

DÉLIBÉRATION n°2026-03

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 8 janvier 2026 portant avis sur le projet de décret et le projet d'arrêté relatifs à la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité

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 3 décembre 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 de décret en application des articles L. 322-77 et L. 322-80 du CIBS et d'un projet d'arrêté en application de l'article L. 322-80 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 au 31 décembre 2025, l'article 17 a 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 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'écèlement ».
- 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.

Les seuils de taxation et d'écèlement, à partir desquels la taxe s'appliquera aux revenus nucléaires d'EDF, sont égaux au produit des tarifs de taxation et d'écèlement 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'écèlement 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'écèlement : 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'écrêtement 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 le présent projet de 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.

Le projet de décret qui fait l'objet de la présente délibération vise aussi à coordonner les modalités de paiement de la taxe par EDF, et notamment la périodicité des acomptes, avec le projet de dispositif de compensation des fournisseurs prévue à l'article L. 337-3-1 du code de l'énergie.

Le présent avis porte également sur le projet d'arrêté qui fixe les modalités de constatation et de paiement de la taxe, dont le contenu est détaillé ci-dessous.

2 Contenu des projets de décret et d'arrêté et analyse de la CRE

2.1 Situations pouvant conduire à la modification des tarifs de taxation et d'écrêtement en cours de période

Le projet de décret prévoit trois situations dans lesquelles les tarifs de taxation et d'écrêtement fixés pour chaque période triennale peuvent être modifiés au plus tard le 30 septembre de l'année précédant l'année considérée :

- en cas d'une révision de l'évaluation des coûts complets de production par la CRE avant le 30 septembre de l'année précédant l'année considérée ;
- en cas d'évolution de l'indice d'inflation des produits manufacturés et services constatée entre la troisième année précédant l'année considérée et à la deuxième année précédant cette année ;
- en cas d'évolution substantielle de la situation financière de l'exploitant constatée par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie.

Révision des coûts complets de production par la CRE

L'article R. 336-12 du code de l'énergie prévoit qu'une révision en cours de période est engagée par la CRE :

- au plus une fois par an, si celle-ci est informée d'éléments qu'elle estime susceptibles de justifier une variation des coûts complets de production d'au moins trois euros par mégawattheure par rapport à sa dernière évaluation ;
- si celle-ci est informée d'une évolution substantielle des provisions correspondant aux charges définies à l'article L. 594-1 du code de l'environnement ;
- sur la demande des ministres chargés de l'énergie et de l'économie.

La CRE a rendu un avis le 25 juillet 2025 sur le décret qui précise les conditions de révision des coûts complets de production et a accueilli favorablement ces révisions qui permettent d'éviter un décalage important entre les coûts évalués par la CRE et les coûts effectivement supportés par EDF pendant la période².

² [Délibération de la CRE du 25 juillet 2025 portant avis sur le projet de décret relatif aux principes méthodologiques régissant les évaluations des coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales électronucléaires historiques pris en application de l'article L. 336-16](#)

L'article L. 322-77 du CIBS prévoit que les tarifs de taxation et d'écrêtement sont fixés compte tenu des coûts complets de production du parc nucléaire historique. La révision des tarifs de taxation et d'écrêtement prévue par le projet de décret en cas de révision des coûts complets de production évalués par la CRE est donc cohérente avec la loi et permettra de répercuter sur le versement nucléaire universel la révision en cours de période des coûts complets de production évalués par la CRE. Ainsi, la CRE accueille favorablement la possibilité de modifier les tarifs de taxation et d'écrêtement en cas de révision des coûts complets de production.

Evolution de l'indice d'inflation des produits manufacturés et services constatée entre la 3^{ème} année précédant l'année considérée et à la 2^{ème} année précédant cette année

Le projet de décret prévoit que les tarifs de taxation et d'écrêtement puissent être révisés si « la valeur arrondie au centième d'euro par mégawattheure du produit du tarif de taxation et du rapport entre la moyenne arithmétique des indices mensuels d'inflation sous-jacente de l'ensemble des ménages en France métropolitaine sur l'ensemble des produits manufacturés et services constatée à la deuxième année précédant l'année considérée et cette moyenne arithmétique constatée à la troisième année précédant l'année n'est pas égale à la valeur arrondie au centième d'euro par mégawattheure du tarif de taxation ».

La CRE estime qu'il est pertinent de réviser les tarifs de taxation et d'écrêtement en cas d'écart important entre la trajectoire d'inflation réalisée et celle estimée dans son évaluation des coûts complets de production.

Pour évaluer les coûts complets de production, la CRE a utilisé l'indice PIB (produit intérieur brut) pour les valeurs réalisées et la prévision de l'IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé) du Fonds monétaire international pour les valeurs prévisionnelles. La CRE considère que l'indice d'inflation de l'ensemble des produits manufacturés et services peut également être un indice représentatif de l'activité d'EDF.

Bien que le constat du réalisé nécessite un délai, la CRE accueille favorablement l'utilisation d'indices réalisés plutôt que prévisionnels qui permettent de s'assurer du bienfondé d'une éventuelle révision.

Les coûts complets de production évalués par la CRE intègrent déjà une trajectoire d'inflation. La CRE estime qu'il serait préférable de réviser les tarifs dans le cas où l'inflation réalisée s'écarte significativement de la trajectoire prévue par la CRE.

La CRE observe que le seuil de déclenchement (écart de 0,01 €/MWh sur le tarif de taxation) est très sensible ce qui entraînerait une possibilité de révision des tarifs de taxation et d'écrêtement de manière quasi certaine chaque année. La CRE considère qu'il est préférable de relever ce seuil pour que la révision soit possible si l'inflation a eu un effet significatif sur le tarif de taxation, par exemple de l'ordre de 1 €/MWh.

La CRE est favorable à la possibilité d'une révision des tarifs de taxation et d'écrêtement en fonction de l'inflation réalisée. Néanmoins, la CRE estime qu'il est préférable de conditionner cette révision à un écart significatif entre la trajectoire d'inflation réalisée et celle qu'elle a intégrée dans son évaluation des coûts complets de production.

Evolution substantielle de la situation financière de l'exploitant

L'article L. 322-77 du CIBS prévoit que les tarifs de taxation et d'écrêtement sont fixés compte tenu de la situation financière d'EDF. La révision des tarifs de taxation et d'écrêtement en cas d'évolution substantielle de la situation financière d'EDF constatée par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie est donc cohérente avec la loi.

La CRE est favorable à la possibilité d'une révision des tarifs de taxation et d'écrêtement liée à une évolution substantielle de la situation financière d'EDF.

2.2 Paiement de la taxe

L'article L. 337-3-1 du code de l'énergie dispose que « *la perte de recettes supportée par les fournisseurs d'électricité du fait de la mise en œuvre de la minoration prévue à l'article L. 337-3 est compensée* ». L'article L. 337-3-1 précise aussi que le montant de cette compensation est égal au produit des quantités d'électricité fournies à des consommateurs finals auxquelles la minoration a été appliquée.

Afin de compenser les fournisseurs de la perte de recettes induite par l'application de la minoration, le projet de décret relatif aux conditions d'application du versement nucléaire universel, pour lequel la CRE a rendu un avis le 16 décembre 2025³, prévoit des guichets d'acomptes durant la période d'application visée à l'article L. 337-3-3 du code de l'énergie. Afin de limiter les frais de portage de trésorerie supportés par les fournisseurs du fait de l'application de la minoration, les guichets de compensation des fournisseurs sont organisés selon une certaine fréquence définie à l'article R. 337-17 du même projet de décret.

Le projet de décret, qui fait l'objet de la présente délibération, prévoit à l'article D. 322-68 du CIBS que le nombre d'acomptes versés par EDF au cours de l'année civile contenant la période d'application visée est égal au nombre de guichets de compensation des fournisseurs.

Le projet d'arrêté précise à un article A. 322-71 du CIBS que les échéances de constatation et de paiement de l'acompte par EDF interviennent au plus tard le 16^{ème} jour du dernier mois couvert par un dispositif de compensation des fournisseurs.

La CRE est favorable aux dispositions des articles D. 322-68 et A. 322-71. Conjointement, ces deux articles permettent d'abonder le compte centralisateur du dispositif VNU et ainsi de réaliser le versement effectif des montants à compenser aux fournisseurs.

Le projet de décret prévoit à un article D. 322-69 du CIBS que le montant de chaque acompte doit être égal au produit du tarif unitaire en vigueur par la somme des quantités d'électricité consommée au cours des mois écoulés de la période d'application publiées par la CRE (3^o de l'article R. 337-17 du projet de décret VNU).

La CRE appelle l'attention sur deux points concernant cette disposition.

D'une part, s'agissant du tarif unitaire, l'article L. 337-3-3 du code de l'énergie prévoit que celui-ci puisse faire l'objet d'une modification au cours de la période d'application. Préciser le tarif unitaire utilisé dans le calcul de l'acompte permet de prendre en compte une éventuelle modification de celui-ci en cours de période d'application. La CRE souhaite toutefois souligner que l'article D. 322-69 du CIBS, tel qu'il est rédigé dans le projet de décret, entraîne la coordination de fait entre l'entrée en vigueur d'une modification du tarif unitaire en cours de période et l'organisation des guichets de compensation des fournisseurs. En l'état, si un guichet de compensation devait couvrir deux mois écoulés de la période d'application et que le tarif unitaire en vigueur au cours du premier mois différerait du second, alors l'acompte versé par EDF ne serait pas strictement identique aux montants à compenser aux fournisseurs pour le guichet visé.

En somme, la rédaction du projet de décret de l'article D. 322-69 conduit à l'organisation de guichets d'acompte aux fournisseurs pour les consommations faisant l'objet d'un même tarif unitaire. Une bonne pratique, si la rédaction de l'article D. 322-69 reste identique, serait de permettre qu'une modification du tarif unitaire en cours de période d'application entre en vigueur le premier jour d'un mois civil et qu'un guichet d'acompte portant sur les mois précédents l'entrée en vigueur et non concernés par un précédent guichet d'acompte, soit organisé le même mois que l'entrée en vigueur du nouveau tarif unitaire.

Quoi qu'il en soit, la CRE identifie que la modification suivante de l'article D. 322-69 serait opportune afin de dimensionner correctement les acomptes : « *Le montant de chaque acompte est égal au produit des termes suivants :*

³ [Délibération de la CRE du 16 décembre 2025 portant avis sur le projet de décret relatif aux conditions d'application du versement nucléaire universel](#)

1° Le tarif unitaire, mentionné à l'article L. 337-3-3 du code de l'énergie, en vigueur au premier jour de la période d'application précédente n'ayant pas fait l'objet d'une demande de compensation. [...] »

D'autre part, le 3° de l'article R. 337-17 du projet de décret VNU, pour lequel la CRE a rendu un avis, prévoit que la CRE publie les données de consommation de tous les mois écoulés de la période d'application. La CRE préconise également de préciser l'article D. 322-69 : « 2° La somme des quantités d'électricité publiée par la Commission de régulation de l'énergie, n'ayant pas été prises en compte au titre d'un précédent acompte. »

Par ailleurs, l'article R. 337-17 du projet de décret VNU prévoyant une publication de ces données par la CRE au plus tard le 11^{ème} jour du mois, les délais de versement de l'acompte de l'article A. 332-71 semblent adaptés.

Enfin, l'article D. 322-70 du projet de décret, complété par l'article A. 322-72 du projet d'arrêté, prévoit qu'EDF récupère les montants trop versés au titre des acomptes ayant eu lieu au cours de la période d'application. Ainsi, si la consolidation des données de consommation ou des revenus définitifs conduit à constater qu'EDF a versé des montants plus importants que ce dont il est redevable au titre de la taxe sur le combustible nucléaire, alors la différence lui est reversée quelques mois suivants la constatation. Ainsi, lorsque les estimations de revenus sont plus élevées par rapport au réalisé, EDF s'acquitte *in fine* du montant exact de la taxe au plus tard quelques mois après la consolidation de ses revenus, soit au plus tard à la fin de l'année suivant la période d'application.

Dans le cas inverse, lorsqu'EDF a versé moins que ce qui est *in fine* dû, l'article A. 322-66 du projet d'arrêté précise que l'échéance déclarative est fixée au 31 octobre de l'année suivant celle au titre de laquelle la taxe est due. La CRE comprend que le paiement restant devrait suivre cette échéance de constatation. Pour rappel, un solde positif peut être observé dans les cas où EDF n'aurait pas versé suffisamment lors des acomptes de taxe. A titre d'illustration, si :

- le tarif unitaire est réputé nul parce qu'inférieur au seuil fixé par décret (article R. 337-7 du projet de décret VNU) ;
- les estimations publiées par la CRE, ayant servi au calcul du TU, se sont révélées inférieures aux données consolidées en raison notamment de l'intégration d'une marge de prudence ;
- les données de consommation au cours de la période d'application ont conduit à une estimation de consommation inférieure à la consommation constatée en avril N+1.

La CRE est favorable aux règles de calcul de l'acompte versé par EDF.

La CRE recommande toutefois de modifier la rédaction de l'article D. 322-69 du CIBS afin de préciser que :

- le tarif unitaire servant au calcul de l'acompte est celui applicable au premier jour de la période d'application précédente et non couverte par un précédent guichet de compensation ;
- les quantités servant au calcul de l'acompte sont celles publiées par la CRE et n'ayant pas encore fait l'objet d'un guichet de compensation.

Finalement, la CRE prend acte de la disposition visant à reverser à EDF les montants trop perçus au cours de la période d'application qui relève du caractère fiscal du dispositif.

Avis de la CRE

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie pour avis, par courrier daté du 3 décembre 2025, d'un projet de décret et d'un projet d'arrêté pris en application des articles L. 322-77 et L. 322-80 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 de décret prévoit trois situations dans lesquelles les tarifs de taxation et d'écrêtement fixés pour chaque période triennale peuvent être modifiés :

- en cas d'une révision de l'évaluation de la CRE des coûts complets de production avant le 30 septembre de l'année précédant l'année considérée ;
- en cas d'évolution de l'indice d'inflation des produits manufacturés et services constatée entre la troisième année précédant l'année considérée et à la deuxième année précédant cette année ;
- en cas d'évolution substantielle de la situation financière de l'exploitant constatée par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie.

La CRE est favorable aux situations de révisions, prévues par le projet de décret, dans les cas d'une révision de l'évaluation des coûts complets de production de la CRE ou d'une évolution substantielle de la situation financière d'EDF, qui sont cohérentes avec les éléments pris en compte conformément à la loi pour la fixation des tarifs de taxation et d'écrêtement.

La CRE est favorable à la possibilité d'une révision liée à l'inflation réalisée. Néanmoins, la CRE estime qu'il serait préférable de conditionner cette révision à un écart significatif entre la trajectoire d'inflation réalisée et celle qu'elle a intégrée dans son évaluation des coûts complets de production.

La CRE est favorable à l'ensemble des modalités prévues par le décret et l'arrêté concernant le paiement de la taxe dans la mesure où ces modalités permettent de répondre aux contraintes opérationnelles prévues par le projet de décret VNU pour la compensation dans un temps raisonnable des fournisseurs d'électricité à l'issue des guichets d'acomptes prévus à cet effet. Toutefois, la CRE recommande de modifier les dispositions relatives au calcul du montant de l'acompte à verser par EDF afin de s'assurer que ce dernier soit strictement identique aux montants à compenser aux fournisseurs pour le guichet visé.

Dès lors, la CRE émet un avis favorable aux projets de décret et d'arrêté pris en application des articles L. 322-77 et L. 322-80 du code des impositions sur les biens et services.

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 8 janvier 2026.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON