

DÉLIBÉRATION N°2025-242

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 6 novembre 2025 portant modification de ses lignes directrices pour le renforcement de la protection des consommateurs de gaz naturel et d'électricité

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

La crise des prix de l'électricité et du gaz naturel des années 2022 et 2023 a mis en lumière la nécessité de renforcer la réglementation encadrant les contrats de fourniture d'électricité et de gaz naturel de façon à protéger davantage les consommateurs, notamment résidentiels, en leur permettant d'accéder à une information claire et compréhensible concernant les offres auxquelles ils souscrivent.

En application des dispositions des articles L. 131-1 et L. 131-2 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (ci-après « CRE ») « *concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals* » et peut notamment « *formuler des avis et proposer toute mesure favorisant le bon fonctionnement et la transparence, notamment en matière de prix, du marché de détail* ».

A l'issue d'une phase de consultation des associations de consommateurs, des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel et des administrations concernées, la CRE a, dans sa délibération n°2024-135 du 10 juillet 2024¹, établi 13 mesures visant à renforcer l'information et la protection des consommateurs résidentiels d'électricité et de gaz naturel tout au long de la relation contractuelle qu'ils entretiennent avec leur fournisseur d'électricité et de gaz naturel (ci-après « lignes directrices »).

Afin d'accompagner les fournisseurs dans la mise en œuvre des lignes directrices, la CRE a complété sa délibération n°2024-135 par la publication le 25 septembre 2024 d'une « foire aux questions » (ci-après « FAQ »)², actualisée le 4 mars 2025, qui précise le périmètre et les modalités d'application de chacune des mesures.

Sur la base des retours d'expérience sur la mise en œuvre des lignes directrices, des améliorations ont été identifiées afin de renforcer la protection des consommateurs, tout en tenant compte des contraintes propres aux fournisseurs.

Dans ce cadre, la CRE modifie, par la présente délibération, ses lignes directrices.

¹ Délibération n°2024-135 portant publication de ses lignes directrices pour le renforcement de la protection des consommateurs de gaz naturel et d'électricité.

² Lignes directrices – foire aux questions de la CRE

1. Présentation des modifications des lignes directrices

1.1. Evolution de la typologie actuelle des « offres à prix fixe »

La mesure 1 des lignes directrices prévoit que « le fournisseur s'engage à appliquer la typologie des offres proposée par la CRE, figurant en annexe 1 de ces lignes directrices, afin que les consommateurs puissent caractériser clairement la nature et les modalités d'évolution de l'offre. »

La typologie en annexe 1 des lignes directrices est composée de 5 catégories d'offres :

- les offres à prix fixe ;
- les offres indexées sur les tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) ou du prix de référence de vente du gaz (PRVG) ;
- les offres indexées sur les références de prix de marché ;
- les offres à tarification dynamique ;
- les autres offres.

Les lignes directrices définissaient alors les « offres à prix fixe » comme :

- Les offres dites « offre à prix fixes tout compris », pour lesquelles le prix est fixé sur toute la période d'engagement du fournisseur, sauf pour tenir compte des évolutions de la fiscalité applicable.
- Les offres dites « offre à prix fixe » pour lesquelles le prix de la fourniture de l'énergie est fixé pour un volume et une ou des puissances et ne varie pas en fonction des évolutions des prix sur le marché de gros sur la durée déterminée, sauf pour tenir compte des évolutions ultérieures des autres composantes de prix imposées par la loi ou le règlement ou tout dispositif et mécanismes régulés lorsque ces évolutions sont précisées dans le contrat, et dont la date de début de fourniture, la durée ou la date de fin sont précisées.

En cohérence avec l'application de la mesure 3 des lignes directrices, l'estimation de consommation lors de la souscription se voit attribuer un niveau de confiance : le niveau 1 pour l'estimation liée aux offres dites « offre à prix fixes tout compris » et le niveau 2 pour celle des offres dites « offres à prix fixe ».

1.1.1. Sur la modification de la terminologie des offres à « prix fixe »

Par définition, la fixité de la sous-catégorie des offres à « prix fixe » des lignes directrices porte essentiellement sur la part « énergie », qui représente environ un tiers de la facture toutes taxes comprises des consommateurs, les deux autres tiers correspondant à la part acheminement et aux taxes. La part « énergie » comprend divers coûts supportés par le fournisseur, notamment l'approvisionnement, les coûts commerciaux hors composantes réglementaires ou encore la rémunération du capital, qui sont répartis entre la part variable (exprimée en euros par kilowattheure) et l'abonnement (exprimée en euros) du prix de l'offre.

La CRE a ainsi fait le constat que la terminologie des offres à « prix fixe » n'était pas suffisamment précise pour informer les consommateurs résidentiels du caractère fluctuant des composantes autres que la part « énergie ». C'est pourquoi, dans le but d'améliorer la transparence et la lisibilité des offres, la CRE a consulté les acteurs à propos d'une évolution de la terminologie des offres à « prix fixe ». La CRE a notamment interrogé les acteurs pour savoir s'ils partageaient le constat de la nécessité de revoir la définition d'une offre « à prix fixe », et proposé la création d'une nouvelle catégorie d'offres à « prix semi-fixe » permettant la répercussion de toutes les évolutions des composantes de prix imposées par la loi ou le règlement. Les offres à « prix fixe » auraient alors été composées de 3 sous-catégories : les offres dites « offre à prix fixes tout compris », les offres dites « offre à prix fixe », et enfin les « offres à prix semi-fixe ».

1.1.1.1. Position des acteurs

A l'issue de la phase de consultation, une majorité de fournisseurs s'est déclarée favorable à une clarification de la définition des offres « à prix fixe », tout en s'opposant à la création d'une nouvelle sous-catégorie d'offre qui se serait ajoutée aux offres « prix fixe tout compris » et aux offres à « prix fixe ». Les fournisseurs ont considéré que cela représentait une évolution substantielle des lignes directrices allant à l'encontre de l'objectif de lisibilité et de simplification pour les consommateurs. En revanche, cette même majorité s'est prononcée en faveur d'une modification des offres « à prix fixe » en offre « à prix énergie fixe » qui conserverait le deuxième niveau de la nomenclature du niveau de certitude à associer au prix de l'offre faisant l'objet d'une estimation.

Les associations de consommateurs se sont également prononcées en faveur d'une évolution de la terminologie des offres à « prix fixe » qui serait moins ambiguë et plus claire pour le consommateur. Parmi leurs propositions figure aussi des terminologies qui cibleraient la fixité de la composante « énergie ».

1.1.1.2. Analyse de la CRE

La CRE considère qu'une modification de la catégorie des offres à « prix fixe », qui expliciterait la fixité de la composante « énergie », permettrait d'améliorer la lisibilité de l'offre pour les consommateurs. La CRE considère également qu'il est nécessaire, pour lever l'ambiguïté sur la nature de la part fixe de l'offre, de qualifier le terme « énergie » en le précédant du terme « part » qui sous-entend l'existence d'autres composantes de coûts. Par conséquent, la CRE modifie la terminologie des offres à « prix fixe » qui devient désormais offre à « prix fixe de la part de l'électricité et/ou du gaz ».

Les fournisseurs qui commercialisent ce type d'offre disposent d'un délai de deux mois à compter de la publication de la présente délibération pour mettre en œuvre cette modification de terminologie sur l'intégralité de leurs supports commerciaux.

Dans le cadre de la mise à jour de leurs supports commerciaux, la CRE demande aux fournisseurs de proscrire toute formulation qui entretiendrait la confusion des consommateurs sur la fixité de l'entièreté de l'offre et de clarifier les composantes susceptibles d'évoluer pendant la durée du contrat.

La CRE contrôlera la bonne mise en œuvre de ces modifications par les fournisseurs conformément à sa délibération n°2024-168 du 25 septembre 2024³.

1.1.2. Sur la répercussion des évolutions des obligations de restitution des certificats d'économie d'énergie dans les offres

Pour faciliter la mise en œuvre des lignes directrices, la CRE a organisé, dès leur publication, des ateliers avec les fournisseurs. Dans ce cadre, ces derniers ont exprimé une interrogation sur la nature des obligations réglementaires pouvant être répercutées en cours de contrat dans les offres à « prix fixe ».

La CRE a, dans sa « Foire aux questions » (FAQ) actualisée le 4 mars 2025, clarifié la nature de ces composantes. Ainsi, il a été précisé que seul le tarif d'acheminement et les obligations réglementaires non encore en vigueur au moment de la prise d'effet du contrat telles que les obligations afférentes aux certificats de production de biogaz (CPB), au second marché de carbone (ETS2) et au prochain mécanisme de capacité peuvent être répercutés aux clients.

1.1.2.1. Positions des acteurs

Par un courrier commun daté du 21 mai 2025, les fédérations de fournisseurs (AFIEG, ANODE, Francegaz et UFE) se sont manifestées en faveur de « [...] la possibilité de répercuter l'ensemble des obligations réglementaires publiées postérieurement à la date d'effet d'un contrat— y compris celles

³ [Délibération de la CRE n°2024-168 du 25 septembre 2024 portant communication des modalités de contrôles relatives à la mise en œuvre par les fournisseurs d'énergie des lignes directrices visant à renforcer la protection des consommateurs résidentiels d'électricité et de gaz naturel.](#)

relatives aux CEE pour toute nouvelle période d'obligation des CEE (ou de modification des niveaux d'obligation par les autorités en cours de période) —, dès lors que ces évolutions sont précisées dans le contrat. »

Les cinq associations de consommateurs répondantes à la consultation⁴ de la CRE se sont, quant à elles, montrées défavorables à la répercussion des évolutions des obligations de restitution des certificats d'économie d'énergie (CEE) considérant qu'elle générerait une incertitude supplémentaire pour les consommateurs et que les fournisseurs avaient la capacité d'anticiper ces évolutions.

1.1.2.2. Analyse de la CRE

La CRE considère que la nouvelle terminologie d'offre à « prix fixe de la part de l'électricité et/ou du gaz » ainsi que les éléments de clarification sur les supports commerciaux améliorent la lisibilité de l'offre pour les consommateurs, en identifiant clairement les composantes de prix fixes de celles pouvant évoluer. Ainsi, dès lors que la nouvelle terminologie permet de lever l'ambiguïté sur le périmètre de fixité de l'offre de fourniture, la CRE considère qu'il est possible de répercuter l'ensemble des évolutions réglementaires non connues ni anticipables au moment de la prise d'effet du contrat, y compris celles relatives aux CEE. Ainsi, s'agissant des CEE, seule une évolution du niveau d'obligation non connue ni anticipable lors de la prise d'effet du contrat pourra être répercutée au cours de la période d'engagement sur le prix, que cette évolution soit liée à un changement de période d'obligation ou à la modification des coefficients d'obligations d'économies d'énergie par les autorités.

Pour rappel, lorsque ces répercussions ne sont pas prévues dans le contrat de fourniture, le fournisseur a la possibilité de faire évoluer les conditions contractuelles dans le respect des dispositions de l'article L. 224-10 du code de la consommation. Concernant une évolution de la formule de prix, en particulier s'il existe une période au cours de laquelle le fournisseur s'est engagé sur le prix ou sur ses modalités de détermination, le fournisseur doit obtenir l'accord explicite du client avant de modifier le contrat, afin d'être en conformité avec la mesure 9 des lignes directrices.

1.2. Sur les autres modifications des lignes directrices

Outre la définition évoquée ci-avant, la mise à jour des lignes directrices associée à la présente délibération contient des évolutions de mise en page et incorpore également au document un ensemble de points recensés dans sa FAQ, dans un souci de cohérence et d'exhaustivité.

L'annexe 1 de la présente délibération recense l'ensemble des modifications supplémentaires apportées aux lignes directrices.

1.3. Sur le maintien de l'engagement des fournisseurs aux lignes directrices à la suite des présentes modifications

L'adoption des lignes directrices procède d'un engagement volontaire de la part des fournisseurs. Au 30 septembre 2024, 83 fournisseurs se sont engagés à mettre en œuvre et à respecter l'intégralité des treize mesures des lignes directrices.

Les fournisseurs ont été notifiés de la présente délibération et des modifications des lignes directrices de la CRE dans le but de s'assurer du maintien de leur engagement. La CRE mettra à jour la liste des fournisseurs engagés et celle de ceux qui ne se sont pas engagés, sur son site internet.

Les fournisseurs peuvent, à tout moment, se désengager des lignes directrices en le notifiant préalablement la CRE.

⁴ UNAF, UFC Que Choisir, Familles de France, ALCC et CSF.

Décision de la CRE

La crise des prix de l'électricité et du gaz naturel des années 2022 et 2023 a mis en lumière la nécessité de renforcer la réglementation encadrant les contrats de fourniture d'électricité et de gaz naturel de façon à protéger davantage les consommateurs, notamment résidentiels, en leur permettant d'accéder à une information claire et compréhensible concernant les offres auxquelles ils souscrivent.

En application des dispositions des articles L. 131-1 et L. 131-2 du code de l'énergie, la Commission de régulation de l'énergie (ci-après « CRE ») « *concourt au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel au bénéfice des consommateurs finals* » et peut notamment « *formuler des avis et proposer toute mesure favorisant le bon fonctionnement et la transparence, notamment en matière de prix, du marché de détail* ».

À l'issue d'une phase de consultation des associations de consommateurs, des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel et des administrations concernées, la CRE a, dans sa délibération n° 2024-135 du 10 juillet 2024⁵, établi 13 mesures visant à renforcer l'information et la protection des consommateurs résidentiels d'électricité et de gaz naturel tout au long de la relation contractuelle qu'ils entretiennent avec leur fournisseur d'électricité et de gaz naturel (ci-après « lignes directrices »).

Par la présente délibération, dans le but d'améliorer la transparence et lisibilité pour les consommateurs, la CRE modifie la mesure 1 des lignes directrices relative à la typologie des offres.

La terminologie de la sous-catégorie des offres à « prix fixe » inscrite en annexe 1 des lignes directrices est modifiée et devient offre à « prix fixe de la part de l'électricité et/ou du gaz ». Les fournisseurs qui commercialisent ce type d'offre disposent d'un délai de deux mois à compter de la publication de la présente délibération pour mettre en œuvre la modification de la terminologie sur l'intégralité de leurs supports commerciaux. Dans le cadre de la mise à jour de leurs supports commerciaux, la CRE demande aux fournisseurs de proscrire toute formulation qui entretiendrait la confusion des consommateurs sur la fixité de l'entièreté de l'offre et de clarifier les composantes susceptibles d'évoluer pendant la durée du contrat.

Les fournisseurs commercialisant des offres à « prix fixe de la part de l'électricité et/ou du gaz » pourront, dès lors que le contrat le prévoit, répercuter l'ensemble des évolutions réglementaires, y compris celles relatives aux certificats d'économie d'énergie (ci-après « CEE »). Ainsi, s'agissant des CEE, seule une évolution du niveau d'obligation non connue ni anticipable lors de l'entrée en vigueur du contrat pourra être répercutée au cours de la période d'engagement sur le prix, que cette évolution soit liée à un changement de période d'obligation ou à la modification des coefficients d'obligations d'économies d'énergie par les autorités.

La CRE contrôlera la bonne mise en œuvre de ces modifications par les fournisseurs conformément à sa délibération n°2024-168 du 25 septembre 2024⁶.

Les fournisseurs ont été notifiés de la présente délibération et des modifications des lignes directrices de la CRE dans le but de s'assurer du maintien de leur engagement. La CRE mettra à jour la liste des fournisseurs engagés et celle de ceux qui ne se sont pas engagés, sur son site internet.

Les fournisseurs peuvent, à tout moment, se désengager des lignes directrices en le notifiant préalablement la CRE.

La CRE alertera par ailleurs la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), l'Autorité de la concurrence (ADLC) ainsi que le Médiateur national de l'énergie (MNE) de toute pratique relevant de leurs champs de compétences respectifs.

⁵ Délibération n°2024-135 portant publication de ses lignes directrices pour le renforcement de la protection des consommateurs de gaz naturel et d'électricité

⁶ Délibération de la CRE n°2024-168 du 25 septembre 2024 portant communication des modalités de contrôles relatives à la mise en œuvre par les fournisseurs d'énergie des lignes directrices visant à renforcer la protection des consommateurs résidentiels d'électricité et de gaz naturel

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

Délibéré à Paris, le 6 novembre 2025.
Pour la Commission de régulation de l'énergie,
La présidente,
Emmanuelle WARGON

Annexe 1 : Liste des changements apportés aux lignes directrices

S'agissant des incohérences matérielles, les évolutions suivantes ont été apportées :

- révision de la numérotation de l'annexe 1 ;
- mise en forme du sous-titre du modèle de fiche descriptive d'offre d'électricité de l'annexe 2 ;
- mis en place de renvois hypertextes au sein du document.

Les éléments suivants mentionnés dans la FAQ ont été incorporés, et sont désignés, le cas échéant, par la question figurant dans la FAQ :

- clarification du périmètre d'application des mesures 7, 12 et 13 ;
- mesure 1 : Une offre indexée sur une référence de prix régulée doit-elle nécessairement afficher l'écart entre son niveau de prix et celui de la référence ?
- mesure 1 : Comment le fournisseur est-il censé reporter la typologie des offres sur les documents clients ? A quelles conditions une offre respectant les critères d'une catégorie lors des douze premiers mois du contrat peut y demeurer par la suite ?
- mesure 1 : Un fournisseur historique doit-il renseigner le TRVE comme étant « indexé au TRVE » dans sa catégorie ?
- mesure 2 : Est-il nécessaire de respecter l'ordre des rubriques ?
- mesure 2 : Que veut dire la CRE par « description des caractéristiques de l'offre » ?
- mesure 3 : Faut-il renseigner l'estimation de consommation pour chaque usage ?
- mesure 3 : Concernant le PRVG (et plus généralement, les références de prix fixées par les pouvoirs publics), l'estimation doit-elle être faite avec la référence en vigueur ou bien celle du mois suivant dès qu'elle est connue ?
- mesure 3 : Comment et à quelles conditions la nomenclature inscrite en annexe 3 des lignes directrices doit-elle être utilisée ?
- mesure 5 : A quel niveau de personnalisation du conseil tarifaire est tenu le fournisseur ?
- mesure 6 : Quel niveau de précision est attendu dans la présentation de la formule d'évolution du prix ? Implique-t-elle nécessairement une formule mathématique ?
- mesure 7 : La mesure est-elle applicable aux évolutions extérieures au fournisseur (fiscalité, tarifs de réseaux, indexation au TRVE ou au PRVG) ?
- mesure 7 : Quel niveau de détail est attendu pour l'information du client, en particulier en cas d'évolution du prix sur une part conséquente du portefeuille, avec les difficultés opérationnelles que cela représente ?
- mesure 8 : La CRE peut-elle préciser à quelle typologie de clients s'applique cette mesure ?
- mesure 8 : La CRE peut-elle préciser les valeurs à comparer pour le déclenchement de la mise à jour visée par cette mesure ?
- mesure 9 : La CRE peut-elle préciser ce qui est entendu par « accord explicite du client » ?
- mesure 10 : Quelle version du prix doit être précisément mise à disposition du client ?
- mesure 11 : Qu'est-il concrètement attendu par la CRE comme moyens de mise à disposition de telles informations ?

Les questions ainsi incorporées aux lignes directrices seront retirées de la FAQ.