



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Palais Cambon, le 18 mars 2026

RAPPORT PUBLIC THÉMATIQUE D'INITIATIVE CITOYENNE

LE SOUTIEN AUX ÉNERGIES RENOUVELABLES À TRAVERS LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE

Lors de la campagne de participation citoyenne de la Cour des comptes 2024, plusieurs contributions ont porté sur le coût du soutien de l'État aux énergies renouvelables (EnR), et en particulier le soutien à la filière photovoltaïque. En réponse à ces sollicitations, il a été décidé par la Cour d'étendre un contrôle devant initialement porter sur les charges de service public de l'énergie (SPE) à la question du soutien budgétaire aux énergies renouvelables.

La production d'électricité et de gaz à partir d'énergies renouvelables constitue l'un des leviers de la politique énergétique et climatique de l'Union européenne et de la France pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. Afin d'encourager les investissements et d'assurer la rentabilité des installations, l'État a mis en place des dispositifs de soutien garantissant aux producteurs, sur des durées généralement de l'ordre de vingt ans, des tarifs de soutien compensant l'écart avec les prix de marché de l'énergie.

En France métropolitaine, ces contrats de soutien à la production d'électricité renouvelable et de biométhane ont représenté un coût cumulé de 26,3 Md€ entre 2016 et 2024, avec des variations importantes selon l'évolution des prix de l'énergie, et des engagements financiers à long terme estimés à 87 Md€ fin 2024. Sans se prononcer sur les objectifs de politique énergétique fixés au niveau national et européen, la Cour examine les modalités de mise en œuvre de ces dispositifs de soutien et formule des recommandations visant à en améliorer l'efficacité et l'efficience, à mieux suivre les rémunérations des producteurs et à renforcer l'anticipation et la maîtrise de leur coût pour l'État.

Des modalités dont les effets sur la rémunération des producteurs et le système électrique doivent être mieux maîtrisés

Les dispositifs publics de soutien ont largement contribué au développement des énergies renouvelables en garantissant aux producteurs une rémunération sur une longue durée, généralement de l'ordre de vingt ans, afin de sécuriser des investissements caractérisés par des coûts initiaux élevés. Ces mécanismes – contrats d'obligation d'achat et compléments de rémunération – ont accompagné la forte croissance des installations soutenues : le nombre de contrats a ainsi plus que doublé entre 2016 et 2024. Ils ont contribué à l'atteinte d'une partie des objectifs de déploiement des filières fixés par la politique énergétique nationale, même si certains retards subsistent, notamment pour l'éolien.

La Cour constate toutefois que les niveaux de soutien et leurs modalités de fixation peuvent conduire à des situations de sur-rémunération ou à des effets d'aubaine, notamment en raison d'une connaissance encore insuffisante de l'économie des filières. Les dispositifs en guichet ouvert ont ainsi pu générer des afflux

de demandes lorsque les tarifs apparaissaient particulièrement attractifs, tandis que, dans un contexte de concurrence parfois insuffisante dans certains appels d'offres, les candidats ont pu solliciter des tarifs élevés.

Par ailleurs, certaines modalités de soutien peuvent produire des effets indésirables sur le fonctionnement des marchés de l'électricité, notamment en favorisant l'apparition d'épisodes de prix négatifs, puisque les producteurs bénéficiant de tarifs garantis ne sont pas incités à moduler leur production. Enfin, la Cour souligne que les contrôles et sanctions applicables aux producteurs restent insuffisamment mis en œuvre, alors même que des manquements et non-conformités sont signalés par les organismes de contrôle et les acheteurs obligés.

Des impacts sur le budget de l'État significatifs mais difficilement prévisibles

Le soutien public aux producteurs d'électricité et de gaz renouvelables, assuré par les dispositifs d'obligation d'achat et de complément de rémunération, se traduit par des dépenses budgétaires pour l'État au titre de la compensation des charges de service public de l'énergie (SPE) supportées par EDF OA et les autres acheteurs obligés.

L'État compense à ces opérateurs, d'une part, les compléments de rémunération versés aux producteurs et, d'autre part, l'écart entre le coût d'achat de l'énergie renouvelable et les recettes tirées de sa revente sur les marchés de l'électricité ou du gaz. Le niveau des charges de SPE dépend ainsi à la fois des volumes d'énergie soutenus, des tarifs garantis et des prix de marché auxquels cette énergie est valorisée. Il en résulte une forte sensibilité des charges publiques aux fluctuations des marchés de l'énergie. Après avoir augmenté entre 2016 et 2020 pour atteindre 6,05 Md€, les charges de SPE sont devenues négatives en 2022 et surtout en 2023 (-3,12 Md€) dans un contexte de prix de marché très élevés, avant de devoir à nouveau fortement progresser selon les estimations de la Commission de régulation de l'énergie pour atteindre 7,44 Md€ en 2025.

La valorisation de l'énergie soutenue dépend en grande partie des marchés de court terme, ce qui rend ces charges particulièrement sensibles aux variations de prix et difficiles à anticiper, y compris en cours d'exercice budgétaire. En outre, des tensions de trésorerie pour certains opérateurs peuvent survenir. Par ailleurs, les contrats de soutien sont conclus pour des durées longues, généralement de vingt ans, ce qui engage l'État sur le long terme sans que le montant final des charges puisse être connu à l'avance. À la fin de l'année 2024, les engagements hors bilan associés au soutien aux énergies renouvelables étaient estimés à 87 Md€, estimation toutefois entourée d'importantes incertitudes.

Compte tenu de l'ampleur des engagements financiers associés au soutien aux énergies renouvelables et de la sensibilité des charges de service public de l'énergie aux fluctuations des prix de marché, la Cour souligne la nécessité d'améliorer la prévisibilité et le suivi de ces dispositifs. Elle recommande notamment d'améliorer la connaissance des filières soutenues, d'établir un plan de lutte contre les fraudes, de renforcer l'information sur les engagements de long terme de l'État, d'améliorer le suivi des frais de gestion supportés par les acheteurs obligés et de réviser les modalités de compensation des frais financiers afin de mieux tenir compte des conditions de financement observées sur les marchés. Plus largement, différentes évolutions envisagées par les pouvoirs publics pourraient contribuer à réduire la variabilité des charges annuelles et à améliorer leur pilotage budgétaire.