

Bruxelles, le 4 mai 2026
(OR. en)

8828/26

ENER 215
FISC 160
ECOFIN 563
COMPET 518
ENV 445
IND 303

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 30 avril 2026

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2026) 850 final

Objet: RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN
concernant des prix de fourniture d'électricité fondés sur le marché, une
concurrence effective sur le marché de détail et la promotion de la
rémunération de la flexibilité dans les contrats de détail

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 850 final.

p.j.: COM(2026) 850 final



Bruxelles, le 30.4.2026
COM(2026) 850 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

concernant des prix de fourniture d'électricité fondés sur le marché, une concurrence effective sur le marché de détail et la promotion de la rémunération de la flexibilité dans les contrats de détail

INTRODUCTION

L'article 5, paragraphe 10, de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité¹ [ci-après la «directive (UE) 2019/944» ou la «directive sur l'électricité»] impose à la Commission de présenter un rapport sur la mise en œuvre des dispositions de l'article 5 relatives aux prix de fourniture basés sur le marché et aux interventions publiques dans la fixation des prix pour la fourniture d'électricité.

Conformément à son engagement de promouvoir le caractère abordable de l'énergie et de permettre une participation flexible aux marchés de l'électricité, la Commission, comme annoncé dans le plan d'action pour une énergie abordable², cherche à promouvoir la rémunération³ en tant que moyen de rendre l'énergie plus abordable, notamment en réduisant les coûts de fourniture d'électricité.

Les marchés de détail concurrentiels et la flexibilité de la demande sont étroitement liés à d'autres aspects du plan d'action, et en particulier aux stratégies de la Commission en matière d'électrification et de numérisation, qui sont également fortement axées sur une mise en œuvre favorable aux consommateurs⁴.

Le premier chapitre du présent rapport s'intéresse aux prix de détail basés sur le marché, comme l'exige l'article 5 de la directive (UE) 2019/944, qui sont essentiels pour créer une concurrence effective entre les fournisseurs et améliorer les offres du marché aux consommateurs. Il met également en évidence des pratiques destinées à aider les États membres à mettre en œuvre l'article 5. Les prix fondés sur le marché sont également importants pour la fourniture de contrats flexibles. Dans les États membres où des interventions sur les prix sont encore en vigueur, cette transition doit être soigneusement gérée afin de préserver le caractère abordable, tout en permettant des signaux de prix clairs pour soutenir les contrats de détail flexibles.

La flexibilité de la demande⁵, qui peut être assurée par divers moyens, joue un rôle central dans l'alignement des marchés sur les besoins des consommateurs, en garantissant des prix abordables, des économies et l'efficacité du système. La flexibilité bénéficie à la fois directement aux consommateurs participants, grâce à des prix plus bas et à une meilleure utilisation de l'énergie, et au système au sens large, en réduisant les coûts et en améliorant l'efficacité. Toutefois, le principe directeur doit être que la flexibilité profite aux consommateurs, et non qu'elle leur impose des contraintes, et que les offres au détail et les incitations du système sont conçues pour garantir la clarté, l'équité et l'inclusivité. Pour concrétiser ces avantages dans la pratique, il convient de promouvoir activement la flexibilité de la demande lorsqu'elle génère des gains évidents. Cela vaut en particulier pour les clients

¹ Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (refonte) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 158 du 14.6.2019, p. 125); les États membres étaient tenus de transposer ces dispositions avant le 31 décembre 2020. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>.

² COM (2025) 79 final, «Plan d'action pour une énergie abordable: exploiter pleinement la vraie valeur de notre union de l'énergie pour garantir à tous les Européens une énergie abordable, efficace et propre».

³ Dans le contexte du présent document, les contrats de fourniture d'électricité au détail font principalement référence aux contrats conclus entre des fournisseurs d'énergie et des clients qui ne peuvent pas accéder directement aux marchés de gros, tels que les ménages et les entreprises (par exemple, les petites et moyennes entreprises et les microentreprises).

⁴ Comme annoncé dans le plan d'action pour une énergie abordable, la Commission présentera un plan d'action pour l'électrification et une feuille de route stratégique pour la numérisation et l'IA pour le secteur de l'énergie.

⁵ D'après l'article 2, point 79, du règlement (UE) 2019/943, on entend par «flexibilité» la capacité d'un système électrique à s'adapter à la variabilité des modes de production et de consommation et à la disponibilité du réseau, selon les échéances pertinentes du marché.

finals qui disposent de l'équipement nécessaire et sont motivés pour participer au marché de détail, mais aussi pour le système énergétique dans son ensemble.

Le deuxième chapitre du présent rapport est consacré à la flexibilité offerte par les contrats de détail⁶, dans le cadre desquels les consommateurs peuvent réagir aux signaux de prix en modifiant leur consommation d'électricité. Cette flexibilité vise à stimuler la participation des consommateurs en encourageant des ajustements de l'utilisation de l'énergie qui s'alignent sur la dynamique de l'offre et de la demande, tout en préservant le caractère abordable et en protégeant les consommateurs vulnérables.

1. PRIX DE FOURNITURE BASES SUR LE MARCHÉ

L'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/944 dispose que les fournisseurs sont libres de déterminer le prix auquel ils fournissent l'électricité aux clients. Avec le droit des clients de choisir leur propre fournisseur, il s'agit d'un élément clé de la directive sur l'électricité pour garantir une concurrence loyale et un accès ouvert à tous les fournisseurs.

L'article 5 devrait permettre aux consommateurs de bénéficier pleinement d'un marché intérieur de l'électricité libéralisé qui encourage la concurrence tarifaire et non tarifaire entre les fournisseurs d'électricité, attire de nouveaux entrants et, en définitive, améliore le choix et la satisfaction des consommateurs. La libéralisation des marchés de l'énergie contribue également à faire en sorte que les consommateurs puissent bénéficier pleinement d'une flexibilité accrue et de meilleurs investissements énergétiques dans les énergies renouvelables, tout en contribuant à la stabilité du réseau grâce à la participation active de la demande. Outre l'article 5, la directive sur l'électricité contient d'autres mesures qui facilitent la concurrence et le choix des consommateurs, concernant par exemple les outils de comparaison des prix, des factures précises, les compteurs intelligents et les droits en matière de règlement extrajudiciaire des litiges.

L'article 5 permet également aux États membres d'intervenir dans la fixation des prix, soit pour protéger les clients vulnérables et en situation de précarité énergétique, soit pour tous les ménages et toutes les microentreprises dans le cadre d'une transition vers une concurrence pleinement effective, selon des critères stricts. Une intervention dans la fixation des prix (on parle également de «prix réglementés») signifie qu'au moins un fournisseur de détail est limité dans sa capacité à déterminer librement le prix auquel il vend l'électricité par l'intermédiaire d'au moins un de ses contrats⁷. Les prix réglementés peuvent contribuer efficacement à stabiliser le prix de l'énergie pour les clients finals. Toutefois, ils sont susceptibles de supprimer le signal de prix pour les consommateurs, de réduire les incitations à l'efficacité énergétique et de nuire à la concurrence, au détriment des consommateurs à long terme.

Le présent rapport évalue les mécanismes de fixation des prix sur les marchés de détail dans les États membres depuis l'entrée en vigueur de la directive sur l'électricité en juillet 2019. Il s'appuie sur les rapports présentés par les États membres conformément à l'article 5, paragraphe 9,⁸ ainsi que sur des analyses et des données de l'ACER, des données d'Eurostat et des recherches documentaires.

⁶ Pour désigner ce type de participation active de la demande, on parle généralement de participation active de la demande fondée sur les prix (ou implicite), étant donné que les consommateurs réagissent aux variations des prix de détail de l'électricité et réorientent leur consommation vers des périodes où l'électricité est moins chère.

⁷ Les interventions telles que les paiements uniques aux ménages, les bons et les réductions de la TVA et des droits d'accise, qui ne restreignent pas la capacité des fournisseurs à déterminer librement les prix, ne sont pas couvertes par l'article 5. Les interventions sur le marché de gros ne sont pas autorisées par la directive sur l'électricité.

⁸ Sur leur mise en œuvre de l'article 5, conformément à l'article 5, paragraphe 9.

Malgré la crise énergétique de ces dernières années (conséquences de la pandémie de COVID-19 et de l'invasion injustifiée de l'Ukraine par la Russie en 2022), des indices montrent que les conditions de concurrence se sont améliorées dans l'Union, en particulier dans les États membres qui n'appliquent aucune réglementation des prix. Toutefois, des progrès importants sont encore possibles. Les États membres doivent élaborer une feuille de route qui trace la voie vers une concurrence effective et favorise le développement d'une plus grande flexibilité sur les marchés de détail.

Encadré n° 1. Interventions publiques dans la fixation des prix pendant la crise énergétique

La crise énergétique a entraîné une hausse significative des prix de détail en 2022, les niveaux de prix demeurant élevés pendant une grande partie de 2023 et 2024.

La Commission a fourni des orientations sur l'application de l'article 5 de la directive sur l'électricité pendant la crise⁹ dans le cadre de la communication REPowerEU [COM (2022) 108 final]. Elle a ensuite adopté le règlement (UE) 2022/1854 du Conseil sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie, qui a temporairement élargi les possibilités d'intervention des États membres dans la fixation des prix de l'électricité¹⁰.

Au cours de la crise, les États membres ont agi au moyen d'outils prenant la forme d'interventions sur les prix de détail, de réductions de TVA, ainsi que de crédits et de chèques électricité pour les ménages. Dans l'ensemble, la crise a entraîné, dans de nombreux États membres, un transfert des clients vers des offres réglementées, plafonnées ou protégées d'une autre manière. Si la majorité des mesures ont été supprimées, certaines sont restées actives jusqu'en 2025.

La révision de la directive sur l'électricité a introduit l'article 66 bis, qui permet au Conseil de déclarer une crise des prix au niveau régional ou à l'échelle de l'Union, donnant aux États membres la possibilité de fixer temporairement des prix inférieurs aux coûts et d'étendre le soutien aux PME dans des conditions strictes afin de préserver la concurrence, l'efficacité énergétique et les incitations à la réduction de la demande.

1.1 État actuel des rapports des États membres sur la mise en œuvre des dispositions de l'article 5

Les États membres¹¹ ont présenté des rapports sur leur mise en œuvre de l'article 5. La plupart des rapports ont été envoyés pour le 31 mars 2025 et reflètent la situation à ce jour:

- quatorze États membres ont déclaré ne pas avoir mis en œuvre d'intervention sur les prix: l'Autriche, la Tchéquie, l'Allemagne, le Danemark, l'Estonie, la Grèce, la Finlande, la Croatie, l'Irlande, le Luxembourg, la Lettonie, les Pays-Bas, la Suède et la Slovaquie.
- Trois États membres ne font état d'une intervention que pour les ménages vulnérables et en situation de précarité énergétique: la Belgique, l'Italie et le Portugal.

⁹ [REPowerEU: Action européenne conjointe pour une énergie plus abordable, plus sûre et plus durable — COM \(2022\) 108 final.](#)

¹⁰ Une vue d'ensemble de la mise en œuvre du règlement est fournie dans le [rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le réexamen des interventions d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie conformément au règlement \(UE\) 2022/1854 du Conseil — Office des publications de l'UE.](#)

¹¹ En 2024, la Commission a fourni un modèle pour faciliter le respect de cette exigence.

- Six États membres font état d'une intervention sur les prix pour tous les ménages et/ou microentreprises dans le cadre d'une transition vers des marchés pleinement concurrentiels: la Bulgarie, l'Espagne, la France, la Hongrie, la Lituanie et la Slovaquie.
- Trois États membres font état d'interventions dans la fixation des prix prenant fin en 2025: la Pologne (septembre 2025), le Portugal (décembre 2025) et la Roumanie (juillet 2025).
- Deux États membres ont signalé des dérogations à l'application de l'article 5 et ont estimé qu'il n'était donc pas nécessaire de présenter un rapport¹²: Chypre et Malte.

En vertu de l'article 5, paragraphe 8, les États membres sont tenus de notifier à la Commission leurs décisions de réglementer les prix de détail au plus tard un mois après leur adoption. Cette obligation englobe également toutes les modifications substantielles apportées aux régimes en cours (par exemple, l'extension des bénéficiaires). Ces obligations sont systématiquement remplies.

1.2 Intervention sur les prix au profit des consommateurs vulnérables et en situation de précarité énergétique

L'article 5, paragraphe 2, dispose que les États membres devraient donner la priorité aux politiques sociales ou aux interventions non fondées sur les prix afin de protéger les clients vulnérables ou en situation de précarité énergétique. Ces mesures pourraient prendre les formes énoncées dans la recommandation (2023/2407) de la Commission sur la précarité énergétique¹³, qui met l'accent sur des solutions structurelles pour y remédier.

Néanmoins, l'article 5, paragraphe 3, autorise les États membres à mettre en œuvre des interventions publiques dans la fixation des prix. Ces interventions doivent s'inscrire dans un cadre plus large d'interventions visant à soutenir les personnes vulnérables et en situation de précarité énergétique dans le contexte des plans nationaux en matière d'énergie et de climat (PNEC)¹⁴.

L'article 5, paragraphe 4, exige que les interventions publiques dans la tarification de l'électricité pour les ménages vulnérables poursuivent un objectif d'intérêt économique général, soient transparentes et non discriminatoires, garantissent un égal accès pour les fournisseurs, soient limitées dans le temps et proportionnées, et n'entraînent pas de coûts supplémentaires pour les acteurs du marché d'une manière discriminatoire.

La Belgique, l'Italie et le Portugal ont fait état d'interventions dans la fixation des prix (au moyen de tarifs sociaux) qui ne s'appliquent qu'aux ménages vulnérables et en situation de précarité énergétique. Ces interventions s'inscrivent dans le cadre de stratégies plus larges mises en place dans ces pays pour lutter contre la précarité énergétique. L'Espagne a également mis en place un mécanisme intitulé «bono social» qui peut également être considéré comme une intervention au titre de l'article 5, paragraphe 3.

Alors qu'en Belgique, cette intervention est limitée à 9,9 % des ménages¹⁵, en Italie, l'intervention sur les prix pour les clients vulnérables, *Esercenti maggior tutela per clienti vulnerabili*, couvre 35 % des ménages parce que les conditions d'éligibilité fixées accroissent

¹² Article 66, paragraphe 4, pour Chypre (démarches en cours pour renouveler la dérogation) et article 66, paragraphe 5, pour Malte.

¹³ Recommandation (UE) 2023/2407 de la Commission du 20 octobre 2023 sur la précarité énergétique, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202302407.

¹⁴ L'article 5, paragraphe 5, de la directive renvoie à l'article 3, paragraphe 3, point d), et à l'article 24 du règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance, lequel impose aux États membres d'exposer, dans leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, les politiques et les mesures en matière de précarité énergétique, y compris les mesures de politique sociale et les autres programmes nationaux dans ce domaine.

¹⁵ ACER-CEER, 2023. À titre de comparaison, en 2023, la précarité énergétique en Belgique était d'environ 6 %.

le nombre de bénéficiaires potentiels¹⁶. Au Portugal, le tarif social¹⁷ est considéré comme une mesure de politique sociale de l'*Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética* (stratégie à long terme de lutte contre la précarité énergétique) 2023-2050 et couvrirait 13 % des consommateurs d'électricité en 2022¹⁸.

Les États membres sont encouragés à donner la priorité aux mesures structurelles telles que la rénovation énergétique plutôt qu'aux mesures d'accessibilité financière — telles que l'aide au revenu et les programmes de protection sociale ou l'aide financière temporaire — pour les ménages en situation de précarité énergétique. Les tarifs sociaux peuvent être utilisés dans le cadre d'une approche plus large et bien ciblée visant à atténuer les difficultés immédiates.

1.3 Intervention sur les prix au profit de tous les ménages et microentreprises pendant une période transitoire permettant d'établir une concurrence effective

L'article 5, paragraphe 6, de la directive sur l'électricité autorise les États membres à réglementer temporairement les prix de l'électricité lors d'une transition vers une concurrence pleinement effective. Cela permet de mettre en place des interventions pendant une période limitée au cours de laquelle les avantages de la concurrence ne seraient pas pleinement réalisés.

Les critères applicables aux interventions sur les prix — dans le contexte d'une transition vers une concurrence effective telle que définie à l'article 5, paragraphe 7 — s'ajoutent à ceux énoncés à l'article 5, paragraphe 4, dans le but général de créer une structure juridique et économique solide pour prévenir les distorsions du marché. Il s'agit, entre autres, de l'évaluation des progrès accomplis, du traitement non discriminatoire des fournisseurs, de la fixation de prix supérieurs aux coûts, de l'information des bénéficiaires sur d'autres offres concurrentielles et de la prévention des subventions croisées entre le marché et les clients dont les prix sont réglementés. Si certains pays ont réussi à intégrer la réglementation des prix avec une libéralisation progressive du marché, d'autres viennent à peine d'entamer leur transition. La dynamique du marché révèle d'importantes disparités: par exemple, 18 % des ménages au Portugal, 27,3 % en Lituanie, 29 % en Espagne, 57 % en France et 63 % en Pologne dépendent toujours de tarifs réglementés¹⁹. Ces pays indiquent qu'ils répondent aux exigences énoncées à l'article 5, paragraphe 7, point a), en prenant des mesures pour renforcer la concurrence et qu'ils suivent les progrès accomplis. Néanmoins, tous n'ont pas fixé de dates claires pour la révision de leurs régimes.

En revanche, dans plusieurs États membres, tels que la Hongrie, la Slovaquie et la Bulgarie²⁰, près de 100 % des clients résidentiels bénéficient de tarifs réglementés. Dans certains États membres, les mesures couvrent toujours les petites et moyennes entreprises (PME). De telles mesures, bien qu'autorisées pendant la crise en vertu du règlement (UE) 2022/1854, sont contraires à la directive sur l'électricité.

L'article 5, paragraphe 7, point a), exige que les interventions publiques dans la fixation des prix soient «*assorties d'un ensemble de mesures permettant de parvenir à une concurrence effective et d'une méthode d'évaluation des progrès en ce qui concerne ces mesures*». Pour

¹⁶ Sont éligibles les consommateurs âgés de 75 ans et plus, les consommateurs ayant droit à la prime sociale sur la base de la situation économique ou en raison d'un état de santé (nécessitant un équipement médical électrique), les personnes handicapées, les personnes vivant dans un logement d'urgence à la suite d'un événement catastrophique ou sur une petite île non interconnectée.

¹⁷ Le tarif social n'est pas soumis à l'article 5, paragraphe 3, car: «les consommateurs vulnérables peuvent choisir leur fournisseur, et le rabais est appliqué au tarif de réseau», de sorte que les fournisseurs conservent la liberté de fixer les prix.

¹⁸ Direção-Geral de Energia e Geologia. *Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética (RCM 11/2024, 8.1.2024)*. 2024. <https://www.dgeg.gov.pt/media/rgicnggr/rcm-11-2024-08-01-2024-estrat%C3%A9gia-nacional-de-longo-prazo-para-o-combate-%C3%A0-pobreza-energ%C3%A9tica.pdf>.

¹⁹ ACER, Market Monitoring Report (Rapport sur la surveillance du marché), 2025.

²⁰ ACER, Market Monitoring Report, 2024, p. 23.

satisfaisante à cette obligation, les États membres peuvent définir une feuille de route, organisée autour de mesures qui devraient comprendre des étapes définies et une méthode d'évaluation assortie d'indicateurs. Cette feuille de route devrait définir des mesures visant à réduire les distorsions dans les mécanismes de fixation des prix, à renforcer la transparence des signaux du marché et à garantir une concurrence loyale entre les fournisseurs, conformément aux critères plus larges énoncés à l'article 5, paragraphe 7.

En ancrant les prix de fourniture dans la dynamique du marché, les États membres peuvent favoriser les investissements dans les énergies renouvelables, améliorer la stabilité du réseau et soutenir la prévisibilité des coûts à long terme pour les consommateurs. La feuille de route devrait également intégrer la **consultation des parties prenantes**, y compris les producteurs d'énergie, les consommateurs et les régulateurs, afin de répondre aux préoccupations concernant le caractère abordable et la volatilité du marché. Une approche structurée permettra non seulement d'accélérer l'intégration des énergies renouvelables, mais aussi de faire en sorte que les États membres restent résilients face aux chocs extérieurs, tels que les perturbations géopolitiques ou les changements soudains de la demande d'énergie.

Plusieurs États membres ont réussi la transition vers l'établissement d'une concurrence effective sur le marché de détail de l'énergie tout en préservant les intérêts des consommateurs. Par exemple, l'Irlande a mis en œuvre une approche progressive de l'ouverture du marché entre 2000 et 2011 tout en poursuivant parallèlement la libéralisation du marché de gros. La Lituanie se trouve à présent à un stade avancé de l'introduction de la concurrence sur le marché de détail, ce qui témoigne de sa résilience malgré la crise énergétique. Sur la base de leurs rapports, trois autres États membres ont annoncé la suppression progressive des interventions sur les prix dans la fixation des prix de détail: la Roumanie (juillet 2025), la Pologne (septembre 2025) et le Portugal (décembre 2025). Ces exemples montrent comment des stratégies progressives et ciblées peuvent concilier le dynamisme du marché et la protection des consommateurs.

Les dispositions de l'article 5, paragraphe 4, points c) et d), et de l'article 5, paragraphe 7, point b), exigent que les interventions ne favorisent ni ne désavantagent de manière injustifiée certains bénéficiaires ou fournisseurs. Toutes les entreprises d'électricité doivent avoir un accès égal aux clients et la charge financière des interventions doit être répartie équitablement²¹. Ces dispositions garantissent des conditions de concurrence équitables et empêchent la fragmentation du marché, ce qui est essentiel sur les marchés où un fournisseur (historique) occupe une position dominante. Les prix réglementés ne devraient pas conférer un avantage indu à certains fournisseurs, que ce soit par la mise en avant des prix réglementés ou par l'utilisation du cadre tarifaire réglementé pour promouvoir d'autres contrats du marché proposés par ce fournisseur.

En alignant les prix de fourniture sur les conditions du marché, les États membres peuvent donner aux consommateurs des signaux de prix plus clairs tout en soutenant les investissements dans les énergies renouvelables, en renforçant le réseau et en améliorant la prévisibilité des coûts à long terme pour les ménages. À cet égard, et en tant qu'objectif général pour les États membres qui mettent en œuvre des interventions sur les prix, ceux-ci devraient élaborer une feuille de route claire et assortie d'échéances pour assurer la transition vers des prix de fourniture basés sur le marché, conformément aux principes de la nouvelle architecture du marché de l'UE et aux objectifs de la transition vers une énergie propre.

²¹ Voir également l'arrêt de la Cour de justice du 20 avril 2010, *Federutility*, C-265/08, ECLI:EU:C:2010:205, points 45 et 46.

La Commission examinera plus en détail l'intention de chaque État membre d'établir et de mettre en œuvre de telles feuilles de route. La Commission évalue également le respect des règles et principes de l'UE et renforcera sa coopération avec les États membres afin de résoudre toute question en suspens.

Bien que la directive (UE) 2019/944 ne prévoie pas de nouvelle date de rapport au-delà du 1^{er} janvier 2025, les États membres seront invités à faire régulièrement rapport sur le niveau de concurrence sur le marché de détail de l'électricité au moyen des rapports d'avancement nationaux en matière d'énergie et de climat. Ces rapports peuvent se calquer sur les obligations de déclaration bisannuelle existantes au titre de l'article 4, paragraphe 9, de la directive sur le gaz (2024/1788).

Application des principes de l'article 5, paragraphe 4

Les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer ce qui constitue un service d'intérêt économique général et les obligations de service public qui y sont associées. Les États membres ont interprété les critères d'«intérêt général», de «nécessité» et de «proportionnalité» visés à l'article 5, paragraphe 4, point a), à divers égards²². Dans l'arrêt *Federutility*, la Cour de justice a souligné le principe de proportionnalité dans le contexte de l'intervention publique dans la fixation des prix du gaz naturel afin de garantir que les interventions publiques restent ciblées, efficaces et adéquatement équilibrées dans leur conception et leur application — en particulier, l'intervention doit être limitée à la durée strictement nécessaire pour atteindre l'objectif visé.

L'article 5, paragraphe 4, point d), exige que toutes les interventions publiques dans la fixation des prix soient limitées dans le temps et proportionnées en ce qui concerne leurs bénéficiaires. Cette exigence doit être interprétée dans le contexte des principes plus larges de proportionnalité et de poursuite de l'intérêt général. Plus précisément, l'intervention doit cadrer avec les objectifs définis au niveau national, tels que la lutte contre la précarité énergétique ou la facilitation d'une transition vers une concurrence effective. La limitation dans le temps permet un réexamen régulier afin de vérifier que tous les critères d'intervention définis à l'article 5 continuent d'être remplis. Lorsque des mesures sont maintenues ou prorogées, elles devraient à nouveau être notifiées à la Commission sur la base d'une nouvelle évaluation de leur nécessité.

1.4 Degré de concurrence entre les États membres

L'un des principaux objectifs de la directive sur l'électricité — et en particulier de son article 5 — est d'assurer une concurrence effective sur les marchés de détail de l'électricité. Dans leurs rapports, 18 États membres ont indiqué qu'ils considéraient qu'il existait une concurrence effective au niveau du commerce de détail, tandis que cinq États membres²³ ont répondu que ce n'était pas le cas.

Parmi les indicateurs de concurrence couramment utilisés figurent l'indice de Herfindahl-Hirschman (HHI) et le taux de changement de fournisseur²⁴. L'indice HHI utilise les parts de marché des fournisseurs pour mesurer la concentration d'un marché, une faible concentration étant associée à un grand nombre de fournisseurs et donc une concurrence accrue, tandis qu'une

²² Cette autonomie est explicitement garantie par divers instruments juridiques de l'Union et affirmée par la jurisprudence des juridictions de l'Union. En fait, la Cour de justice de l'Union européenne a toujours reconnu que le droit de l'Union n'empêche pas les États membres de tenir compte d'objectifs spécifiques à leur politique nationale lors de la définition des services d'intérêt économique général.

²³ L'Autriche, la Grèce, l'Espagne, l'Italie et la Pologne.

²⁴ L'ACER a fourni des données sur ces deux indicateurs.

forte concentration est associée à des conditions moins concurrentielles. Depuis 2019, l'indice HHI moyen dans l'UE a légèrement diminué, ce qui témoigne d'une certaine amélioration des conditions de concurrence. Il y a eu des variations au sein de l'Union, certains États membres²⁵ étant confrontés à une concurrence accrue et d'autres²⁶ à des réductions. D'une manière générale, les États membres qui ne réglementent pas les prix ont enregistré une amélioration de la concurrence, tandis que dans les États membres où presque tous les ménages étaient soumis à des prix réglementés, une détérioration marginale de la concurrence a pu être observée (augmentation de l'indice HHI de 1,7 %). La crise a eu un effet négatif sur la concurrence; parmi les 12 États membres disposant de données annualisées cohérentes sur la concentration du marché, l'indice HHI moyen simple (non pondéré) a augmenté de 4,7 %²⁷. Cela s'explique en partie par la consolidation et les sorties de fournisseurs²⁸ (à la suite de la crise) dans certains États membres.

L'indice HHI pour le secteur non résidentiel est généralement inférieur à celui du secteur résidentiel dans l'ensemble des États membres. Si les conditions de concurrence se sont quelque peu améliorées dans le secteur non résidentiel depuis 2019, elles se sont détériorées dans certains États membres en 2022 et 2023.

Les taux de changement de fournisseur varient considérablement d'un État membre à l'autre. Des taux plus élevés indiquent un marché sain et concurrentiel, et des taux plus bas indiquent un choix limité pour les clients ou une faible participation des consommateurs. Les taux de certains États membres sont parfois supérieurs à 20 %²⁹ et ceux d'autres États membres sont constamment inférieurs à 5 %³⁰. Depuis l'introduction de la directive sur l'électricité, le taux de changement de fournisseur a augmenté tant dans le secteur résidentiel³¹ que dans le secteur non résidentiel³² dans la plupart des États membres. Alors que le taux moyen de l'UE dans le secteur résidentiel a augmenté au début de la crise en 2022 (de 8,7 % à 9 %), il a diminué en 2023 (à 7,15 %), peut-être en raison de l'incidence de la crise sur les fournisseurs et de la dynamique introduite par les interventions publiques. Une tendance similaire a été observée dans le secteur non résidentiel.

L'ACER³³ a constaté que, dans près de trois quarts (73 %) des États membres où le taux de changement de fournisseur est inférieur à 10 %, il existe des fournisseurs dominants. Elle fait également observer que les interventions sur les prix peuvent avoir un effet dissuasif sur le changement de fournisseur, étant donné que le pourcentage de clients résidentiels bénéficiant d'interventions sur les prix est comparativement plus faible dans les États membres où les taux de changement de fournisseur sont supérieurs à 10 %. De même, le taux de changement de fournisseur pour les clients non résidentiels varie d'un État membre à l'autre. En général, les clients non résidentiels changent plus fréquemment que les ménages, le taux moyen en 2023 étant deux fois plus élevé que celui des ménages.

²⁵ Comme le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie et le Portugal.

²⁶ À savoir l'Estonie, la Finlande et la Slovaquie.

²⁷ Le pourcentage d'augmentation correspond à la variation moyenne de l'indice HHI entre 2022 et 2021 pour les 12 États membres suivants: Danemark, Estonie, Espagne, Finlande, France, Croatie, Irlande, Italie, Lituanie, Lettonie, Portugal et Slovaquie.

²⁸ Voir le tableau 10 du [Energy Retail and Consumer Protection 2023 Market Monitoring Report](#), ACER (Rapport 2023 sur la surveillance du marché dans le domaine de la vente au détail de l'énergie et de la protection des consommateurs). Il y a eu beaucoup plus de sorties de fournisseurs que d'entrées pour cette période.

²⁹ Comme l'Espagne, l'Italie et la Pologne.

³⁰ L'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, la Lituanie, la Pologne et la Slovaquie.

³¹ Augmentation dans 17 des 23 États membres pour lesquels des données sont disponibles.

³² Augmentation dans 15 des 22 États membres pour lesquels des données sont disponibles.

³³ ACER MMR 2024, [ACER-CEER 2024 MMR Retail-1.pdf](#).

En résumé, depuis l'introduction de la directive sur l'électricité, les conditions de concurrence semblent s'être légèrement améliorées malgré l'incidence des crises des prix de l'énergie. Toutefois, les conditions varient d'un État membre à l'autre. De nombreux marchés restent relativement concentrés et un nombre élevé de répondants (21,7 %) estiment qu'il n'existe pas de concurrence effective sur le marché de détail de l'électricité de leur État membre.

Dans leurs rapports, les États membres ont fait le point sur les difficultés qu'ils ont rencontrées³⁴ pour améliorer les conditions de concurrence, les quatre obstacles les plus cités étant:

- 1) de faibles taux de changement de fournisseur et/ou une faible participation des consommateurs (onze États membres);
- 2) le poids d'un acteur dominant du marché (dix États membres);
- 3) la petite taille du marché (neuf États membres); et
- 4) un faible accès au marché de gros et la présence d'autres pratiques anticoncurrentielles sur le marché (cinq États membres).

Les États membres peuvent recourir à des mesures «sans regret» susceptibles d'améliorer sensiblement la concurrence, la résilience du marché à long terme et le choix des consommateurs. Ces mesures améliorent la transparence, garantissent aux fournisseurs un accès équitable au marché de gros et accroissent la flexibilité dans les contrats de détail. Elles sont décrites dans la section suivante.

Les États membres devraient donner la priorité à l'application de la législation existante afin de garantir la cohérence dans l'ensemble du marché intérieur de l'énergie, tout en conservant la faculté de choisir la forme et la méthode pour atteindre un objectif commun, comme le prévoient généralement les directives. Il est essentiel que les États membres mettent pleinement en œuvre la directive sur l'électricité telle que modifiée par la directive (UE) 2024/1711 sur l'organisation du marché de l'électricité. Une transposition tardive ou incomplète de ces règles risque de compromettre leur efficacité et de prolonger l'insécurité énergétique. La Commission confirme qu'elle est disposée à soutenir et à accélérer la mise en œuvre correcte de la législation pertinente de l'UE.

1.4.1 Mesures nationales visant à améliorer la concurrence sur le marché

Dans leurs rapports, les États membres ont précisé les mesures introduites pour améliorer la concurrence depuis l'introduction de la directive sur l'électricité. Les mesures introduites étaient les suivantes:

1. Mesures visant à garantir un accès équitable et transparent au marché de gros (seize États membres)
2. Introduction d'outils de comparaison³⁵ (quatorze États membres)
3. Simplification des procédures pour faciliter l'entrée de nouveaux fournisseurs (douze États membres)
4. Publicité et campagnes d'information à destination des consommateurs (neuf États membres)
5. Introduction d'obligations spécifiques pour les fournisseurs dominants (huit États membres)

³⁴ Seuls trois États membres (la Suède, la Slovénie et la Lettonie) ont indiqué qu'il n'existait pas d'obstacles identifiables à la concurrence.

³⁵ Cette mesure est obligatoire en vertu de l'article 14 de la directive sur l'électricité.

6. Introduction d'améliorations législatives et réglementaires (huit États membres)

La position dominante de certains acteurs du marché, tant au niveau de la production que de la fourniture, continue d'entraver l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés de détail de l'électricité. Il est essentiel de veiller à ce que les fournisseurs aient un accès juste et égal au marché de gros, y compris au moyen d'accords d'achat d'électricité et de contrats d'écart compensatoire introduits par la réforme du marché de l'électricité³⁶, pour assurer le fonctionnement du marché, en particulier dans les États membres où la concentration du marché est importante.

Afin d'améliorer la mise en œuvre de l'article 5, les États membres devraient prendre des mesures pour équilibrer le marché en garantissant à tous les fournisseurs un accès équitable et juste au marché de gros et en maintenant une transparence totale.

La promotion de la flexibilité d'origine non fossile dans tous les contrats de marché de détail, y compris sur les marchés réglementés, est également nécessaire pour la concurrence. Compte tenu des contraintes de réseau et de la nécessité d'offrir une énergie abordable, les contrats de fourniture flexibles sont devenus une solution majeure.

Le déploiement de compteurs intelligents est essentiel pour permettre des contrats de fourniture plus flexibles. La flexibilité est désormais intégrée dans de nombreuses offres de détail — de la tarification dynamique et selon l'heure d'utilisation aux modèles hybrides, combinant stabilité et réactivité — offrant aux consommateurs de nouveaux moyens de réduire leurs factures et de soutenir la stabilité du réseau.

La France et l'Espagne montrent que la flexibilité peut également fonctionner dans le cadre de tarifs réglementés au moyen de mécanismes tels que la tarification jour/nuit et les structures liées au commerce de gros.

Les États membres devraient accélérer le déploiement des compteurs intelligents, en s'appuyant sur des stratégies claires d'engagement des consommateurs afin de maximiser la souscription d'offres flexibles. Ils devraient encourager tous les fournisseurs, y compris les fournisseurs réglementés, à intégrer des éléments de flexibilité tels que la tarification selon l'heure d'utilisation ou la tarification hybride, lorsque c'est possible, tout en préservant la protection des consommateurs.

En ce qui concerne la combinaison de la flexibilité et de la réglementation des prix, le cadre inscrit à l'article 66 *bis* de la directive sur l'organisation du marché de l'électricité garantit que les ménages et les PME continuent d'être incités à réduire leur consommation, même dans le cadre d'une tarification réglementée. Plusieurs États membres ont appliqué ce principe avec succès pendant la crise énergétique et les critères énoncés à l'article 66 *bis* pourraient également être mis en œuvre par les États membres en dehors des périodes de crise, afin de protéger les consommateurs et de préserver les signaux de prix.

³⁶ Règlement (UE) 2024/1747 modifiant les règlements (UE) 2019/942 et (UE) 2019/943 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union.

2. LE ROLE DE LA FLEXIBILITE DE LA DEMANDE DANS LA TRANSITION ENERGETIQUE

2.1 La flexibilité, facteur essentiel d'un système électrique décarboné et centré sur les consommateurs

La flexibilité de la demande peut favoriser un marché de détail de l'électricité efficace et compétitif et apporter des avantages à la fois aux consommateurs directement et au système dans son ensemble. L'activation de la flexibilité sur le marché de détail contribuera à intégrer la production d'énergies renouvelables variables et donnera aux consommateurs les moyens de mieux gérer leur consommation d'énergie. Pour parvenir à cette flexibilité, il faut disposer d'un cadre réglementaire efficace qui protège les consommateurs, favorise un accès équitable et préserve le caractère abordable. Les infrastructures intelligentes de comptage seront au cœur de ce changement.

Dans l'ensemble, il faudrait donner aux consommateurs qui le souhaitent la possibilité de jouer un rôle actif et de mettre leur flexibilité au service du marché. Pour ce faire, ils ont besoin d'un cadre juridique clair, de solutions et de produits innovants leur permettant d'avoir le choix et de profiter de prix et de récompenses équitables. En outre, les consommateurs devraient avoir accès à des informations et à des outils grâce à des systèmes intelligents de mesure³⁷ et à des modalités efficaces d'accès aux données qui leur permettent de poser des choix éclairés.

Il est tout aussi important de veiller à ce que les clients finals qui font le choix de la flexibilité soient protégés par des garanties solides en matière d'accords contractuels, de transparence et d'informations sur les produits et les prix, tout en assurant la protection des données. Les fournisseurs proposant des contrats de détail flexibles, et en particulier des contrats à tarification dynamique, devraient informer correctement les consommateurs des risques et des avantages associés à ces offres.

Enfin, la sensibilisation des consommateurs doit être activement encouragée; des campagnes et des initiatives de communication ciblées peuvent contribuer à mettre en évidence les avantages et les risques potentiels de la participation à la flexibilité, en favorisant un engagement éclairé et en encourageant davantage de consommateurs à y contribuer.

2.2 Programmes de participation active de la demande

L'article 2, point 20), de la directive sur l'électricité définit la «participation active de la demande» comme le changement qu'apporte le client final à sa charge d'électricité par rapport à son profil de consommation habituel ou actuel pour réagir aux signaux du marché, y compris à des variations de prix de l'électricité en fonction du moment ou des incitations financières, ou pour réagir à l'acceptation de l'offre du client final de vendre, seul ou par le biais de l'agrégation, une réduction ou une augmentation de la demande à un prix déterminé sur un marché organisé.

Dans les programmes de participation active de la demande, on distingue généralement les programmes fondés sur les prix (ou «implicites») et les programmes fondés sur les incitations (ou «explicites»). Dans le cadre de la participation active de la demande fondée sur des incitations, les consommateurs, souvent par l'intermédiaire d'un tiers, conviennent à l'avance de réduire ou de décaler leur consommation d'électricité en échange d'une compensation financière directe. Dans la pratique, ce type de flexibilité est principalement utilisé sur les

³⁷ D'après la définition donnée à l'article 2, point 23), de la directive (UE) 2019/944, on entend par «système intelligent de mesure»: un système électronique qui est capable de mesurer l'électricité injectée dans le réseau ou l'électricité consommée depuis le réseau en fournissant davantage d'informations qu'un compteur classique, et qui est capable de transmettre et de recevoir des données à des fins d'information, de surveillance et de contrôle en utilisant une forme de communication électronique.

marchés d'équilibrage, dans les services auxiliaires et, le cas échéant, dans les mécanismes de capacité. Les agrégateurs jouent un rôle crucial en regroupant les petites charges flexibles provenant des ménages, des entreprises et des petits clients industriels, et des ressources de stockage, afin de constituer des volumes suffisamment importants pour participer de manière significative aux marchés de l'électricité et fournir des services au réseau.

Il est essentiel de veiller à ce que les agrégateurs, y compris les agrégateurs indépendants, puissent accéder aux marchés à des conditions transparentes et non discriminatoires, et à ce que les consommateurs puissent facilement souscrire à leurs services, pour débloquent la participation active de la demande fondée sur des incitations.

Les contrats de détail flexibles relèvent de la participation active de la demande fondée sur les prix. Dans ce cas, les consommateurs réagissent aux prix de l'électricité qui varient dans le temps — tarification selon l'heure d'utilisation, tarification dynamique ou tarification de pointe critique — et ajustent leur consommation en conséquence, sans prendre d'engagement explicite distinct à l'égard d'une réduction spécifique de la charge.

2.3 Cadre juridique

Le paquet «énergie propre» a introduit le cadre pour la flexibilité de la demande, y compris la définition des rôles et responsabilités clés des acteurs du marché, et les modalités régissant la flexibilité sur le marché de détail de l'électricité. Ensemble, la directive (UE) 2019/944, telle que modifiée par la directive sur l'organisation du marché de l'électricité³⁸, et le règlement (UE) 2019/943 sur l'électricité³⁹ (ci-après le «règlement sur l'électricité»), tel que modifié par le règlement (UE) 2024/1747⁴⁰, constituent le cadre juridique pour les offres de détail flexibles, y compris les dispositions qui permettent aux consommateurs de disposer de contrats distincts pour les charges flexibles, telles que la recharge des véhicules électriques et les pompes à chaleur, par rapport à leur consommation domestique principale.

La participation active de la demande est la plus efficace lorsque les consommateurs ont accès à des prix de détail basés sur le marché, comme l'exige l'article 5 de la directive sur l'électricité. Dans les États membres où des interventions sur les prix sont encore en vigueur, leur suppression doit être soigneusement gérée afin de préserver le caractère abordable, tout en permettant des signaux de prix clairs pour soutenir les contrats flexibles de fourniture d'électricité.

L'article 11 de la directive sur l'électricité complète les dispositions de base relatives au libre choix du fournisseur et aux prix de fourniture basés sur le marché en exigeant qu'au moins un contrat d'électricité à tarification dynamique soit disponible sur le marché pour les clients finals disposant d'un compteur intelligent. Afin de garantir la transparence et la confiance et de faciliter la prise de décisions éclairées, les fournisseurs sont tenus de décrire clairement les avantages et les risques éventuels du contrat avant que les clients n'y souscrivent.

Ces dispositions sont renforcées par l'article 13 sur les contrats d'agrégation et les articles 15 et 17, qui définissent le régime applicable aux clients actifs et à la participation active de la demande par l'agrégation. Les États membres sont tenus de garantir un accès non

³⁸ Directive (UE) 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union (JO L, 2024/1711, 26.6.2024), ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1711/oj>.

³⁹ Règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (refonte) (JO L, 2019/158, 14.6.2019, p. 54), ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/943/oj>.

⁴⁰ Règlement (UE) 2024/1747 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/942 et (UE) 2019/943 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union (JO L, 2024/1747, 26.6.2024), ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1747/oj>.

discriminatoire à tous les marchés de l'électricité pour les consommateurs et les agrégateurs, en mettant en place des mécanismes de marché appropriés qui permettent une certaine flexibilité pour participer et être correctement valorisés sur tous les marchés.

Les futures règles, telles que le code de réseau sur la participation active de la demande⁴¹, qui établira un cadre commun de l'UE pour activer et rémunérer la flexibilité sur les marchés, ainsi que l'acte d'exécution sur l'interopérabilité des données pour la participation active de la demande⁴², qui facilitera l'accès aux données pertinentes, devraient compléter le cadre existant et soutenir davantage l'adoption de la participation active de la demande. En outre, le code de conduite pour les appareils intelligents⁴³ contribuera à garantir que les appareils connectés dans les maisons intelligentes puissent s'adapter sans difficulté aux contrats de fourniture flexibles, renforçant ainsi à la fois la participation des consommateurs et l'efficacité du réseau.

2.4 Les compteurs intelligents comme facteur déterminant

Les compteurs intelligents sont indispensables pour permettre aux consommateurs de participer à une consommation d'énergie flexible; ils rendent possible la facturation en fonction des heures de consommation, offrent des informations en temps réel et favorisent l'automatisation. Ils fournissent également un accès amélioré et sécurisé aux données de comptage et de consommation et aident les clients finals à recevoir des estimations de coûts claires et des offres adaptées. Cela leur permet de faire des choix éclairés. Dans les États membres où le déploiement est plus avancé, les consommateurs bénéficient déjà de produits indexés sur les prix du marché de gros, ce qui favorise la réactivité du côté de la demande et contribue à réduire les coûts du réseau.

Si le déploiement de systèmes intelligents de mesure dans l'ensemble de l'UE a considérablement progressé, la situation reste inégale. Le taux de pénétration des compteurs intelligents d'électricité dans l'UE-27 s'élevait à environ 60 % à la fin de 2024, d'après les données de l'ACER-CEER⁴⁴. Quinze États membres ont atteint des niveaux de pénétration supérieurs à 80 %, dont dix sont proches d'une couverture complète. Douze États membres restent en dessous des 80 %, dont sept accusent un retard, soit en raison de délais dans le déploiement, soit parce qu'ils n'ont pas encore décidé de procéder à un déploiement à grande échelle. Le graphique suivant montre la pénétration des compteurs intelligents dans l'ensemble de l'UE.

⁴¹ La base juridique de ce code de réseau est l'article 59, paragraphe 1, point e), du règlement (UE) 2019/943.

⁴² La base juridique de cet acte d'exécution est l'article 24, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/944.

⁴³ Site web JRC de la Commission européenne sur le code de conduite pour les appareils intelligents, consulté le 25.9.2025; url: <https://ses.jrc.ec.europa.eu/development-of-policy-proposals-for-energy-smart-appliances>.

⁴⁴ ACER-CEER, Energy Retail Market Monitoring report 2024 (septembre 2024) et fiches par pays de l'ACER sur l'électricité - Données de surveillance 2024 (juillet 2025).

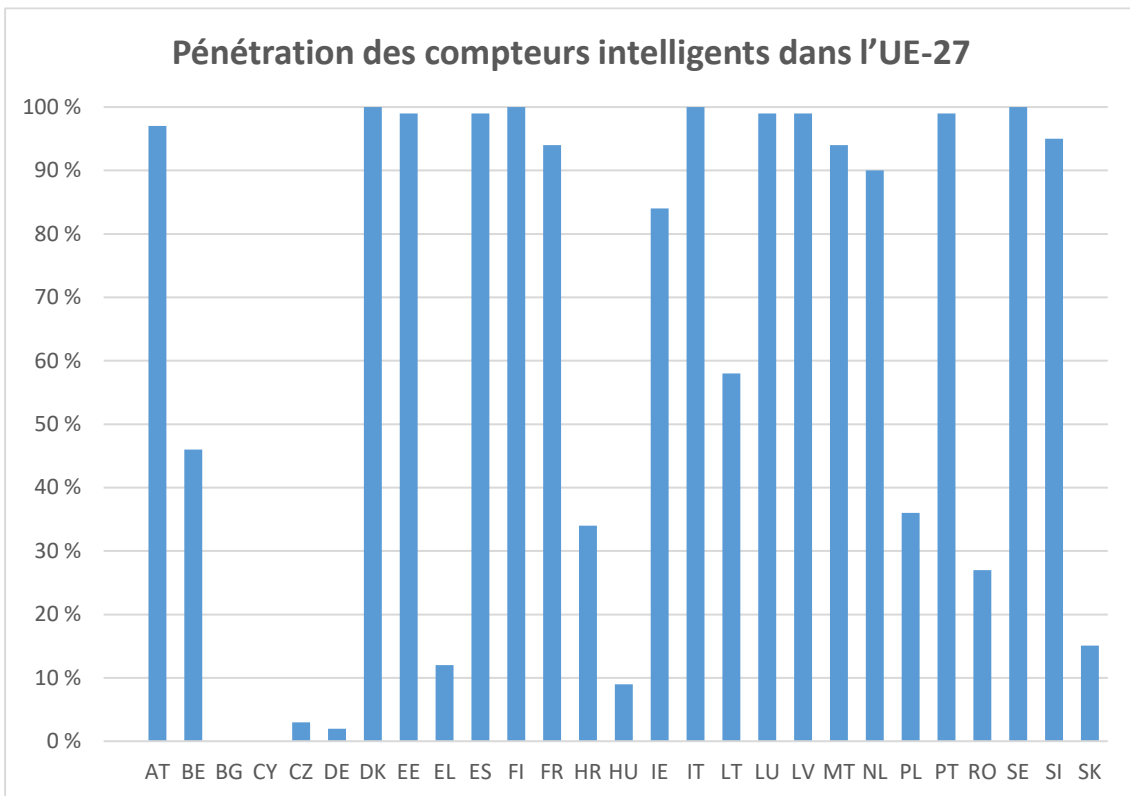


Figure 1: Déploiement de compteurs intelligents dans l'UE [sur la base des données du rapport 2024 de l'ACER-CEER sur la surveillance du marché et des fiches par pays de l'ACER (juillet 2025)].

Les systèmes intelligents de mesure doivent intégrer les fonctionnalités énoncées à l'article 20 de la directive sur l'électricité. Des fonctionnalités telles que la transmission de données de mesure validées et la mise à disposition de données en temps quasi réel, qui tiennent compte de la période de règlement des déséquilibres sur le marché national, sont essentielles pour favoriser la mise en place de services énergétiques qui récompensent les modes de consommation flexibles.

En outre, les consommateurs ont besoin de conseils et d'informations appropriés avant ou au moment de l'installation des compteurs intelligents. Ce facteur est essentiel pour renforcer la confiance des consommateurs et permettre des choix éclairés. Ces conseils et informations devraient viser non seulement à faire connaître aux consommateurs les options dont ils disposent, mais aussi à leur faire mieux comprendre comment les appareils flexibles (tels que les pompes à chaleur, les chargeurs pour véhicules électriques ou les appareils domestiques intelligents) peuvent interagir avec les compteurs intelligents. Cela contribuera à accélérer la mise en œuvre effective de la flexibilité sur les marchés de détail en favorisant l'intégration concrète d'appareils flexibles et d'infrastructures intelligentes de mesure.

Un accès interopérable aux données de comptage et de consommation est tout aussi essentiel pour exploiter pleinement le potentiel des compteurs intelligents et faciliter les services de flexibilité. La Commission prépare actuellement le terrain pour des règles techniques plus spécifiques en matière d'interopérabilité des données pour la participation active de la demande. L'accès aux données de comptage est crucial non seulement pour soutenir les services de participation active de la demande, mais aussi pour favoriser les offres de détail innovantes et donner aux consommateurs les moyens de gérer activement leur consommation et leur potentiel de flexibilité.

À cet égard, trois priorités se dégagent:

- **Déploiement rapide:** il y a lieu de veiller à ce que les compteurs intelligents soient déployés sans délai et équipés de fonctionnalités permettant des prix dynamiques, un retour d'information en temps quasi réel et l'interopérabilité pour un accès aux données en continu et de manière sécurisée.
- **Accès interopérable aux données:** les exigences de l'UE en matière d'accès aux données, dont le règlement (UE) 2023/1162^{45,46}, garantissent que tant les fournisseurs de services que les consommateurs peuvent utiliser facilement et efficacement les données de comptage et de consommation dans les services de flexibilité.
- **Participation des consommateurs:** pour être pleinement efficace, le déploiement des compteurs intelligents s'accompagne au mieux d'une communication claire, de dispositifs d'affichage à domicile et d'outils numériques qui permettent aux consommateurs de visualiser, de comprendre et d'agir sur la base des données relatives à leur consommation et leurs coûts de l'énergie.

2.5 Promotion de contrats de détail flexibles et adaptés à l'objectif poursuivi

Les contrats de détail flexibles permettent aux consommateurs d'interagir avec le marché grâce aux signaux de prix, de gérer leur consommation d'électricité et de réduire leurs factures, tout en permettant une meilleure gestion des pics. Ils favorisent également l'efficacité du système et l'intégration des énergies renouvelables, en encourageant la consommation pendant les périodes où l'électricité est abondante, peu coûteuse et à faible intensité de carbone.

Il existe différents types de contrats de fourniture d'électricité flexibles qui conviennent à différents profils de consommateurs:

- Les contrats à tarification dynamique⁴⁷, qui sont basés sur les prix du marché de gros, fournissent aux consommateurs des signaux de prix qui encouragent les ajustements en temps réel de leur consommation d'énergie. Ils sont particulièrement pertinents pour les consommateurs disposant d'équipements flexibles, tels que les véhicules électriques et les pompes à chaleur, qui peuvent facilement moduler leur consommation et réduire considérablement leurs factures d'énergie.
- Les produits d'approvisionnement selon l'heure d'utilisation qui divisent le jour en un nombre limité d'intervalles de prix (par exemple, tarifs de jour/nuit ou heures creuses/pleines). Ils sont moins complexes et plus prévisibles, et sont accessibles aux utilisateurs finaux disposant d'une capacité fixe de décalage de la charge.
- Les contrats hybrides, qui intègrent souvent un élément de tarification fixe et un élément de tarification flexible, pour les consommateurs qui souhaitent avoir un coût de l'énergie plus prévisible. Ils permettent au consommateur de tirer parti de la flexibilité tout en évitant d'être pleinement exposé à la volatilité des prix.
- La tarification de pointe critique, où les prix de l'électricité augmentent considérablement en période de demande excessive ou de restriction de l'offre (par exemple, lorsque la contribution des énergies renouvelables est faible).

⁴⁵ Règlement d'exécution (UE) 2023/1162 de la Commission du 6 juin 2023 relatif aux exigences d'interopérabilité et aux procédures non discriminatoires et transparentes pour l'accès aux données de comptage et de consommation, JO L 154 du 15.6.2023, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1162/oj.

⁴⁶ Le règlement (UE) 2023/1162 fournit un cadre transparent permettant aux clients finals et aux parties éligibles d'accéder en temps utile, de manière simple et sécurisée, aux données historiques validées de comptage et de consommation et aux données de comptage et de consommation non validées en temps quasi réel. Le règlement établit des règles qui facilitent l'interopérabilité de l'accès aux données et l'échange de données par les acteurs du marché, tout en promouvant les services énergétiques et la concurrence sur le marché de détail.

⁴⁷ On parle souvent de tarification en temps réel pour désigner la tarification dynamique, voir par exemple Florence School of Regulation, «*Dynamic Retail Electricity Tariffs: Choices and Barriers*» (Tarification dynamique de l'électricité pour les particuliers: choix et obstacles), 2020.

Ensemble, ces différents contrats offrent aux consommateurs un large choix qui s'harmonise avec leur capacité et leur volonté d'opter pour la flexibilité.

Contrats d'électricité à tarification dynamique: les contrats à tarification dynamique lient directement les prix de détail aux prix du marché de gros, généralement le marché journalier ou infrajournalier. Ils peuvent offrir d'importantes économies de coûts énergétiques aux consommateurs disposant d'équipements flexibles et disposés à gérer le risque de prix, tels que les propriétaires de véhicules électriques ou les ménages équipés de systèmes de chauffage intelligents, car ils permettent aux consommateurs de bénéficier de prix plus bas lorsque la production d'énergie renouvelable est abondante, en étant cependant exposés à des prix plus élevés lorsque le réseau est en tension⁴⁸.

Selon les données de l'ACER-CEER⁴⁹, les ménages peuvent opter pour des contrats à tarification dynamique dans 16 États membres, toutefois, ces contrats ne sont largement souscrits que dans une poignée de pays⁵⁰. Plusieurs États membres où la pénétration des compteurs intelligents est très faible ne proposent pas du tout de contrats à tarification dynamique, à quelques exceptions près. Sur ces marchés, l'absence d'infrastructures de base explique l'absence d'offres de détail flexibles, ce qui souligne l'importance d'accélérer le déploiement de compteurs intelligents pour favoriser la flexibilité de la demande.

Cadre juridique et grands principes pour les contrats d'électricité à tarification dynamique: la directive sur l'électricité définit le «contrat d'électricité à tarification dynamique» comme un contrat de fourniture qui reflète les prix sur les marchés au comptant à des intervalles équivalant au moins à la fréquence du règlement du marché⁵¹. Tous les consommateurs équipés d'un compteur intelligent ont le droit de bénéficier d'un contrat d'électricité à tarification dynamique proposé par au moins un fournisseur, ainsi que par tous les fournisseurs comptant plus de 200 000 clients dans le pays. Les contrats à tarification dynamique devraient permettre aux consommateurs de suivre de près les fluctuations des prix du marché et de réagir en conséquence. L'objectif général est que les clients finals sous contrats à tarification dynamique adaptent leurs habitudes de consommation de manière flexible, contribuant ainsi à atténuer les pics de prix sur le marché de gros.

L'article 11, paragraphe 1 *bis*, de la directive sur l'électricité exige que, avant la conclusion ou la prorogation de tout contrat, y compris un contrat à tarification dynamique, les clients soient informés du prix total et de sa composition, ainsi que de la nature fixe, variable ou dynamique de la tarification. Bien qu'il ne soit pas possible, dans le cadre d'un contrat à tarification dynamique, que les fournisseurs communiquent le prix final au consommateur des semaines à l'avance⁵², ils devraient être en mesure de communiquer clairement la manière dont les prix du marché au comptant se traduisent en prix à la consommation.

Par ailleurs, en matière de protection des consommateurs, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/944, les clients finals doivent être pleinement informés par les fournisseurs des opportunités (par exemple, des coûts réduits en adaptant la

⁴⁸ D'après les données du rapport 2025 de l'ACER sur la surveillance du marché («*Rewarding Flexibility: How retail contract choice can help unlock consumer flexibility*») — La flexibilité, un atout: comment le choix des contrats de détail peut contribuer à offrir plus de flexibilité aux consommateurs) et les calculs effectués par la Commission, les consommateurs d'électricité pourraient réaliser des économies allant jusqu'à 40 % s'ils passent à un contrat à tarification dynamique et gèrent activement leur consommation.

⁴⁹ ACER-CEER Energy Retail MMR report 2024 (tableau en annexe 3).

⁵⁰ Selon les fiches pays de l'ACER sur l'électricité (juillet 2025), seuls quelques États membres enregistrent une pénétration des contrats à tarification dynamique supérieure à 5 % (FI, LV, NL, SE, ES).

⁵¹ On entend par «contrat d'électricité à tarification dynamique»: un contrat de fourniture d'électricité conclu entre un fournisseur et un client final qui reflète les variations de prix sur les marchés au comptant, y compris les marchés journaliers et infrajournaliers, à des intervalles équivalant au moins à la fréquence du règlement du marché.

⁵² Conformément à l'article 10, paragraphe 4, de la directive (UE) 2019/944.

consommation aux périodes où les tarifs sont moins élevés, la participation à l'intégration des énergies renouvelables), ainsi que des coûts et des risques (par exemple, l'exposition aux pics de prix, une plus grande volatilité des factures pour les consommateurs ne disposant pas de flexibilité). Il est tout aussi important d'informer les clients finals des conditions techniques préalables, en particulier de la nécessité de disposer d'un compteur intelligent adéquat.

Contrats hybrides: les contrats à tarification dynamique peuvent ne pas convenir à tous les clients. La situation de certains consommateurs peut être telle qu'ils sont limités en ce qui concerne la flexibilité qu'ils peuvent offrir dans le cadre d'un contrat à tarification dynamique. D'autres consommateurs peuvent être préoccupés par l'exposition au risque financier en période de forte volatilité des prix.

Les récentes flambées des prix de l'énergie ont rendu cette situation encore plus évidente, soulignant la nécessité d'options contractuelles offrant à la fois flexibilité et stabilité. Les contrats de tarification hybrides offrent un mélange de stabilité et de flexibilité qui peut être idéal pour les consommateurs qui souhaitent que leurs factures d'énergie restent prévisibles, mais qui sont également disposés à économiser de l'argent en ajustant la manière dont ils utilisent l'électricité et à quel moment. En combinant prévisibilité et réactivité, les contrats hybrides peuvent être adaptés à la diversité des besoins des consommateurs et peuvent offrir un certain degré de sécurité parallèlement à un niveau de flexibilité, offrant ainsi aux consommateurs davantage de choix, de contrôle et de confiance dans la gestion de leur consommation d'énergie.

L'ACER-CEER⁵³ recense différents types de contrats hybrides. Certains contrats hybrides sont conçus pour protéger les consommateurs contre les flambées des prix tout en suivant les tendances du marché. Par exemple, le plafonnement des prix, afin que le consommateur ne soit pas confronté à des factures plus élevées que prévu. D'autres contrats offrent des heures gratuites ou à prix réduit encourageant les consommateurs à réorienter leur utilisation vers ces périodes à tarif réduit. Il est également possible de conclure des contrats sur mesure pour les véhicules électriques, qui combinent des tarifs forfaitaires aux heures creuses avec des incitations à la recharge intelligente. Ces contrats pourraient intégrer des fonctionnalités de recharge bidirectionnelle, incitant ainsi expressément les consommateurs à décharger leurs batteries en période de forte demande et à les recharger lorsque les prix sont bas.

Afin d'encourager l'adoption de contrats hybrides, les États membres devraient créer des conditions réglementaires permettant aux fournisseurs d'expérimenter des offres hybrides innovantes, tout en garantissant la transparence, la comparabilité et la protection des consommateurs. Il sera essentiel de rendre ces produits visibles au moyen d'outils de comparaison des prix afin de permettre aux consommateurs de faire des choix éclairés et d'éviter toute confusion.

Exemples issus des États membres⁵⁴

En **Finlande**, un contrat hybride⁵⁵ combine une tarification fixe et une tarification flexible. Les consommateurs paient un prix fixe pour leur consommation, mais peuvent réduire leurs factures en décalant leur consommation vers des heures où les tarifs sont moins élevés (par exemple entre 1 h 00 et 6 h 00 du matin). Ils bénéficient d'avantages en programmant correctement les activités à forte intensité énergétique telles que la recharge des véhicules

⁵³ ACER-CEER, Energy Retail Market MMR 2024.

⁵⁴ Les exemples présentés ici ne servent qu'à illustrer les types de contrats dont il est question. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive des produits disponibles dans l'UE.

⁵⁵ Contrat «VÄLKKY» proposé par Väre Ltd.

électriques ou le fonctionnement du chauffe-eau, tout en évitant le risque de hausses de prix importantes par rapport à un contrat dynamique.

En Finlande⁵⁶ toujours, une formule combinant tarification fixe et flexible associe un contrat à prix fixe à un «impact de consommation» mensuel: grâce aux informations reçues via une application, les consommateurs peuvent adapter leur consommation d'électricité pour profiter des jours et des heures où les tarifs sont plus avantageux, ce qui leur permet de réduire leur facture d'électricité finale.

En **Belgique**, un contrat⁵⁷ propose des heures creuses fixes dans trois plages horaires, combinant des heures creuses et des heures «super creuses». Les clients peuvent être informés des différentes plages horaires au moyen d'une application et optimiser ainsi leur consommation. Les propriétaires de véhicules électriques peuvent utiliser une fonction de charge intelligente.

En **France**, un contrat spécifique aux véhicules électriques⁵⁸ combine une borne de recharge, un tarif d'électricité spécifique et une application par l'intermédiaire de laquelle l'utilisateur a accès à des services de suivi et de recharge intelligente. Les clients peuvent recharger leurs véhicules pendant les heures creuses et, ainsi, optimiser leur recharge et faire des économies grâce à la fonction de recharge intelligente.

Tarification de pointe critique: L'article 7 bis du règlement sur l'électricité définit un produit spécial d'écrêtement des pointes, destiné à être utilisé uniquement en période de crise des prix de l'électricité⁵⁹. Ce mécanisme réglementé d'écrêtement des pointes temporaire et limité dans le temps peut coexister avec les offres de tarification de pointe critique fondées sur le marché. Il en existe déjà dans certains États membres, où les fournisseurs proposent des produits à tarification en fonction des pics de consommation afin d'inciter les consommateurs à réduire leur demande pendant les périodes où les coûts sont élevés, dans le cadre de leurs activités commerciales habituelles. Ces produits commerciaux à tarification de pointe critique s'inscrivent dans le cadre de l'innovation courante dans le secteur de la vente au détail et contribuent à élargir le choix des consommateurs.

Élargir le choix au moyen de contrats de fourniture multiples: L'article 4 modifié de la directive (UE) 2019/944 renforce les droits des consommateurs en garantissant que tous les clients finals sont libres non seulement de choisir leur fournisseur d'électricité, mais aussi d'avoir plusieurs contrats de fourniture d'électricité à la fois, en disposant de plusieurs points de mesure et de facturation dans les locaux du client reliés à un point de raccordement unique. Cette option peut être activée par des systèmes intelligents de mesure ou des compteurs divisionnaires⁶⁰.

Cette nouvelle disposition a des implications importantes pour la promotion de la flexibilité dans les contrats de détail. En particulier, elle donne aux consommateurs la possibilité de ventiler leur demande d'électricité entre différents contrats en fonction de la nature de leurs

⁵⁶ Contrat «Oomi Flex» proposé par Oomi Oy; la société estime que 90 % des clients ayant souscrit ce contrat flexible paient moins cher qu'avec un contrat à prix fixe en adaptant leur consommation d'électricité aux heures de la journée. Les clients peuvent payer plus que le tarif fixe s'ils ne programment pas leur consommation en conséquence. L'application joue un rôle essentiel en informant les clients des périodes de consommation les plus avantageuses.

⁵⁷ Contrat «Empower Flextime» proposé par ENGIE, pour les clients dont la consommation est plus élevée que la moyenne et qui sont en mesure de décaler une part importante de leur consommation d'électricité (par exemple, pour les voitures électriques, les batteries intelligentes ou les appareils programmables énergivores).

⁵⁸ Contrat «Ma Recharge Intelligente» proposé par ENGIE.

⁵⁹ Conformément à l'article 66 *bis* de la directive (UE) 2019/944.

⁶⁰ Conformément au considérant 19 de la directive (UE) 2024/1711, grâce aux progrès technologiques réalisés en matière de comptage et de comptage divisionnaire combinés aux technologies de l'information et de la communication, il est techniquement possible de disposer de plusieurs fournisseurs pour les mêmes locaux.

charges. Par conséquent, les consommateurs peuvent couvrir leurs besoins en électricité en souscrivant différents contrats pour leurs appareils. Par exemple:

- véhicules électriques: les clients peuvent choisir un contrat à tarification dynamique ou selon l'heure d'utilisation pour la recharge de leurs véhicules électriques, optimisant ainsi les coûts en décalant leurs recharges aux heures creuses;
- pompes à chaleur: les charges de chauffage pourraient être couvertes par un contrat à tarification selon l'heure d'utilisation ou, lorsque l'installation le permet, par un contrat à tarification dynamique ou un contrat hybride;
- charge de base du ménage: le reste de la demande du ménage peut être couvert par un contrat fixe classique, ce qui garantit la prévisibilité de la consommation quotidienne.

Cette séparation contractuelle évite le choix du «tout ou rien» auquel les consommateurs peuvent être confrontés en adoptant un contrat dynamique pour l'ensemble de leur consommation domestique. Au lieu de cela, les ménages peuvent combiner stabilité et flexibilité en maintenant une partie de leur demande à l'abri de tout risque de prix, tout en exposant les charges flexibles à des signaux de prix appropriés.

Interaction avec les tarifs de réseau: les redevances de réseau représentent une part considérable de la facture d'électricité⁶¹ et étant donné que les investissements dans le réseau devraient augmenter dans les années à venir, cette part risque d'augmenter encore⁶². Des tarifs de réseau reflétant les coûts peuvent inciter à décaler la demande aux heures creuses, à réduire les coûts globaux du réseau et à compléter les contrats de détail flexibles⁶³. Afin de maximiser l'efficacité, les structures tarifaires devraient refléter les coûts du réseau, encourager le report des charges aux heures de pointe et rester équitables et abordables pour tous les utilisateurs, y compris ceux dont le potentiel de flexibilité est limité. Les avantages d'une réduction de la congestion du réseau devraient entraîner une baisse des coûts du réseau.

Des redevances de réseau reflétant les coûts, conformément aux lignes directrices de la Commission de 2025 sur la conception des tarifs de distribution⁶⁴, peuvent harmoniser les incitations et récompenser davantage le déplacement de la demande dans les situations où les fournisseurs proposent des contrats dynamiques ou hybrides. Les États membres et les régulateurs sont donc encouragés à faire en sorte que les tarifs de réseau reflètent les coûts et fournissent des signaux de flexibilité compatibles avec les contrats de détail flexibles. Cela nécessite une coordination étroite entre les régulateurs, les gestionnaires de réseau et les parties prenantes concernées.

Afin d'encourager et de soutenir le développement de la flexibilité, les États membres, en coopération avec les autorités de régulation et les fournisseurs, devraient se concentrer en particulier sur les aspects suivants:

⁶¹ D'après le rapport 2024 de l'ACER-CEER sur la surveillance du marché, les coûts liés au réseau électrique représentent 24 % de la facture d'électricité moyenne dans l'Union européenne. Si les coûts de réseau représentaient une part plus importante de la facture d'électricité, en raison des récentes hausses des prix de l'électricité, la composante «énergie» a été le principal moteur du coût global de l'énergie supporté par les consommateurs.

⁶² COM (2025) 4010 final «Lignes directrices sur les redevances de réseau à l'épreuve du temps pour réduire les coûts du système énergétique».

⁶³ Des tarifs de réseau de distribution flexibles peuvent constituer un levier supplémentaire pour encourager une consommation flexible. Actuellement, un certain nombre d'États membres appliquent déjà des tarifs de réseau facultatifs ou obligatoires «jour/nuit» ou selon l'heure d'utilisation (ACER, «*Unlocking flexibility: No-regret actions to remove barriers to demand response*» — Favoriser la flexibilité: actions sans regret visant à supprimer les obstacles à la participation active de la demande», 2025). Les tarifs de réseau peuvent être facturés soit directement dans le cadre d'un contrat de service réseau, soit indirectement dans le cadre du contrat de fourniture d'énergie.

⁶⁴ JO C, C/2026/126, 9.1.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/126/oj>

- **Diversifier les produits de détail** en soutenant l’introduction de produits dynamiques, selon l’heure d’utilisation et hybrides qui limitent l’exposition au marché tout en préservant les signaux de prix, de sorte que les consommateurs, qui n’ont pas la même volonté — et capacité — de prendre des risques, aient le choix d’un contrat flexible.
- **Stimuler l’innovation** en encourageant les projets pilotes et les bacs à sable réglementaires pour les nouveaux produits sur le marché, tels que les contrats hybrides. Ces mesures sont à compléter par des incitations équitables, limitées dans le temps et appropriées, conçues de manière socialement calibrée, afin de soutenir l’adoption initiale d’offres flexibles et de dispositifs qui le permettent (par exemple, l’intégration des véhicules électriques et des pompes à chaleur, les commandes intelligentes). Ces incitations devraient être soigneusement structurées afin d’éviter la régressivité et de veiller à ce que les ménages vulnérables et en situation de précarité énergétique ne soient pas exclus.
- **Veiller à ce que la flexibilité reste volontaire**, transparente et adaptée aux différents besoins des consommateurs, avec des garanties pour les clients vulnérables et en situation de précarité énergétique. Les États membres devraient veiller à ce que les offres de détail récompensent la flexibilité, tout en protégeant les consommateurs qui sont moins à même de participer. Les États membres devraient également veiller à ce que les consommateurs soient bien protégés contre les pratiques commerciales déloyales, y compris le télémarketing agressif et les informations trompeuses, qui pourraient les amener à conclure des contrats à tarification dynamique qui ne correspondent pas à leurs besoins.
- **Garantir la disponibilité de compteurs intelligents adaptés à l’objectif poursuivi et un accès optimal aux données** en accélérant le déploiement des compteurs intelligents et en appliquant pleinement les exigences en matière d’interopérabilité de l’accès aux données [règlement d’exécution (UE) 2023/1162], permettant ainsi un accès rapide et sécurisé aux informations pour les consommateurs et les fournisseurs de services. Garantir des normes minimales conformes aux fonctionnalités obligatoires (article 20 de la directive sur l’électricité) pour la couverture des compteurs intelligents, l’accès aux données en temps quasi réel et les crochets d’automatisation, afin que les consommateurs et les outils tiers puissent réagir efficacement.
- **Sensibiliser les consommateurs** en leur fournissant des informations claires sur les avantages, les inconvénients et l’adéquation de chaque type de contrat. Il pourrait s’agir de campagnes claires et simples lancées par l’intermédiaire de diverses plateformes et divers moyens de communication, couvrant la formation des prix, les incidences typiques des factures pour différents profils de consommateurs, les scénarios de risque et les canaux de réclamation.
- **Exiger des fournisseurs d’électricité qu’ils fournissent des comparaisons de factures indicatives**, montrant ce qu’un consommateur aurait payé dans le cadre d’une offre dynamique, fixe ou selon l’heure d’utilisation, sur la base des données historiques de consommation. Des méthodes indépendantes d’établissement du profil de risque des clients pourraient également être utilisées par les fournisseurs avant la conclusion d’un contrat avec un client. Les fournisseurs devraient être tenus de divulguer les informations pertinentes concernant la répartition des risques et les principes de rémunération dans un format standard défini par l’autorité de régulation nationale. En outre, au cours de l’exécution du contrat, les fournisseurs pourraient fournir des informations et des conseils personnalisés pour aider les consommateurs à adapter leurs habitudes de consommation.

- **Exiger des outils de comparaison en ligne qu’ils présentent non seulement les prix** proposés par différents produits à tarification dynamique, **mais aussi l’exposition au risque et les économies potentielles** pour le consommateur, par rapport à des produits à prix fixe ou à d’autres produits différenciés en fonction de l’heure. Ces outils devraient être neutres, contrôlés publiquement afin de garantir la confiance, et accessibles aux consommateurs moins habiles avec le numérique.
- **Promouvoir l’utilisation de technologies d’automatisation** (par exemple, les systèmes domestiques de gestion de l’énergie et les thermostats intelligents, les chargeurs intelligents pour véhicules électriques, les appareils intelligents) qui aident les consommateurs à saisir les avantages d’une tarification dynamique sans intervention manuelle constante. Lors de l’élaboration de toute initiative nationale relative aux appareils intelligents, les États membres sont invités à s’appuyer sur le code de conduite de l’UE pour les appareils intelligents afin d’encourager l’adoption d’appareils dotés de caractéristiques de flexibilité interopérables et ouvertes, plutôt que d’élaborer des approches nationales qui risquent d’entraîner une fragmentation du marché unique pour des appareils tels que le chauffage, la ventilation, la climatisation (CVC) ou les appareils électroménagers⁶⁵.
- **Aborder la question de l’inclusion numérique et de l’accès équitable** en veillant à ce que les consommateurs dont les compétences numériques ou la connectivité sont limitées ne soient pas laissés pour compte. Les mesures pourraient inclure des points d’accès hors ligne, des lignes d’assistance téléphonique, des outils de comparaison sur support papier et un soutien ciblé apporté par l’intermédiaire d’organisations de consommateurs. Ces mesures sont essentielles pour garantir que les offres flexibles sont accessibles à tous les ménages et ne risquent pas d’être sous-utilisées en raison d’obstacles numériques.
- **Veiller à ce que les organisations de consommateurs au niveau national et les régulateurs de l’énergie élaborent des guides simples** expliquant quels profils de consommateurs sont les plus adaptés aux contrats dynamiques, aux contrats selon l’heure d’utilisation ou aux contrats hybrides. Les guides devraient également mettre en évidence les garanties ciblées mises à la disposition des consommateurs vulnérables et en situation de précarité énergétique, telles que les options de blocage tarifaire dans le cadre des contrats flexibles. Ces mécanismes protègent les ménages contre la volatilité à court terme ou les flambées extrêmes temporaires des prix, tout en préservant l’incitation au basculement de la demande vers les heures creuses, et peuvent être conçus comme des mesures supplémentaires facultatives, des mesures ciblées pour les groupes vulnérables ou des instruments temporaires activés en période de crise.
- **Suivre et rendre compte des progrès.** Les États membres et/ou les régulateurs devraient suivre l’adoption des contrats à tarification dynamique et l’incidence sur les coûts de l’électricité pour les consommateurs, et rendre compte de leurs constatations afin d’inspirer des ajustements du marché fondés sur des données probantes (article 11 et article 59 de la directive sur l’électricité). Le suivi devrait porter sur les résultats en matière d’équité et de répartition, les plaintes des consommateurs et l’efficacité des mesures de protection, afin de garantir des ajustements continus fondés sur des données

⁶⁵ La Commission veillera à ce que les modèles déclarés conformes au code de conduite des fabricants signataires puissent être trouvés lors d’une recherche dans le registre européen de l’étiquetage énergétique des produits, EPREL (URL: https://energy-efficient-products.ec.europa.eu/eprel_en).

probantes. Dans ce contexte, il est également recommandé de suivre l'évolution d'autres contrats de détail flexibles en tenant compte d'aspects similaires.

CONCLUSIONS

L'article 5 de la directive sur l'électricité fournit un cadre réglementaire structuré mais souple pour les interventions publiques sur les prix sur le marché de détail de l'électricité. Il donne aux États membres les moyens de relever des défis spécifiques pour autant que ces objectifs soient conformes à l'intérêt économique général et aux principes de la directive sur l'électricité. Cette adaptabilité permet d'apporter des réponses stratégiques adaptées tout en préservant la cohésion du marché intérieur de l'énergie. Les critères énoncés à l'article 5 orientent également la mise en œuvre d'interventions spécifiques en cas de crise au titre de l'article 66 *bis* de la directive sur l'organisation du marché de l'électricité, garantissant ainsi la cohérence réglementaire en cas d'urgence. En limitant les interventions à ces cas spécifiques, la directive renforce le principe fondamental du marché selon lequel la tarification est fixée par les fournisseurs, en veillant à ce que les interventions restent rares et limitées dans le temps. Les interventions devraient s'accompagner de mesures structurelles visant à développer une concurrence effective ou à lutter contre la précarité énergétique.

L'article 5 fournit un cadre résilient et adaptable qui remédie aux vulnérabilités immédiates sans compromettre l'évolution à long terme d'un marché européen de l'énergie unifié et dynamique. Dans le présent rapport, la Commission a mis en évidence des pratiques visant à aider les États membres à améliorer la mise en œuvre de l'article 5. La Commission européenne ne propose pas, à ce stade, d'introduire une nouvelle proposition législative relative à l'article 5. Toutefois, la Commission continuera de suivre de près la mise en œuvre de l'article 5 tout en soutenant l'inclusion d'une plus grande flexibilité sur les marchés de détail.

Le suivi des évolutions récentes confirme que la flexibilité sur les marchés de détail est de plus en plus reconnue comme un élément important pour parvenir à un système énergétique centré sur les consommateurs, abordable et résilient. Des contrats dynamiques, selon l'heure d'utilisation et hybrides sont désormais disponibles dans un nombre croissant d'États membres, soutenus par le déploiement progressif des compteurs intelligents et la clarification des règles d'accès aux données. Lorsque ces conditions sont réunies, les consommateurs sont mieux à même de participer activement au marché, d'ajuster leur consommation, de réduire leurs factures et de contribuer à l'efficacité globale du système.

Dans le même temps, l'analyse montre que des progrès supplémentaires sont nécessaires. Le déploiement de contrats flexibles de fourniture d'électricité au détail peut être accéléré par la mise en œuvre effective de la directive sur l'électricité et du règlement sur l'électricité, ainsi que par l'élaboration de cadres appropriés qui facilitent la disponibilité d'offres flexibles sur le marché. Les États membres et les régulateurs ont donc un rôle important à jouer vis-à-vis des principales parties prenantes en encourageant l'adoption de contrats de détail flexibles et en recensant et en réduisant les obstacles à leur adoption.

La flexibilité ne devrait pas être encouragée sans discernement. Au lieu de cela, elle doit rester volontaire, transparente et adaptée aux différents besoins des consommateurs, avec des garanties pour les clients vulnérables et en situation de précarité énergétique. Les offres de détail de ce type sont particulièrement efficaces lorsqu'elles permettent une réelle flexibilité, tandis que les consommateurs moins à même de participer ont besoin d'une protection adéquate.

Les États membres sont invités à mettre en œuvre les bonnes pratiques contenues dans le présent rapport afin de soutenir les approches nationales visant à promouvoir des contrats flexibles sur le marché de détail. Pour que la tarification dynamique de l'électricité fonctionne efficacement, les consommateurs ont besoin d'informations claires et transparentes sur les prix et la consommation d'électricité afin de pouvoir faire des choix éclairés. Les réponses à la consultation⁶⁶ ont confirmé que la transparence et la comparabilité sont essentielles pour instaurer un climat de confiance, tandis que les lacunes en matière de compteurs intelligents et d'accès aux données restent des obstacles majeurs. Sans ce soutien, des hausses inattendues des factures pourraient saper la confiance et ralentir la transition vers une demande plus flexible.

Parallèlement, il est important de soutenir l'introduction d'autres contrats flexibles, tels que les contrats hybrides et selon l'heure d'utilisation, afin de répondre aux besoins d'une clientèle plus large. Les contributions du public ont montré une forte adhésion aux modèles hybrides en tant que solution équilibrée entre les signaux de prix et la protection des consommateurs. Des garanties devraient donc être mises en place pour veiller à ce que tous les contrats restent volontaires, transparents et compréhensibles, en accordant une attention particulière aux consommateurs qui pourraient être moins en mesure d'évaluer les risques et les opportunités liés à ces produits. Les parties prenantes ont également souligné la nécessité de prévoir des protections proportionnées, en particulier pour les consommateurs vulnérables, tout en mettant en garde contre les mesures brutales qui pourraient affaiblir l'efficacité des signaux de prix.

⁶⁶ Voir les réponses à la consultation publique organisée par la Commission européenne dans le cadre du «Train de mesures sur l'énergie citoyenne — protéger les consommateurs et leur donner les moyens d'agir en faveur d'une transition juste» (consultation publique, initiative n° 14737), portail «*Donnez votre avis*», consulté le 25.9.2025; url: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14737-Train-de-mesures-sur-lenergie-citoyenne-protoger-les-consommateurs-et-leur-donner-les-moyens-dagir-en-faveur-dune-transition-juste_fr.