérialise, les contrats pluriannuels permettent de donner un espace économique pour l'émergence de nouvelles capacités ayant besoin d'amortir des coûts fixes significatifs. Cependant, les modalités d'attribution des contrats pluriannuels doivent éviter tout surcoût pour les consommateurs. Les critères d'éligibilité, la durée de contractualisation et les volumes offerts doivent notamment assurer que les nouvelles capacités émergeant grâce à l'octroi de ces contrats soient nécessaires pour assurer la sécurité d'approvisionnement. A ce titre :

- les règles d'éligibilité prévues dans le projet de décret permettent bien de réserver les contrats à de nouvelles capacités réalisant des investissements au-delà d'un certain seuil, et ayant donc des coûts fixes significatifs à amortir ;
- la durée de contractualisation ne dépasse pas la durée nécessaire pour amortir les coûts d'investissements dans les nouvelles capacités ;
- l'introduction d'un plafond en volume pour l'octroi des contrats pluriannuels permet de limiter le volume de contrats pluriannuels, octroyé à date pour une période de livraison donnée, au besoin de nouvelles capacités pour assurer la sécurité d'approvisionnement, sur la base des dernières estimations de RTE. Cela permet d'éviter que des capacités existantes soient évincées des enchères du mécanisme par de nouvelles capacités, qui seraient plus compétitives grâce à la contractualisation pluriannuelle leur permettant de sécuriser une part de leurs revenus et donc de réduire les risques de financement des projets.

Concernant les plafonds en volumes spécifiques pour certaines filières, l'introduction de cette notion permet de limiter la contractualisation pluriannuelle de capacités qui auraient une contribution limitée à la sécurité d'approvisionnement.

Dans les mécanismes de capacité, la contribution des capacités à la sécurité d'approvisionnement est normalement reflétée par des coefficients compris dans le rapport de paramétrage (voir section 2.1). C'est notamment le cas dans le cadre de l'actuel mécanisme.

La CRE considère que la sélection des offres les plus compétitives pour assurer la sécurité d'approvisionnement ne nécessite pas en théorie de dispositif supplémentaire de plafonnement par filière si ces coefficients sont bien calibrés.

Un plafonnement par filière viendrait en contradiction avec le principe de neutralité technologique du mécanisme et interrogerait la transparence de la fixation des autres paramètres censés refléter la contribution des filières à la sécurité d'approvisionnement.

L'évaluation de ces coefficients sur plusieurs années, notamment pour les capacités à contraintes de stock, demeure cependant un exercice complexe car elle renvoie à des hypothèses de développement du parc français et des modélisations dynamiques d'équilibre offre-demande. La CRE estime donc que, pour les capacités souhaitant participer au dispositif de contractualisation pluriannuelle, le calcul par RTE de ces coefficients dans le rapport de paramétrage peut prendre en compte l'incertitude sur leur contribution effective à la sécurité d'approvisionnement.

En tout état de cause, si les pouvoirs publics veulent conserver la possibilité de créer, au sein du dispositif de contractualisation pluriannuelle, des conditions spécifiques à certaines filières, la CRE veillera, à l'occasion de sa proposition de courbe de demande sur la base du rapport de paramétrage de RTE, à ce que ce plafonnement soit dûment justifié et cohérent avec les autres paramètres du mécanisme de capacité.

La CRE accueille favorablement le dispositif de contractualisation pluriannuelle du projet de décret.

La CRE s'interroge sur la pertinence de la possibilité d'introduire des plafonds en volume spécifiques à certaines filières. La CRE estime que la contribution de chaque filière à la sécurité d'approvisionnement est déjà internalisée par les coefficients utilisés à l'occasion de la certification.

Si les pouvoirs publics veulent conserver cette possibilité au regard de l'incertitude liée à ces coefficients, la CRE veillera, à l'occasion de sa proposition de courbe de demande sur la base du rapport de paramétrage de RTE, à ce que ce plafonnement soit dûment justifié et cohérent avec les autres paramètres du mécanisme de capacité.

Avis de la CRE

En application de l'article L. 316-13 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie pour avis, par courrier reçu le 15 septembre 2025, d'un projet de décret en Conseil d'Etat précisant les dispositions réglementaires d'application du mécanisme de capacité.

Ce projet de décret précise notamment les dispositions relatives à l'évaluation du besoin en capacités, à la certification, aux contributions transfrontalières, à la procédure de sélection, aux écarts et règlements financiers et au mécanisme de contractualisation pluriannuelle.

La CRE accueille favorablement le projet de décret et considère qu'il répond aux objectifs de sécurité d'approvisionnement à moindre coût pour le consommateur.

En particulier, la gouvernance partagée pour l'établissement de la courbe de demande et le paramétrage des enchères, entre les pouvoirs publics, RTE et la CRE, est de nature à dimensionner le mécanisme de capacité au plus près des besoins des consommateurs. Cependant, au regard de la sensibilité du coût du mécanisme de capacité au choix de la courbe de demande, la CRE estime que, dans l'intérêt des consommateurs, sa proposition de courbe de demande au ministre chargé de l'énergie doit s'appuyer sur au moins trois courbes de demande intégralement paramétrées sur la base de plusieurs scénarios.

Le projet de décret prévoit des dispositions permettant de limiter le coût du mécanisme pour les consommateurs, auxquelles la CRE est favorable. C'est le cas par exemple de l'introduction d'un prix plafond intermédiaire pour les capacités existantes afin de limiter les rentes inframarginales issues de la rémunération capacitaire, ainsi que du plafond en volume pour l'octroi des contrats pluriannuels, permettant de limiter la contractualisation à long terme au strict besoin additionnel identifié pour assurer la sécurité d'approvisionnement.

La CRE accueille en outre favorablement la possibilité de versement d'acomptes de la taxe et veillera à ce qu'ils soient proportionnés au regard des possibilités de financement des contributeurs et de la trésorerie des exploitants, notamment pendant la période de transition avec l'ancien mécanisme de capacité.

La CRE émet toutefois des réserves sur l'intégration au sein du mécanisme de capacité d'un dispositif de soutien aux flexibilités décarbonées, à travers un volume réservé contractualisé à tout prix lors de la dernière enchère avant la période de livraison. La CRE s'interroge en effet sur la pertinence de fusionner au sein d'un seul dispositif deux mécanismes poursuivant deux objectifs différents que sont le développement de filières, et la sécurité d'approvisionnement. Une telle disposition est de nature à nuire à la bonne formation et à la lisibilité du signal-prix capacitaire, tout en complexifiant le mécanisme de capacité. Le soutien aux filières d'effacement et de stockage pourrait par exemple être maintenu par le biais d'un mécanisme *ad hoc*, dans la continuité des mécanismes existants, comme prévu dans le Règlement électricité.

La CRE s'interroge également sur la pertinence d'introduire des plafonds en volume spécifiques à certaines filières dans le cadre du dispositif de contractualisation pluriannuelle, et préconise plutôt d'internaliser les contraintes propres à chaque technologie dans les coefficients issus du rapport de paramétrage. Si les pouvoirs publics veulent conserver cette possibilité au regard de l'incertitude liée à ces coefficients, il reviendra à la CRE de proposer ces plafonds en volume, et dans ce cadre, la CRE veillera, à l'occasion de sa proposition de courbe de demande sur la base du rapport de paramétrage de RTE, à ce que ce plafonnement soit dûment justifié et cohérent avec les autres paramètres du mécanisme de capacité.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise au ministre chargé de l'énergie.

Délibéré à Paris, le 16 octobre 2025.
Pour la Commission de régulation de l'énergie,
La présidente,
Emmanuelle WARGON