

DÉLIBÉRATION n°2025-265

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 2 décembre 2025 portant avis sur le projet d'arrêté relatif à la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité pris en application de l'article 17 de la loi de finances pour 2025

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

1 Contexte et cadre juridique

Par un courrier daté du 26 novembre 2025, le ministre en charge de l'économie et de l'énergie a saisi pour avis la Commission de régulation de l'énergie (CRE), sur le fondement de l'article L. 322-69 du code des impositions sur les biens et services (CIBS), d'un projet d'arrêté en application des articles L. 322-74, L. 322-75 et L. 322-76 du CIBS, introduits par l'article 17 de la loi n° 2025-127 de finances pour 2025¹ (ci-après « Article 17 »).

Dans le cadre de la fin de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) au 31 décembre 2025, l'Article 17 introduit un nouveau dispositif de partage des revenus d'EDF tirés de l'exploitation des centrales électronucléaires historiques : le « versement nucléaire universel » (VNU).

Le dispositif de VNU, tel que défini par l'Article 17, s'articule autour de deux mécanismes :

- 1) **Une taxe sur l'utilisation du combustible nucléaire** assise sur les recettes issues de la vente d'électricité nucléaire d'EDF : au-delà d'un premier seuil dit « de taxation », 50 % des revenus générés par le parc nucléaire d'EDF seront taxés et 90 % au-delà d'un second seuil dit « d'écrêttement ».
- 2) **Une redistribution des montants issus de la taxe** à travers une minoration des prix de l'électricité : elle s'applique à l'ensemble des consommateurs finals d'électricité ayant conclu un contrat de fourniture et aux tarifs règlementés de vente d'électricité selon des paramètres qui seront précisés par voie réglementaire.

Les seuils de taxation et d'écrêttement, à partir desquels la taxe s'appliquera aux revenus nucléaires d'EDF, sont égaux au produit des tarifs de taxation et d'écrêttement par la quantité d'énergie contenue dans le combustible nucléaire utilisé au cours de l'année civile et par un facteur forfaitaire de conversion entre l'énergie contenue dans le combustible nucléaire et l'énergie dégagée pour la production d'électricité déterminé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de l'énergie (article L. 322-74 du CIBS).

Les tarifs de taxation et d'écrêttement sont fixés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de l'énergie, dans une fourchette calculée à partir de la dernière évaluation des coûts complets de production de l'électricité mentionnés à l'article L. 336-3 du code de l'énergie, auxquels s'ajoutent :

- pour le tarif de taxation : entre +5 €/MWh et +25 €/MWh ;
- pour le tarif d'écrêttement : entre +35 €/MWh et +55 €/MWh.

¹ [LOI n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025](#)

L'article L. 322-77 du CIBS prévoit que les tarifs de taxation et d'écrêttement sont fixés avant le début de chaque période pour une période de trois ans, sauf modification au cours de cette dernière selon des conditions déterminées par décret, compte tenu :

- des coûts complets de production du parc nucléaire historique ;
- des coûts encourus pour la réalisation des centrales électronucléaires autres qu'historiques qui sont mentionnées dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (ci-après « les coûts du nouveau nucléaire ») ;
- de la situation financière d'EDF.

La CRE a décrit précisément le dispositif de VNU dans son avis sur le projet de décret portant sur la comptabilité appropriée².

Le présent avis est relatif au projet d'arrêté qui établit les tarifs de taxation et d'écrêttement. Il fixe également le facteur forfaitaire de conversion entre l'énergie contenue dans le combustible nucléaire et l'énergie dégagée pour la production d'électricité.

2 Contenu du projet d'arrêté et analyse de la CRE

Tarifs de taxation et d'écrêttement

Pour rappel, l'Article 17 introduisant le dispositif de VNU poursuit un triple objectif :

- permettre à EDF de dégager les moyens de financer ses investissements futurs, notamment dans le nouveau nucléaire ;
- stabiliser les prix de l'électricité pour les consommateurs ;
- préserver la compétitivité de l'industrie française.

La taxe se traduit par un manque à gagner pour EDF dans les scénarios de prix élevés mais sans compensation dans les scénarios de prix faibles. Du fait de ce caractère asymétrique, EDF supporte le risque de ne pas couvrir ses coûts de production en moyenne sur une période longue si le niveau des seuils n'est pas suffisamment écarté de ses coûts.

La loi prévoit des niveaux minimums pour les tarifs de taxation et d'écrêttement, respectivement fixés aux coûts complets de production du parc nucléaire historique majorés de 5 €/MWh et 35 €/MWh, et des niveaux maximums de majorations respectifs de 25 €/MWh et 55 €/MWh.

La CRE, dans le présent avis, vérifie que les niveaux minimums et maximums légaux sont respectés et formule quelques remarques d'ordre général, car elle n'a pas la compétence pour évaluer la situation financière d'EDF et les coûts du nouveau nucléaire.

Comme prévu par la loi, la CRE a évalué et publié les coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales électronucléaires historiques pour la période 2026-2028 en €_{courants}/MWh et en €₂₀₂₆/MWh. Les coûts complets sur cette période s'élèvent à 60,3 €₂₀₂₆/MWh et à 61,5 €_{courants}/MWh³.

Comme les coûts complets de production évoluent chaque année, la CRE considère que la monnaie de référence utilisée pour fixer les tarifs de taxation et d'écrêttement doit être cohérente avec les modalités prévues dans le décret prévu à l'article L. 322-77 du CIBS déterminant les situations dans lesquelles les tarifs fixés pour chaque période de trois ans peuvent être modifiés en cours de période.

Le décret prévu à l'article L. 322-77 du CIBS susmentionné n'a pas été pris. En conséquence, le choix entre une référence en €₂₀₂₆/MWh ou en €_{courants}/MWh n'a pas encore été fait.

² [Délibération n° 2025-152 de la Commission de régulation de l'énergie du 11 juin 2025 portant avis sur le projet de décret pris en application de l'article L. 336-16 du code de l'énergie introduit par l'article 17 de la loi de finances pour 2025](#)

³ Évaluation de la CRE des coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales électronucléaires historiques pour la période 2026-2028

Quoi qu'il en soit, la CRE observe que le tarif de taxation de 78 €/MWh du projet d'arrêté se situe dans la fourchette coûts complets de production + [5 €/MWh ; 25 €/MWh] en prenant en compte un coût de 60,3 €₂₀₂₆/MWh ou un coût de 61,5 €_{courants}/MWh. De même, le tarif d'écrêttement de 110 €/MWh du projet d'arrêté se situe dans la fourchette coûts complets de production + [35 €/MWh ; 55 €/MWh] en prenant en compte un coût de 60,3 €₂₀₂₆/MWh ou un coût de 61,5 €_{courants}/MWh.

Les fourchettes prévues par la loi sont donc respectées par le projet d'arrêté.

La CRE observe que les tarifs de taxation et d'écrêttement retenus, sans être au niveau des plafonds, sont situés dans la partie haute des fourchettes prévues par la loi, ce qui paraît cohérent avec le caractère asymétrique du dispositif de VNU. Les périodes de prix de marché bas que supporte EDF sans soutien public, pourront ainsi être compensées plus rapidement par les périodes de prix de marché élevés.

Enfin, comme elle l'a souligné dans son rapport sur les coûts du nucléaire, la CRE est attachée à ce que le dispositif de VNU reste aussi simple que possible et qu'il n'entraîne pas des coûts de mise en œuvre élevés pour de faibles montants de redistribution. La CRE comprend que le seuil d'activation du VNU sera précisé dans un prochain décret dédié au dispositif de VNU.

La CRE prend acte des tarifs de taxation et d'écrêttement retenus, lesquels respectent les fourchettes prévues par la loi sur la base des coûts complets de production qu'elle a évalués.

Facteur de conversion entre l'énergie du combustible nucléaire et de l'énergie électrique

Le projet d'arrêté fixe le facteur forfaitaire de conversion entre l'énergie contenue dans le combustible nucléaire et l'énergie dégagée pour la production d'électricité, mentionné au 2° de l'article L. 322-74 du CIBS, à 0,3300.

Dans le cadre du présent avis, la CRE ne dispose pas d'éléments nécessaires pour évaluer avec précision le rendement entre l'énergie du combustible nucléaire et l'énergie électrique produite. La CRE note toutefois que ce niveau de facteur de conversion n'est pas manifestement erroné, la valeur retenue étant cohérente avec les données disponibles dans la littérature scientifique. Par exemple, la publication de l'Académie des sciences « *De la détermination du rendement des filières énergétiques* » indique qu'une centrale nucléaire présente un rendement électrique de l'ordre de 33 % par rapport à l'énergie de fission produite sous forme de chaleur ⁴.

Compte tenu des éléments à sa disposition, la CRE prend acte du facteur de conversion entre l'énergie du combustible nucléaire et de l'énergie électrique.

⁴ Xavier Chavanne; Jean-Pierre Frangi, *De la détermination du rendement des filières énergétiques*, Comptes Rendus. Géoscience, Volume 339 (2007) no. 8, pp. 519-535. doi: 10.1016/j.crte.2007.06.004

Avis de la CRE

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie pour avis, par courrier daté du 26 novembre 2025, d'un projet d'arrêté pris en application des articles L. 322-74, L. 322-75 et L. 322-76 du code des impositions sur les biens et services relatif à la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité dans le cadre du nouveau dispositif de partage des revenus de l'exploitation des centrales électronucléaires historiques.

Le projet d'arrêté fixe le tarif de taxation à 78 €/MWh et le tarif d'écrêttement à 110 €/MWh.

La CRE prend acte des tarifs de taxation et d'écrêttement retenus, lesquels respectent les fourchettes prévues par la loi sur la base des coûts complets de production qu'elle a évalués.

Le projet d'arrêté fixe également le facteur forfaitaire de conversion, prévu à l'article L. 322-74 du CIBS, qui doit permettre de convertir l'énergie contenue dans le combustible nucléaire en énergie dégagée pour la production d'électricité.

Compte tenu des éléments à sa disposition, la CRE prend acte du facteur de conversion entre l'énergie du combustible nucléaire et de l'énergie électrique fixé à 0,3300 dans le projet d'arrêté.

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

Délibéré à Paris, le 2 décembre 2025.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON