



Bruxelles, le 30 avril 2026
COM(2026) 850 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les prix de l'électricité fixés par 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 relative à des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité¹ (ci-après dénommée «directive (UE) 2019/944» ou «directive sur l'électricité») impose à la Commission de faire 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 de fourniture d'électricité.

Conformément à son engagement à promouvoir l'accessibilité financière de l'énergie et à permettre une participation flexible aux marchés de l'électricité, la Commission, comme annoncé dans le plan d'action pour une énergie abordable² (AEAP), cherche à promouvoir la rémunération³ comme moyen de rendre l'énergie plus abordable, notamment par la réduction des coûts de fourniture d'électricité.

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

Le premier chapitre du présent rapport se concentre sur les 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 destinées aux consommateurs. Il met également en évidence des pratiques visant à aider les États membres dans la mise en œuvre de l'article 5. Les prix basés sur le marché sont également importants pour la mise en place de contrats flexibles. Dans les États membres où des interventions sur les prix restent en vigueur, cette transition doit être gérée avec soin afin de préserver l'accessibilité financière, tout en permettant à des signaux de prix clairs de sous-tendre des contrats de détail flexibles.

La flexibilité du côté 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 l'accessibilité financière, des économies et l'efficacité du système. La flexibilité apporte une valeur ajoutée à la fois directement aux consommateurs participants, grâce à des prix plus bas et à une meilleure utilisation de l'énergie, et au système dans son ensemble, en réduisant les coûts et en améliorant l'efficacité. Toutefois, le principe directeur doit être que la flexibilité serve les consommateurs, et non qu'elle leur impose un fardeau, et que les offres de détail et les incitations du système soient conçues pour garantir la clarté, l'équité et l'inclusivité. Pour concrétiser ces avantages dans la pratique, la flexibilité du côté de la demande devrait être activement encouragée là où elle génère des avantages évidents. Cela s'applique en particulier aux clients finaux qui sont équipés et motivés pour participer au marché de détail, mais aussi au système énergétique dans son ensemble.

Le deuxième chapitre du présent rapport se concentre sur la fourniture de flexibilité par le biais de contrats de détail⁶ dans lesquels les consommateurs peuvent réagir aux signaux de prix en modifiant leur consommation d'électricité. La fourniture d'une telle flexibilité vise à renforcer l'engagement des consommateurs en encourageant des ajustements de la consommation d'énergie qui s'alignent sur la dynamique de l'offre et de la demande, tout en préservant l'accessibilité financière et en protégeant les consommateurs vulnérables.

¹ Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à 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 d'achever la transposition 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: libérer le véritable potentiel de notre Union de l'énergie afin de garantir une énergie abordable, efficace et propre pour tous les Européens».

³ Dans le cadre du présent document, les contrats de fourniture d'électricité au détail désignent principalement les contrats conclus entre les fournisseurs d'énergie et les 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 ainsi qu'une feuille de route stratégique pour la numérisation et l'IA dans le secteur de l'énergie.

⁵ Conformément à l'article 2, point 79, du règlement (UE) 2019/943, on entend par «flexibilité» la capacité d'un réseau électrique à s'adapter à la variabilité des modèles de production et de consommation ainsi qu'à la disponibilité du réseau, sur les horizons de marché pertinents.

⁶ Ce type de réponse à la demande est généralement qualifié de réponse à la demande basée sur les prix (ou implicite), car les consommateurs réagissent aux variations des prix de détail de l'électricité et déplacent leur consommation vers des périodes où l'électricité est moins chère.

1. PRIX DE FOURNITURE BASÉS SUR LE MARCHÉ

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

L'article 5 devrait permettre aux consommateurs de tirer pleinement parti d'un marché intérieur de l'électricité libéralisé qui encourage la concurrence tant sur les prix que sur d'autres aspects entre les fournisseurs d'électricité, attire de nouveaux entrants et, en fin de compte, renforce le choix et la satisfaction des consommateurs. La libéralisation des marchés de l'énergie contribue également à garantir que les consommateurs puissent profiter pleinement d'une flexibilité accrue et d'investissements énergétiques renforcés dans les énergies renouvelables, tout en contribuant à la stabilité du réseau grâce à la réponse à la demande. Outre l'article 5, la directive sur l'électricité contient d'autres mesures qui facilitent la concurrence et le choix des consommateurs, telles que les outils de comparaison des prix, l'exactitude des factures, les compteurs intelligents et les droits au règlement extrajudiciaire des litiges.

L'article 5 permet également aux États membres d'intervenir dans la fixation des prix – soit pour protéger les clients en situation de précarité énergétique et les clients vulnérables, soit pour l'ensemble des ménages et des micro-entreprises dans le cadre d'une transition vers une concurrence pleinement effective, selon des critères stricts. Une intervention dans la fixation des prix (également appelée «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 dans le cadre d'au moins un de ses contrats⁷. Les prix réglementés peuvent être efficaces pour stabiliser le prix de l'énergie pour les consommateurs finaux. Cependant, ils risquent 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 soumis par les États membres conformément à l'article 5, paragraphe 9⁸, ainsi que sur les analyses et les données de l'ACER, les données d'Eurostat et des recherches documentaires.

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), certains indicateurs montrent une amélioration des conditions de concurrence dans l'Union, en particulier dans les États membres qui n'appliquent pas de régulation des prix. Il reste toutefois une marge d'amélioration significative. Les États membres doivent élaborer une feuille de route qui trace la voie vers une concurrence effective et renforce le développement d'une plus grande flexibilité sur les marchés de détail.

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

La crise énergétique a entraîné une forte hausse des prix de détail en 2022, et les prix sont restés élevés pendant une grande partie des années 2023 et 2024.

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

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

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). Cette communication a été suivie par le règlement (UE) 2022/1854 du Conseil relatif à une intervention d'urgence visant à faire face aux prix élevés de l'énergie, qui a temporairement élargi les options dont disposent les États membres pour intervenir dans la fixation des prix de l'électricité¹⁰.

Pendant la crise, les outils d'intervention utilisés par les États membres comprenaient des interventions sur les prix de détail, des réductions de la TVA, ainsi que des crédits et des bons d'électricité pour les ménages. Dans l'ensemble, la crise a entraîné, dans de nombreux États membres, un mouvement des clients vers des offres réglementées, plafonnées ou protégées d'une autre manière. Si la majorité des mesures ont été progressivement supprimées, certaines sont restées en vigueur 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 à l'échelle de l'Union ou au niveau régional, autorisant les États membres à fixer temporairement des prix inférieurs aux coûts et à étendre leur soutien aux PME sous 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 les dispositions de l'article 5

Les États membres¹¹ ont rendu compte de leur mise en œuvre de l'article 5 comme suit : la plupart des rapports ont été transmis avant le 31 mars 2025 et reflètent la situation à cette date :

- 14 ont indiqué 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 ont fait état d'une intervention réservée aux ménages en situation de précarité énergétique et aux ménages vulnérables : la Belgique, l'Italie et le Portugal.
- Six États membres font état d'une intervention sur les prix pour tous les ménages et/ou les 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 ont signalé des interventions en matière de fixation des prix qui prendront 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 indiqué que la notification n'était donc pas nécessaire¹² : Chypre et Malte

En vertu de l'article 5, paragraphe 8, les États membres ont l'obligation de notifier à la Commission leurs décisions de réglementer les prix de détail dans un délai d'un mois à compter de leur adoption. Cette obligation englobe également toutes les modifications substantielles des régimes en cours (par exemple, l'extension des bénéficiaires). Ces obligations doivent être systématiquement respectées.

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

L'article 5, paragraphe 2, stipule que les États membres doivent donner la priorité aux politiques sociales ou aux interventions non tarifaires afin de protéger les clients en situation de précarité énergétique ou vulnérables. Ces mesures pourraient prendre la

⁹ REPowerEU : Action européenne commune pour une énergie plus abordable, plus sûre et plus durable - COM/2022/108 final

¹⁰ Un aperçu de la mise en œuvre du présent règlement est fourni dans le [rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le réexamen des interventions d'urgence visant à 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 destiné à faciliter le respect de cette exigence.

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

formulaire prévus dans la recommandation de la Commission (2023/2407) sur la précarité énergétique¹³ qui met l'accent sur des solutions structurelles pour y remédier.

Nonobstant cela, 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 de leurs 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 servent un intérêt économique général, soient transparentes et non discriminatoires, garantissent l'égalité d'accès pour les fournisseurs, soient limitées dans le temps et proportionnées, et évitent des coûts supplémentaires discriminatoires pour les acteurs du marché.

La Belgique, l'Italie et le Portugal ont fait état d'interventions dans la fixation des prix (par le biais 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 de « bono social » qui peut également être considéré comme une intervention au titre de l'article 5, paragraphe 3.

Alors qu'en Belgique, la part de marché de cette intervention est limitée à 9,9 % des ménages¹⁵, en Italie, l'intervention sur les prix en faveur des clients vulnérables, *Esercenti maggior tutela per clienti vulnerabili*, couvre 35 % des ménages car les conditions d'éligibilité sont plus larges¹⁶. Au Portugal, le tarif social¹⁷ est identifié comme une mesure de politique sociale dans la *Stratégie nationale à long terme pour la lutte contre la précarité énergétique (Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética) 2023-2050* et couvrirait 13 % des consommateurs d'électricité en 2022¹⁸.

Les États membres sont encouragés à privilégier les mesures structurelles, telles que la rénovation énergétique, plutôt que les mesures d'accessibilité financière – comme les aides au revenu, les programmes de protection sociale ou l'aide financière temporaire – pour les ménages en situation de précarité énergétique. Les tarifs sociaux peuvent s'inscrire dans 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 micro-entreprises pendant une période de transition vers 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 pendant la transition vers une concurrence pleinement effective. Cela permet des interventions pour une période limitée lorsque les avantages de la concurrence ne seraient pas pleinement réalisés.

Les critères d'intervention sur les prix – dans le cadre d'une transition vers une concurrence effective telle que définie à l'article 5, paragraphe 7 – s'ajoutent à ceux prévus à l'article 5, paragraphe 4, avec pour objectif global de créer une structure juridique et économique solide afin de prévenir les distorsions du marché. Ils comprennent, entre autres, l'évaluation des progrès accomplis, le traitement non discriminatoire des fournisseurs, la fixation des prix au-dessus des coûts, l'information des bénéficiaires sur d'autres offres concurrentielles et la prévention des subventions croisées entre les clients du marché et ceux soumis à des prix réglementés. Alors que certains pays ont

¹³ Recommandation (UE) 2023/2407 de la Commission du 20 octobre 2023 sur la précarité énergétique, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/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, qui impose aux États membres de présenter, dans leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, les politiques et mesures visant à lutter contre la précarité énergétique, y compris les mesures de politique sociale et d'autres programmes nationaux pertinents.

¹⁵ CEER/ACER, 2023. À titre de comparaison, la pauvreté énergétique en Belgique s'élevait à environ 6 % en 2023.

¹⁶ Les consommateurs éligibles sont ceux qui ont atteint l'âge de 75 ans, les consommateurs qui remplissent les conditions pour bénéficier du bonus social en raison de leur situation économique ou d'un état de santé (nécessitant du matériel médical alimenté en électricité), les personnes handicapées, celles qui vivent dans un logement d'urgence à la suite d'une catastrophe 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 la réduction s'applique au tarif de réseau » ; les fournisseurs conservent donc la liberté de fixer leurs 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/rgicnegr/rcm-11-2024-08-01-2024-estrat%C3%A9gia-nacional-de-longo-prazo-para-o-combate-%C3%A0-pobreza-energ%C3%A9tica.pdf>

ont réussi à concilier la régulation des prix et la libéralisation progressive du marché, d'autres n'en sont qu'au tout début de la phase de transition. La dynamique du marché révèle des disparités importantes : par exemple, 18 % des ménages au Portugal, 27,3 % en Lituanie, 29 % en Espagne, 57 % en France et 63 % en Pologne dépendent encore de tarifs réglementés¹⁹. Ces pays indiquent qu'ils répondent aux exigences énoncées à l'article 5, paragraphe 7, point a), en prenant des mesures visant à renforcer la concurrence et en suivant les progrès réalisés. Néanmoins, tous n'ont pas fixé de dates précises pour la révision de leurs régimes.

En revanche, dans plusieurs États membres, par exemple la Hongrie, la Slovaquie et la Bulgarie²⁰, près de 100 % des clients résidentiels bénéficient de tarifs réglementés. Dans certains États membres, les mesures couvrent encore les petites et moyennes entreprises (PME). Ces mesures, bien qu'autorisées pendant la crise en vertu du règlement 2022/1854, sont en contradiction avec la directive sur l'électricité.

L'article 5, paragraphe 7, point a), exige que les interventions publiques dans la fixation des prix « s'accompagnent d'un ensemble de mesures visant à instaurer une concurrence effective et d'une méthodologie permettant d'évaluer les progrès réalisés au regard de ces mesures ». Pour satisfaire à cette obligation, les États membres peuvent définir une feuille de route, articulée autour de mesures qui devraient inclure des étapes clés définies et une méthodologie d'évaluation assortie d'indicateurs. Une telle feuille de route devrait définir des mesures visant à réduire les distorsions dans les mécanismes de tarification, à renforcer la transparence des signaux du marché et à garantir une concurrence loyale entre les fournisseurs – conformément aux critères plus généraux énoncés à l'article 5, paragraphe 7.

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

Plusieurs États membres ont réussi à mener à bien la transition vers une concurrence effective sur le marché de détail de l'énergie tout en préservant les intérêts des consommateurs. L'Irlande, par exemple, 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 en est désormais à un stade avancé de l'introduction de la concurrence sur le marché de détail, faisant preuve de résilience malgré la crise énergétique. Sur la base de leurs communications, trois autres États membres ont annoncé la suppression progressive des interventions sur la fixation des prix de détail : la Roumanie à compter de juillet 2025, la Pologne à compter de septembre 2025 et le Portugal à compter de 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 des bénéficiaires ou des fournisseurs spécifiques. Toutes les entreprises d'électricité doivent bénéficier d'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 il existe un fournisseur dominant (historique). Les prix réglementés ne devraient pas conférer un avantage indu à certains fournisseurs, que ce soit par le biais de la promotion de la marque des prix réglementés ou par l'utilisation du cadre de prix réglementés pour promouvoir d'autres contrats basés sur le marché proposés par ce fournisseur.

¹⁹ ACER, Rapport de surveillance du marché 2025.

²⁰ ACER, Rapport de surveillance du marché 2024, p. 23.

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

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. Pour ces raisons, et en tant qu'objectif général pour les États membres mettant en œuvre des interventions sur les prix, ceux-ci devraient élaborer une feuille de route claire et assortie d'un calendrier pour la transition vers des prix de fourniture basés sur le marché, conformément aux principes de la conception réformée du marché de l'UE et aux objectifs de la transition vers une énergie propre.

La Commission se renseignera plus en détail sur l'intention de chaque État membre d'établir et de mettre en œuvre ces 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 2019/944 ne prévoie pas de nouvelle date de rapport au-delà du 1er janvier 2025, les États membres seront invités à rendre compte régulièrement du niveau de concurrence sur le marché de détail de l'électricité par le biais des rapports nationaux sur les progrès en matière d'énergie et de climat (NECPR). Ces rapports pourraient refléter les obligations de rapport existantes prévues à l'article 4, paragraphe 9, de la directive sur le gaz (2024/1788), qui doivent être présentés tous les deux ans.

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 de l'article 5, paragraphe 4, point a), relatifs à l'«intérêt général», à la «nécessité» et à la «proportionnalité» de manière très diverse²². Dans l'arrêt *Federutility*, la Cour de justice a défini le principe de proportionnalité dans le contexte de l'intervention publique dans la tarification du gaz naturel afin de garantir que les interventions publiques restent ciblées, efficaces et convenablement 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 généraux de proportionnalité et de poursuite de l'intérêt général. Plus précisément, l'intervention doit s'aligner sur des 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 sont toujours respectés. Lorsque les mesures sont maintenues ou prolongées, elles doivent 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

Un objectif clé de la directive sur l'électricité — et de l'article 5 en particulier — est de garantir une concurrence effective sur les marchés de détail de l'électricité. Dans leurs rapports, 18 États membres ont indiqué qu'ils considéraient qu'une concurrence effective existait au niveau du détail, tandis que cinq États membres²³ ont répondu que ce n'était pas le cas.

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

²² Cette autonomie est explicitement garantie par divers instruments juridiques de l'UE et confirmée par la jurisprudence des cours et tribunaux de l'Union. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a toujours reconnu que le droit de l'Union n'empêche pas les États membres de prendre en compte des objectifs spécifiques à leur politique nationale lorsqu'ils définissent les services d'intérêt économique général.

²³ Autriche, Grèce, Espagne, Italie et Pologne.

²⁴ Les données relatives à ces deux indicateurs ont été fournies par l'ACER.

Depuis 2019, l'indice HHI moyen dans l'UE a légèrement baissé, ce qui indique une certaine amélioration des conditions de concurrence. Des variations ont été observées au sein de l'Union, certains États membres²⁵ ayant connu une concurrence accrue et d'autres²⁶ une diminution. De manière générale, les États membres sans régulation des prix ont connu une amélioration de la concurrence, tandis qu'une légère détérioration de la concurrence (augmentation de l'indice HHI de 1,7 %) a été observée dans les États membres où la quasi-totalité des ménages était soumise à des prix réglementés. 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 (consécutives à 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 dans le secteur non résidentiel se sont quelque peu améliorées depuis 2019, elles se sont toutefois détériorées dans certains États membres en 2022 et 2023.

Les taux de changement de fournisseur varient considérablement au sein de l'UE. Des taux élevés indiquent un marché concurrentiel sain, tandis que des taux faibles traduisent un choix limité pour les clients ou un faible engagement des consommateurs. Certains États membres affichent parfois des taux supérieurs à 20 %²⁹ et d'autres restent systématiquement en dessous de 5 %³⁰. Depuis l'introduction de la directive sur l'électricité, le taux de changement de fournisseur, tant dans le secteur des ménages³¹ que dans le secteur non résidentiel⁽³²⁾ a augmenté dans la plupart des États membres. Alors que le taux moyen de l'UE dans le secteur des ménages a augmenté au début de la crise en 2022 (passant de 8,7 % à 9 %), il a diminué en 2023 (pour s'établir à 7,15 %), peut-être en raison de l'impact de la crise sur les fournisseurs et de la dynamique induite par les interventions publiques. Une tendance similaire a été observée dans le secteur non résidentiel.

L'ACER³³ a noté que parmi les États membres où le taux de changement de fournisseur est inférieur à 10 %, près des trois quarts (73 %) ont des fournisseurs dominants. L'Agence observe également que les interventions sur les prix peuvent dissuader les consommateurs de changer de fournisseur, car le pourcentage de clients résidentiels bénéficiant de ces interventions est comparativement plus faible dans les États membres où les taux de changement de fournisseur sont supérieurs à 10 %. De même, on observe des variations entre les États membres en ce qui concerne le taux de changement de fournisseur pour les clients non résidentiels. En général, les clients non résidentiels changent de fournisseur à un rythme plus élevé que les ménages, le taux moyen en 2023 étant le double de celui des ménages.

En résumé, depuis l'introduction de la directive sur l'électricité, les conditions de concurrence semblent s'être légèrement améliorées malgré l'impact 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 %) considèrent qu'il n'y a pas de concurrence effective sur le marché de détail de l'électricité de leur État membre.

Dans leurs contributions, 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) faibles taux de changement de fournisseur et/ou faible engagement des consommateurs (11 États membres),

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

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

²⁷ L'augmentation en pourcentage 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 [rapport de surveillance du marché 2023](#) de l'ACER [sur la vente au détail d'énergie et la protection des consommateurs](#). Le nombre de fournisseurs ayant quitté le marché a été nettement supérieur à celui des nouveaux entrants au cours de cette période.

²⁹ Tels que l'Espagne, l'Italie et la Pologne.

³⁰ Autriche, Bulgarie, Croatie, Lituanie, Pologne et 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](#).

³⁴ Seuls trois États membres (la Suède, la Slovaquie et la Lettonie) ont indiqué qu'il n'existait aucun obstacle identifiable à la concurrence.

- 2) l'influence d'un acteur dominant sur le marché (10 États membres), et
- 3) la petite taille du marché (neuf États membres).
- 4) un accès limité au marché de gros et la présence d'autres pratiques anticoncurrentielles sur le marché (cinq États membres).

Des mesures «sans regret» sont à la disposition des États membres pour améliorer de manière significative la concurrence, la résilience à long terme du marché et le choix des consommateurs. Ces mesures renforcent la transparence, garantissent aux fournisseurs un accès équitable au marché de gros et accroissent la flexibilité des 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 d'assurer la cohérence au sein du marché intérieur de l'énergie, tout en conservant la liberté de choisir la forme et la méthode permettant d'atteindre un objectif commun, comme le prévoient 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 relative à la conception du marché de l'électricité (ci-après «EMD»). 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 européenne pertinente.

1.4.1 Mesures nationales visant à améliorer la concurrence sur le marché

Les rapports des États membres ont précisé les mesures introduites pour améliorer la concurrence depuis l'entrée en vigueur de la directive sur l'électricité. Les mesures introduites étaient les suivantes :

1. des mesures visant à garantir un accès équitable et transparent au marché de gros (16 États membres)
2. la mise en place d'outils de comparaison³⁵ (14 États membres)
3. la simplification des procédures pour faciliter l'entrée de nouveaux fournisseurs (12 États membres)
4. des campagnes publicitaires et d'information destinées aux consommateurs (neuf États membres)
5. l'instauration d'obligations spécifiques à l'égard des fournisseurs en position dominante (huit États membres)
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 une concurrence effective sur les marchés de détail de l'électricité. Il est essentiel, pour le bon fonctionnement du marché, de veiller à ce que les fournisseurs bénéficient d'un accès équitable et égal au marché de gros – notamment par le biais des accords d'achat d'électricité et des contrats pour différence introduits par la réforme du marché de l'électricité³⁶ – 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 un accès équitable et juste au marché de gros pour tous les fournisseurs et en maintenant une transparence totale

Le développement de la flexibilité non fossile dans tous les contrats du marché de détail, y compris ceux des marchés réglementés, est également nécessaire pour la concurrence. Compte tenu des contraintes du réseau et de la nécessité d'une énergie abordable, les contrats d'approvisionnement flexibles sont devenus une solution clé.

Le déploiement de compteurs intelligents est essentiel pour permettre des contrats d'approvisionnement plus flexibles. La flexibilité est désormais intégrée dans de nombreuses offres de détail – allant de la tarification dynamique et en fonction de l'heure d'utilisation aux modèles hybrides, alliant stabilité et réactivité –, offrant ainsi aux consommateurs de nouveaux moyens de réduire leurs factures et de contribuer à la stabilité du réseau.

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

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

La France et l'Espagne montrent que la flexibilité peut également fonctionner dans le cadre de tarifs réglementés grâce à des mécanismes tels que la tarification jour/nuit et les structures liées au marché 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 participation aux offres flexibles. Ils devraient encourager tous les fournisseurs, y compris ceux soumis à une réglementation, à intégrer, lorsque cela est possible, des fonctionnalités de flexibilité telles que la tarification en fonction de l'heure de consommation ou la tarification hybride, tout en garantissant la protection des consommateurs.

En ce qui concerne la combinaison de la flexibilité et de la régulation des prix, le cadre inscrit à l'article 66 bis de la directive sur le marché de l'énergie (EMD) 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.

2. LE RÔLE DE LA FLEXIBILITÉ DU CÔTÉ DE LA DEMANDE DANS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

2.1 La flexibilité, catalyseur essentiel d'un système électrique décarboné et centré sur le consommateur

La flexibilité du côté de la demande peut soutenir un marché de détail de l'électricité efficace et concurrentiel et apporter des avantages tant aux consommateurs directement qu'à l'ensemble du système. L'activation de la flexibilité au niveau du détail contribuera à intégrer la production d'énergies renouvelables variables et permettra aux consommateurs de mieux gérer leur énergie. La mise en œuvre de cette flexibilité nécessite un cadre réglementaire efficace qui protège les consommateurs, favorise un accès équitable et maintient l'accessibilité financière. Les infrastructures de comptage intelligent seront au cœur de cette évolution.

Dans l'ensemble, les consommateurs qui souhaitent s'impliquer activement et offrir leur flexibilité au marché devraient être en mesure de le faire. Pour cela, ils ont besoin d'un cadre juridique clair, de solutions et de produits innovants leur permettant de bénéficier d'un choix ainsi que de prix équitables et de récompenses. De plus, les consommateurs devraient avoir accès à des informations et à des outils par le biais de systèmes de comptage intelligents³⁷ et de dispositifs efficaces d'accès aux données qui leur permettent de faire des choix éclairés.

Il est tout aussi important de veiller à ce que les clients finaux participant à la flexibilité soient protégés par des garanties solides en matière d'accords contractuels, de transparence et d'information 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 prix dynamiques, devraient informer de manière adéquate les consommateurs des risques et des avantages associés à ces offres.

Enfin, la sensibilisation des consommateurs doit être activement encouragée ; des campagnes de communication et des initiatives 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 réponse à la demande

L'article 2, paragraphe 20, de la directive sur l'électricité définit la «réponse à la demande» comme la modification de la charge électrique des clients finaux par rapport à leurs habitudes de consommation normales ou actuelles en réponse à des signaux du marché, y compris en réponse à des prix de l'électricité variables dans le temps ou à des paiements incitatifs, ou en réponse à l'acceptation de l'offre du client final visant à vendre une réduction ou une augmentation de la demande à un prix sur un marché organisé, que ce soit seul ou par le biais d'une agrégation.

Les programmes de réponse à la demande sont généralement divisés en programmes basés sur les prix (ou « implicites ») et en programmes basés sur des incitations (ou « explicites »). Dans le cadre de la réponse à la demande basée sur des incitations, les consommateurs, souvent par l'intermédiaire d'un tiers, acceptent 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 dans les marchés d'équilibrage, les services auxiliaires et, le cas échéant, les mécanismes de capacité. Les agrégateurs jouent un rôle crucial en combinant les petites charges de flexibilité provenant des ménages, des entreprises et des petits clients industriels, ainsi que des ressources de stockage, en 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 s'abonner à leurs services, afin de libérer le potentiel de la réponse à la demande incitative.

Les contrats de détail flexibles relèvent de la réponse à la demande fondée sur les prix. Dans ce cas, les consommateurs réagissent aux prix de l'électricité qui varient dans le temps – tels que les tarifs en fonction de l'heure de consommation, la tarification dynamique ou les

³⁷ Selon la définition de l'article 2, paragraphe 23, de la directive (UE) 2019/944, on entend par «système de comptage intelligent» un système électronique capable de mesurer l'électricité injectée dans le réseau ou consommée à partir de celui-ci, fournissant davantage d'informations qu'un compteur conventionnel, et 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.

tarification en fonction des pics de consommation – et d’adapter leur consommation en conséquence, sans s’engager explicitement à réaliser une réduction de charge spécifique.

2.3 Cadre juridique

Le paquet «Énergie propre» a introduit le cadre relatif à la flexibilité de la demande, y compris la définition des rôles et responsabilités clés des acteurs du marché, ainsi que les modalités régissant la vente au détail d’électricité flexible. Ensemble, la directive (UE) 2019/944, telle que modifiée par l’EMD³⁸, et le règlement (UE) 2019/943³⁹ relatif à l’électricité (ci-après dénommé «règlement sur l’électricité»), tel que modifié par le règlement (UE) 2024/1747⁴⁰, fournissent le cadre juridique des offres de détail flexibles, y compris des dispositions permettant aux consommateurs de conclure des 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 réponse à la demande est 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 restent en vigueur, la transition vers leur suppression doit être gérée avec soin afin de préserver l’accessibilité financière, tout en permettant des signaux de prix clairs qui sous-tendent les contrats d’approvisionnement en électricité flexibles.

L’article 11 de la directive sur l’électricité complète les dispositions fondamentales relatives au libre choix du fournisseur et aux prix de fourniture déterminés par le marché en exigeant qu’au moins un contrat à prix dynamique soit disponible sur le marché pour les clients finaux équipés 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 en termes clairs les avantages et les risques potentiels avant que les clients ne s’engagent.

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 réponse à la demande par le biais de l’agrégation. Les États membres sont tenus de garantir un accès non 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 à la flexibilité de participer et d’être correctement valorisée sur tous les marchés.

Les règles à venir, telles que le code de réseau sur la réponse à la demande⁴¹, qui établira un cadre commun de l’UE pour l’activation et la rémunération de la flexibilité sur l’ensemble des marchés, ainsi que l’acte d’exécution sur l’interopérabilité des données pour la réponse à la demande⁴², qui facilitera l’accès aux données pertinentes, devraient compléter le cadre existant et soutenir davantage l’adoption de la réponse à la demande. En outre, le code de conduite pour les appareils intelligents⁴³ contribuera à garantir que les appareils connectés dans les foyers intelligents puissent répondre de manière transparente aux contrats d’approvisionnement flexibles, renforçant ainsi à la fois la participation des consommateurs et l’efficacité du système.

2.4 Le compteur intelligent, un catalyseur fondamental

Les compteurs intelligents sont une condition essentielle pour que les consommateurs puissent participer à une consommation d’énergie flexible, en rendant possible la facturation en fonction du temps, en permettant des analyses en temps réel et en favorisant l’automatisation. Ils offrent également un accès amélioré et sécurisé aux données de comptage et de consommation et

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 la conception 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 relatif au 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 la conception 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>.

⁴¹ La base juridique du présent 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 du CCR-CE consacré au code de conduite pour les appareils électroménagers économes en énergie, consulté le 25 septembre 2025 ; URL : <https://ses.jrc.ec.europa.eu/development-of-policy-proposals-for-energy-smart-appliances>.

aider les clients finaux à obtenir des estimations de coûts claires et des offres sur mesure. 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 système.

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

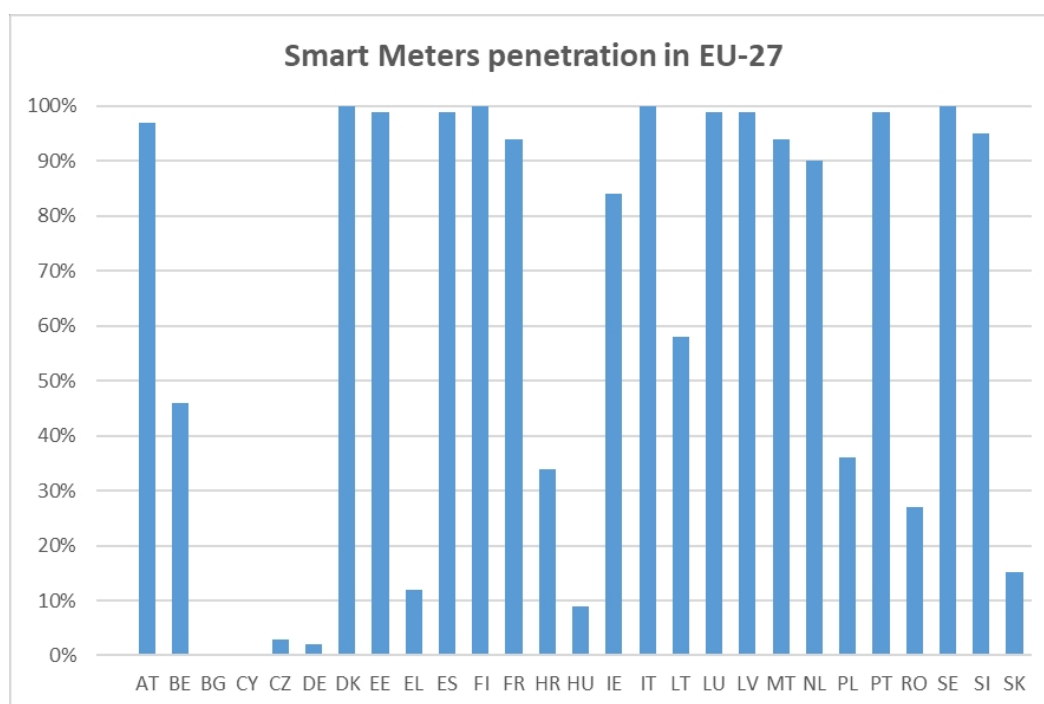


Figure 1 : Déploiement des compteurs intelligents dans l'UE (sur la base des données du rapport MMR 2024 de l'ACER-CEER et des fiches pays de l'ACER (juillet 2025)).

Les systèmes de comptage intelligent doivent intégrer les fonctionnalités prévues à l'article 20 de la directive sur l'électricité. Des fonctionnalités telles que la fourniture de données de mesure validées et la mise à disposition de données en temps quasi réel reflétant la période de règlement des déséquilibres sur le marché national sont essentielles pour faciliter l'introduction 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. Cela est essentiel pour renforcer la confiance des consommateurs et leur permettre de faire des choix éclairés. Ces conseils et informations devraient viser non seulement à sensibiliser les consommateurs aux options qui s'offrent à eux, mais aussi à leur faire comprendre comment les appareils permettant une flexibilité (tels que les pompes à chaleur, les chargeurs de véhicules électriques ou les appareils domestiques intelligents) peuvent interagir avec les compteurs intelligents. Cela contribuera à accélérer l'utilisation effective de la flexibilité sur les marchés de détail en favorisant l'intégration pratique d'appareils flexibles et d'infrastructures de comptage intelligent.

⁴⁴ ACER-CEER, Rapport de surveillance du marché de détail de l'énergie 2024 (septembre 2024) et fiches par pays de l'ACER sur les données de surveillance de l'électricité 2024 (juillet 2025).

L'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 le terrain pour des règles techniques plus spécifiques sur l'interopérabilité des données en matière de réponse à la demande. Permettre l'accès aux données de comptage est essentiel non seulement pour soutenir les services de réponse à la demande, mais aussi pour favoriser des 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** : 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 transparent aux données en toute sécurité.
- **Accès interopérable aux données** : les exigences de l'UE en matière d'accès aux données, notamment le règlement (UE) 2023/1162^{45,46}, garantissent que tant les prestataires de services que les consommateurs puissent utiliser facilement et efficacement les données de comptage et de consommation dans le cadre des services de flexibilité.
- **Implication des consommateurs** : pour être pleinement efficace, le déploiement des compteurs intelligents doit s'accompagner d'une communication claire, d'écrans domestiques et d'outils numériques permettant aux consommateurs de consulter, de comprendre et d'agir en fonction de leurs données de consommation et de coûts énergétiques.

2.5 Promouvoir des contrats de détail flexibles et adaptés

Les contrats de vente au détail flexibles permettent aux consommateurs d'interagir avec le marché par le biais de signaux de prix, de gérer leur consommation d'électricité et de réduire leurs factures, tout en permettant une meilleure gestion des pics de demande. Ils favorisent également l'efficacité du réseau et l'intégration de la production d'énergie renouvelable, en incitant à la consommation pendant les périodes où l'électricité est abondante, peu coûteuse et à faible teneur en carbone.

Il existe différents types de contrats d'approvisionnement en électricité flexibles adaptés à différents profils de consommateurs :

- Les contrats à tarification dynamique⁴⁷, qui s'appuient sur les prix du marché de gros, fournissent aux consommateurs des signaux de prix qui les incitent à adapter leur consommation d'énergie en temps réel. Ils sont particulièrement adaptés aux consommateurs disposant d'équipements flexibles, tels que des véhicules électriques et des pompes à chaleur, qui peuvent facilement décaler leur demande et réduire considérablement leurs factures d'énergie.
- Les produits d'approvisionnement en fonction de l'heure d'utilisation, qui divisent la journée en un nombre limité d'intervalles tarifaires (par exemple, zones jour/nuit ou heures de pointe/heures creuses). 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 flexible, destinés aux consommateurs qui souhaitent bénéficier d'un coût énergétique plus prévisible. Ils permettent au consommateur de profiter des avantages de la flexibilité tout en évitant d'être pleinement exposé à la volatilité des prix.
- Tarification en période de pointe critique (CPP), où les prix de l'électricité sont considérablement augmentés pendant les périodes de demande excessive ou d'offre restreinte (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, pp. 10–40, ELI : http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1162/oj.

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

⁴⁷ La tarification dynamique est souvent appelée «tarification en temps réel» (RTP); voir, par exemple, Florence School of Regulation, «*Dynamic Retail Electricity Tariffs: Choices and Barriers*», 2020.

Ces éléments offrent collectivement au consommateur un large choix qui s'harmonise avec sa capacité et sa volonté de s'engager avec flexibilité.

Contrats d'électricité à prix dynamique : les contrats à prix dynamique lient directement les prix de détail aux prix du marché de gros, généralement le marché day-ahead ou intrajournalier. Ils peuvent offrir des économies d'énergie significatives aux consommateurs disposant d'actifs flexibles et désireux de gérer le risque de prix, tels que les propriétaires de véhicules électriques (VE) 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, tout en étant exposés à des prix plus élevés lorsque le réseau est sous pression⁴⁸.

Selon les données de l'ACER-CEER⁴⁹, des contrats à prix dynamiques sont proposés aux ménages dans 16 États membres ; toutefois, seuls quelques pays affichent une adoption significative de ces contrats⁵⁰. Plusieurs États membres où le taux de pénétration des compteurs intelligents est très faible ne proposent pas du tout de contrats à prix dynamiques, à quelques exceptions près. Sur ces marchés, l'absence d'infrastructures adéquates explique le manque d'offres de détail flexibles, ce qui souligne l'importance d'accélérer le déploiement des compteurs intelligents pour libérer la flexibilité du côté de la demande.

Cadre juridique et principes fondamentaux des contrats d'électricité à prix dynamique : La directive sur l'électricité définit un « contrat d'électricité à prix dynamique » comme un contrat de fourniture qui reflète les prix des marchés spot à des intervalles au moins égaux à la période de règlement du marché⁵¹. Tous les consommateurs équipés d'un compteur intelligent ont le droit de bénéficier d'un contrat d'électricité à prix 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 prix dynamique devraient refléter fidèlement les fluctuations des prix du marché, permettant ainsi aux consommateurs de s'y adapter. L'objectif global est que les clients finaux souscrivant à des contrats à prix dynamique ajustent leurs habitudes de consommation de manière flexible, contribuant ainsi à atténuer les pics de prix de gros.

L'article 11, paragraphe 1 bis, de la directive sur l'électricité exige que, avant la conclusion ou la prolongation de tout contrat, y compris un contrat à prix dynamique, les clients soient informés du prix total et de sa ventilation, ainsi que de la nature du prix (fixe, variable ou dynamique). Bien qu'il ne soit pas possible, dans le cadre d'un contrat à prix dynamique, pour les fournisseurs de communiquer le prix final au consommateur plusieurs semaines à l'avance⁵², ils devraient être en mesure d'expliquer clairement comment les prix du marché spot se répercutent sur les prix à la consommation.

En outre, en ce qui concerne la protection des consommateurs, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/944, les fournisseurs doivent informer pleinement les clients finaux des opportunités (par exemple, des coûts réduits en adaptant la consommation aux périodes moins chères, la participation à l'intégration des énergies renouvelables), des coûts et des risques (par exemple, l'exposition à des pics de prix, une plus grande volatilité des factures pour les consommateurs sans flexibilité). Il est tout aussi important d'informer les clients finaux des conditions techniques préalables, en particulier de la nécessité de disposer d'un compteur intelligent adapté.

Contrats hybrides : les contrats à prix dynamique peuvent ne pas convenir à tous les clients. La situation de certains consommateurs peut être telle qu'ils sont limités en termes de flexibilité

⁴⁸ Sur la base des données du rapport de surveillance du marché de l'ACER pour 2025 (*«Rewarding Flexibility: How retail contract choice can help unlock consumer flexibility»*) et des calculs de la Commission, les consommateurs d'électricité pourraient réaliser des économies pouvant atteindre 40 % s'ils optaient pour un contrat à prix dynamique et géraient activement leur consommation.

⁴⁹ Rapport ACER-CEER sur la surveillance du marché de détail de l'énergie 2024 (tableau de l'annexe 3).

⁵⁰ Selon les fiches par pays de l'ACER sur l'électricité (juillet 2025), la pénétration des contrats à prix dynamique dépasse 5 % dans seulement quelques États membres (FI, LV, NL, SE, ES).

⁵¹ On entend par «contrat d'électricité à prix dynamique» un contrat de fourniture d'électricité conclu entre un fournisseur et un client final qui reflète la variation des prix sur les marchés spot, y compris sur les marchés day-ahead et intrajournaliers, à des intervalles au moins égaux à la fréquence de règlement du marché.

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

qu'ils peuvent fournir dans le cadre d'un contrat à prix dynamique. D'autres consommateurs peuvent s'inquiéter de l'exposition au risque financier pendant les périodes de forte volatilité des prix.

Les récentes flambées des prix de l'énergie ont rendu cela encore plus évident, soulignant la nécessité d'options contractuelles offrant à la fois flexibilité et stabilité. Les contrats à tarification hybride 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 réaliser des économies en ajustant la manière et le moment où ils consomment de l'électricité. En combinant prévisibilité et réactivité, les contrats hybrides peuvent être adaptés aux divers besoins des consommateurs et ont le potentiel d'offrir un certain degré de sécurité ainsi qu'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 identifie différents types de contrats hybrides. Certains contrats hybrides sont conçus pour protéger les consommateurs contre les pics de prix tout en reflétant les tendances du marché. Par exemple, des plafonds de prix, afin que le consommateur ne se retrouve pas avec des factures anormalement élevées. D'autres contrats proposent des heures gratuites ou à tarif réduit, encourageant les consommateurs à décaler leur consommation vers ces périodes moins coûteuses. Il existe également la possibilité de contrats sur mesure pour les véhicules électriques, qui combinent des tarifs forfaitaires en heures creuses avec des incitations à la recharge intelligente. De tels contrats pourraient prendre en compte les capacités de recharge bidirectionnelle, en offrant des incitations spécifiques aux consommateurs pour qu'ils déchargent leur véhicule en période de pointe et le rechargent lorsque les prix sont bas.

Afin de favoriser l'adoption des contrats hybrides, les États membres devraient mettre en place un cadre réglementaire permettant aux fournisseurs de tester des offres hybrides innovantes, tout en garantissant la transparence, la comparabilité et la protection des consommateurs. Il sera essentiel de rendre ces produits visibles grâce à des outils de comparaison des prix afin de permettre aux consommateurs de faire des choix éclairés et d'éviter toute confusion.

Exemples tirés 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 prix sont moins élevés (par exemple entre 1 h 00 et 6 h 00). Ils peuvent en tirer avantage en programmant correctement les activités gourmandes en énergie, telles que la recharge des véhicules électriques ou le chauffage de l'eau, tout en évitant le risque de hausses de prix importantes par rapport à un contrat dynamique.

De plus, en Finlande⁵⁶, une variante de la tarification fixe et flexible combine un contrat à prix fixe avec un «impact de consommation» mensuel où les consommateurs, sur la base des informations reçues via une application, peuvent ajuster leur consommation d'électricité pour profiter des jours et des heures moins chers, réduisant ainsi leur coût final d'électricité.

En **Belgique**, un contrat⁵⁷ propose des heures creuses fixes réparties en trois tranches horaires, combinant des zones à tarif bas et des zones à tarif très bas. Les clients peuvent être informés des différentes

⁵³ ACER-CEER, Rapport sur le marché de détail de l'énergie 2024.

⁵⁴ Les exemples présentés dans ce document visent uniquement à illustrer les types de contrats à l'étude. Ils ne constituent pas une liste exhaustive des produits disponibles dans l'UE.

⁵⁵ Contrat « Vällkky » proposé par Väre Ltd.

⁵⁶ Contrat « Oomi Flex » proposé par Oomi Oy ; l'entreprise estime que 90 % des clients ayant souscrit ce contrat flexible paient moins cher qu'avec un contrat à prix entièrement fixe en adaptant le moment de leur consommation d'électricité. Les clients peuvent payer plus que le tarif fixe s'ils n'adaptent pas leur consommation en conséquence. L'application joue un rôle clé en informant les clients des périodes de consommation les plus avantageuses.

⁵⁷ Contrat « Empower Flexi-time » proposé par ENGIE, destiné aux clients ayant une consommation plus importante et capables de décaler une part significative de leur consommation d'électricité (par exemple, voitures électriques, batteries intelligentes ou appareils programmables à forte consommation d'énergie).

les plages horaires via une application et d'optimiser leur consommation. Les propriétaires de véhicules électriques peuvent utiliser une fonctionnalité de recharge intelligente.

En **France**, un contrat spécifique aux véhicules électriques⁵⁸ combine une borne de recharge, un tarif d'électricité dédié et une application grâce à laquelle l'utilisateur a accès à des services de suivi et de recharge intelligente. Les clients peuvent recharger leurs véhicules pendant les périodes à faible coût et optimiser la recharge et les économies grâce à la fonctionnalité de recharge intelligente.

Tarification en période de pointe critique (CPP) : l'article 7 bis du règlement sur l'électricité définit un produit spécial de réduction de la demande de pointe, destiné à être utilisé uniquement en cas de crise des prix de l'électricité⁵⁹. Ce mécanisme réglementé de réduction de la demande de pointe, temporaire et limité dans le temps, peut coexister avec des offres CPP fondées sur le marché. Ces offres existent déjà dans certains États membres, où les fournisseurs proposent des produits de tarification de pointe pour inciter les consommateurs à réduire leur demande pendant les périodes de coût élevé dans le cadre de leurs activités de vente au détail habituelles. Ces produits CPP commerciaux s'inscrivent dans le cadre de l'innovation régulière dans le secteur de la vente au détail et du choix des consommateurs.

Élargir le choix grâce à des 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 finaux sont libres non seulement de choisir leur fournisseur d'électricité, mais aussi de conclure simultanément plusieurs contrats de fourniture, en disposant de plusieurs points de comptage et de facturation sur leur site reliés à un point de raccordement unique. Cette option peut être rendue possible par des systèmes de comptage intelligents ou des sous-compteurs⁶⁰.

Cette nouvelle disposition a des implications importantes pour la promotion de la flexibilité dans les contrats de détail. Elle donne notamment aux consommateurs la possibilité de répartir leur demande d'électricité entre différents contrats en fonction de la nature de leurs charges. Les consommateurs peuvent ainsi couvrir leurs besoins en électricité en utilisant différents contrats pour leurs appareils. Par exemple :

- Véhicules électriques (VE) : les clients peuvent choisir un contrat dynamique ou un contrat en fonction de l'heure de consommation pour la recharge des VE, optimisant ainsi les coûts en reportant la recharge aux heures où les tarifs sont bas.
- Pompes à chaleur : les charges de chauffage pourraient être couvertes par un contrat en fonction de l'heure de consommation, ou, lorsque l'installation le permet, par un contrat à prix dynamique ou un contrat hybride.
- Charge de base des ménages : le reste de la demande des ménages peut être couvert par un contrat fixe classique, offrant une prévisibilité pour la consommation quotidienne.

Une telle séparation contractuelle évite le choix « tout ou rien » auquel les consommateurs pourraient être confrontés s'ils adoptaient un contrat dynamique pour l'ensemble de leur consommation domestique. Au lieu de cela, les ménages peuvent allier stabilité et flexibilité en protégeant une partie de leur demande contre tout risque de prix, tout en exposant les charges flexibles à des signaux de prix appropriés.

Interaction avec les tarifs de réseau : les frais de réseau constituent une part considérable de la facture d'électricité⁶¹ et, les investissements dans le réseau devant augmenter dans les années à venir, cette part devrait encore s'accroître⁶². Des tarifs de réseau reflétant les coûts peuvent inciter à décaler la demande hors des périodes de pointe, réduire les coûts globaux du système et compléter l'offre de détail flexible

⁵⁸ Contrat «Ma Recharge Intelligente» proposé par ENGIE.

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

⁶⁰ Selon le considérant 19 de la directive (UE) 2024/1711, les progrès réalisés dans les technologies de comptage et de sous-comptage, combinés aux technologies de l'information et de la communication, permettent techniquement d'avoir plusieurs fournisseurs pour un même logement.

⁶¹ Selon le rapport «Energy Retail MMR 2024» de l'ACER et du CEER, les coûts liés au réseau représentent 24 % de la facture d'électricité moyenne dans l'Union européenne. Alors que les coûts liés au réseau représentaient auparavant une part plus importante de la facture d'électricité, la composante énergétique est devenue, en raison des récentes hausses des prix de l'électricité, le principal facteur déterminant du coût énergétique global supporté par les consommateurs.

⁶² COM (2025) 4010 final « Lignes directrices sur des redevances de réseau pérennes pour réduire les coûts du système énergétique ».

contrats⁶³. Pour maximiser l'efficacité, les structures tarifaires devraient refléter les coûts du système, encourager le décalage de la charge 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 se traduire par une baisse des coûts du système.

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 les transferts 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 veiller à ce que les tarifs de réseau reflètent les coûts et fournissent des signaux de flexibilité compatibles avec des 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 en particulier se concentrer sur les aspects suivants:

- **Diversifier les produits de détail** en soutenant l'introduction de produits dynamiques, basés sur l'heure de consommation et hybrides qui limitent l'exposition au marché tout en préservant les signaux de prix, afin que les consommateurs ayant des degrés différents de volonté et de capacité à prendre des risques aient le choix d'un contrat flexible.
- **Encourager l'innovation** en favorisant les projets pilotes et les bacs à sable réglementaires pour les nouveaux produits sur le marché, tels que les contrats hybrides. Compléter cette approche 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 facilitateurs (par exemple, l'intégration des véhicules électriques et des pompes à chaleur, les régulateurs intelligents). Ces incitations devraient être soigneusement structurées pour éviter la régressivité et garantir que les ménages vulnérables et en situation de précarité énergétique ne soient pas exclus.
- **Veiller à ce que la participation à la flexibilité reste volontaire**, transparente et adaptée aux différents besoins des consommateurs, avec des garanties pour les clients en situation de précarité énergétique et les clients vulnérables. Les États membres devraient veiller à ce que les offres de détail récompensent la flexibilité, tout en protégeant les consommateurs les moins à même de s'engager. Les États membres devraient également s'assurer que les consommateurs sont bien protégés contre les pratiques commerciales déloyales, notamment le télémarketing agressif et les informations trompeuses, qui pourraient conduire les consommateurs à souscrire des contrats à prix dynamiques ne correspondant pas à leurs besoins.
- **Garantir la disponibilité de compteurs intelligents adaptés à l'usage prévu et un accès optimal aux données** en accélérant le déploiement des compteurs intelligents et en appliquant pleinement les exigences d'interopérabilité en matière d'accès aux données (règlement d'exécution (UE) 2023/1162), permettant ainsi un accès rapide et sécurisé aux informations pour les consommateurs et les prestataires de services. Garantir des normes minimales conformes aux fonctionnalités obligatoires (article 20 de la directive sur l'électricité) en matière de couverture par les compteurs intelligents, d'accès aux données en temps quasi réel et de points de connexion pour l'automatisation, afin que les consommateurs et les outils tiers puissent réagir efficacement.
- **Sensibiliser les consommateurs** en fournissant des informations claires sur les avantages, les inconvénients et la pertinence de chaque type de contrat. Cela pourrait inclure des campagnes claires et simples diffusées via diverses plateformes et moyens de communication, couvrant la formation des prix, les impacts typiques sur la facture pour différents profils de consommateurs, les scénarios de risque et les canaux de réclamation.

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 «jour-nuit» ou d'autres tarifs en fonction de l'heure de consommation, à titre facultatif ou obligatoire (ACER, «*Unlocking flexibility: No-regret actions to remove barriers to demand response*», 2025). Les tarifs de réseau peuvent être facturés soit directement par le biais d'un contrat de service de réseau, soit indirectement par le biais du contrat de fourniture d'énergie.

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

- **Exiger des fournisseurs d'électricité qu'ils fournissent des comparaisons de factures à titre indicatif**, montrant ce qu'un consommateur aurait payé dans le cadre d'offres dynamiques, fixes ou en fonction de l'heure de consommation, sur la base des données de consommation historiques. Les fournisseurs pourraient également recourir à des méthodes indépendantes d'évaluation du profil de risque des clients 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 établi par l'autorité de régulation nationale. En outre, pendant 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 que les outils de comparaison en ligne présentent non seulement les prix** proposés par les différents produits à tarification dynamique, **mais aussi l'exposition au risque et les économies potentielles** pour le consommateur, par rapport aux produits à prix fixe ou à d'autres produits à tarification différenciée en fonction de l'heure. Ces outils devraient être neutres, faire l'objet d'un contrôle public pour garantir la confiance, et être accessibles aux consommateurs moins à l'aise avec le numérique.
- **Promouvoir l'utilisation de technologies d'automatisation** (par exemple, les systèmes de gestion domestique et les thermostats intelligents, les chargeurs intelligents pour véhicules électriques, les appareils intelligents) qui aident les consommateurs à tirer parti des avantages de la 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 énergétiques intelligents interopérables afin d'encourager l'adoption d'appareils dotés de fonctionnalités interopérables et ouvertes, plutôt que de développer des approches nationales risquant d'entraîner une fragmentation du marché unique pour des appareils tels que les systèmes de chauffage, de ventilation et de climatisation (CVC) ou les produits blancs⁶⁵.
- **Aborder la question de l'inclusion numérique et de l'accès équitable** en veillant à ce que les consommateurs ayant des compétences numériques ou une connectivité 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 papier et un soutien ciblé par l'intermédiaire des organisations de consommateurs. De telles mesures sont essentielles pour garantir que les offres flexibles soient accessibles à tous les ménages et ne risquent pas d'être sous-utilisées en raison d'obstacles numériques.
- **Veiller à ce que les organisations nationales de consommateurs et les régulateurs de l'énergie élaborent des guides simples** expliquant quels profils de consommateurs sont les mieux adaptés aux contrats dynamiques, à tarification en fonction de l'heure de consommation ou hybrides. Ces guides devraient également mettre en avant les mesures de protection ciblées mises à la disposition des consommateurs vulnérables et en situation de précarité énergétique, telles que les options de « stabilisation de la facture » proposées dans les contrats flexibles. Ces mécanismes protègent les ménages contre la volatilité à court terme ou les pics de prix extrêmes temporaires tout en préservant l'incitation à décaler la demande, et peuvent être conçus comme des options supplémentaires, 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 prix dynamiques et leur impact sur les coûts de l'électricité pour les consommateurs, et rendre compte de leurs conclusions en conséquence afin d'éclairer les ajustements du marché fondés sur des données factuelles (articles 11 et 59 de la directive sur l'électricité). Le suivi devrait inclure 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 et fondés sur des données factuelles. Dans ce contexte, il est également recommandé de suivre l'évolution d'autres contrats de détail flexibles en tenant compte d'aspects similaires.

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 des produits pour l'étiquetage énergétique, EPREL (url : https://energy-efficient-products.ec.europa.eu/eprel_en).

CONCLUSIONS

L'article 5 de la directive sur l'électricité fournit un cadre réglementaire structuré mais flexible pour les interventions publiques sur les prix sur le marché de détail de l'électricité. Il habilite les États membres à répondre à des défis spécifiques, à condition que ces objectifs soient conformes à l'intérêt économique général et aux principes de la directive sur l'électricité. Cette adaptabilité permet des réponses politiques sur mesure tout en préservant la cohésion du marché intérieur de l'énergie. Les critères énoncés à l'article 5 guident également la mise en œuvre des interventions spécifiques en cas de crise au titre de l'article 66 bis de la directive sur l'électricité, garantissant ainsi la cohérence réglementaire en situation d'urgence. En limitant les interventions à ces cas spécifiques, la directive renforce le principe fondamental du marché que constitue la tarification déterminée par les fournisseurs, garantissant ainsi 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. La Commission a mis en évidence dans le présent rapport 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, de présenter une nouvelle proposition législative relative à l'article 5. Toutefois, la Commission continuera à suivre de près la mise en œuvre de l'article 5 tout en soutenant l'introduction d'une plus grande flexibilité sur les marchés de détail.

Le suivi des évolutions récentes confirme que la flexibilité au niveau du marché de détail est de plus en plus reconnue comme un élément important pour parvenir à un système énergétique centré sur le consommateur, abordable et résilient. Des contrats dynamiques, basés sur l'heure de consommation et hybrides sont désormais disponibles dans un nombre croissant d'États membres, grâce au déploiement progressif des compteurs intelligents et à des règles plus claires en matière 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 de vente au détail d'électricité flexibles peut être accéléré par une mise en œuvre efficace de la directive sur l'électricité et du règlement sur l'électricité, ainsi que par l'élaboration de cadres appropriés facilitant 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 pour encourager l'adoption de contrats de vente au détail flexibles et pour identifier et réduire les obstacles à leur adoption.

La flexibilité ne doit pas être encouragée de manière aveugle. Elle doit au contraire 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 là où la flexibilité peut réellement être mise en œuvre, tandis que les consommateurs moins à même de s'engager nécessitent une protection appropriée.

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 les contrats de détail flexibles sur le marché. 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 la confiance, tandis que les lacunes en matière de comptage intelligent et d'accès aux données restent des obstacles majeurs. Sans un tel soutien, des augmentations inattendues des factures pourraient saper la confiance et ralentir la transition vers une demande plus flexible.

⁶⁶ Voir les réponses à la consultation publique organisée par la Commission européenne dans le cadre du «Paquet énergie pour les citoyens: protéger et responsabiliser les consommateurs dans la transition juste» (consultation publique, initiative n° 14737), portail «Have Your Say», consulté le 25.9.2025; url: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14737-Citizens-Energy-Package-protecting-and-empowering-consumers-in-the-just-transition_en.

Parallèlement, il est important de soutenir la mise en place d'autres contrats flexibles, tels que les produits liés à l'heure de consommation et les produits hybrides, afin de répondre aux besoins d'une clientèle plus large. Les contributions du public ont montré un fort soutien en faveur des modèles hybrides, considérés comme une 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 à même d'évaluer les risques et les opportunités de ces produits. Les parties prenantes ont également souligné la nécessité de protections proportionnées, en particulier pour les consommateurs vulnérables, tout en mettant en garde contre des mesures trop radicales qui pourraient affaiblir l'efficacité des signaux de prix.