



## ***Résumé de l'avis n° 24-A-03 du 30 mai 2024 relatif au secteur des infrastructures de recharge pour véhicules électriques***

Le déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques (ci-après « IRVE »), leur tarification et le développement des services associés constituent des éléments-clefs de la trajectoire de décarbonation du secteur des transports, principal émetteur de gaz à effet de serre dans l'économie française. En effet, l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone en 2050 passera notamment par l'électrification du parc automobile.

Le secteur des IRVE connaît une croissance rapide qui devrait se poursuivre compte tenu du fort potentiel de développement des véhicules électriques et hybrides rechargeables (passées de 18 % des immatriculations de voitures neuves en 2021 à 25,7 % en 2023) et de taux d'équipement aujourd'hui très disparates entre modes de recharge et au sein de ceux-ci. Le contrat stratégique de la filière automobile pour les années 2024-2027 comporte ainsi un objectif de 400 000 points de recharge accessibles au public en 2030 contre 100 000 en 2023.

La concurrence dans le secteur naissant des IRVE peut être un vecteur puissant de qualité, d'innovation et de diversification de l'offre. Elle peut ainsi participer à l'atteinte des objectifs de développement durable, en accompagnant la transition du parc automobile et en contribuant à rendre la recharge accessible à toutes les entreprises et à tous les ménages à travers les territoires. C'est aussi une condition d'efficacité de l'emploi des deniers publics dans un secteur qui bénéficie de soutiens importants.

Le secteur des IRVE recouvre des réalités très hétérogènes. Dans le cadre du présent avis, l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») procède à l'étude de deux univers distincts : d'une part, la recharge accessible au public et, d'autre part, la recharge à domicile en immeubles collectifs. Complémentaires et indispensables à l'adoption massive de véhicules électriques par les Français, ces deux catégories de recharge reposent, en effet, sur des logiques foncièrement différentes, qui justifient des analyses concurrentielles distinctes<sup>[1]</sup>.

L'Autorité, au terme d'un examen approfondi, formule des recommandations concrètes à destination des acteurs publics et privés impliqués dans le secteur des IRVE. Elle met également en exergue une série de risques concurrentiels potentiels et les réponses éventuelles du droit de la concurrence, en complément du cadre normatif européen et national.

Les conclusions, recommandations et points de vigilance formulés dans le présent avis s'appuient sur l'analyse menée à la lumière notamment des nombreuses réponses des acteurs du secteur aux questionnaires qui leur ont été adressés au 1<sup>er</sup> semestre 2023 (81 contributions au total), des contributions libres reçues, dont celle de l'Ademe, et des échanges entre le collège et les représentants de plusieurs parties prenantes, lors des séances des 6 février et 30 avril 2024. L'analyse se fonde également sur les travaux de la Commission de régulation de l'énergie (« CRE ») et de l'Autorité de régulation des transports (« ART ») et a donné lieu à un dialogue soutenu avec le coordonnateur interministériel chargé des IRVE.

## Le contexte législatif et réglementaire

Le présent avis s'inscrit dans un contexte législatif et réglementaire dense et évolutif, avec notamment l'adoption en septembre 2023 du règlement européen sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (ci-après « règlement AFIR »), principalement axé sur les IRVE accessibles au public, puis en avril 2024 de la directive sur la performance énergétique des bâtiments, dont l'un des objectifs est de renforcer les obligations d'équipement et de pré-équipement en bornes de recharge des places de stationnement dans les bâtiments résidentiels et non-résidentiels.

Au niveau national, plusieurs lois sont successivement intervenues dans le secteur et le cadre juridique dépend de nombreux codes. Ce cadre est, d'ailleurs, encore susceptible d'évoluer, comme le montre le dépôt le 5 mars 2024 devant l'Assemblée nationale d'une proposition de loi visant à protéger les usagers des infrastructures de recharge des véhicules électriques et à améliorer l'information délivrée aux consommateurs .

### 5. Les IRVE accessibles au public

#### Une chaîne de valeur complexe

La chaîne de valeur est complexe et fait intervenir de nombreux acteurs.

L'analyse concurrentielle s'est focalisée, dans cet avis, sur le cœur de la chaîne de valeur des IRVE : l'activité d'installation et d'exploitation des IRVE et la fourniture des services de mobilité et d'interopérabilité, à l'exclusion des autres activités relatives à la fourniture au détail d'électricité, à la fabrication des bornes de recharge ou à la fourniture de services de marque blanche.

#### Les trois principales catégories d'acteurs du secteur

Trois catégories d'acteurs sont concernées par l'opération de recharge *stricto sensu* :

- **les opérateurs de recharge (« OdR »)**, qui installent et exploitent les IRVE (comme Electra, Tesla ou Ionity). Leur sélection par les détenteurs des emplacements se fait soit *via* un processus concurrentiel matérialisé par un appel d'offres, soit sans mise en concurrence, de gré à gré, par le biais d'avenants. Les OdR proposent à l'utilisateur final, la possibilité de recharger son véhicule à l'acte, sans enregistrement ni relation commerciale préalable (par exemple, par un paiement par carte bancaire) ;
- **les opérateurs de mobilité (« OdM »)**, qui proposent des services de recharge à l'utilisateur final, à travers des applications et des badges dédiés, éventuellement dans le cadre d'un abonnement (comme Chargemap ou Plugsurfing) ;
- **les plateformes d'interopérabilité**, qui mettent en relation les OdR et les OdM (comme Gireve et Hsubject). Elles ont pour objet de faciliter et sécuriser les relations entre ces deux catégories d'acteurs.

L'utilisateur final procède au paiement de sa recharge, soit auprès de l'OdR (**recharge à l'acte**), soit auprès de l'OdM (**recharge en itinérance**). Dans le second cas, l'OdR vend à l'OdM une session de recharge à un tarif de gros ou « B2B ». L'OdM achète la session de recharge à l'OdR et détermine ensuite un tarif de détail ou « B2C » facturé à l'utilisateur final.

Ces relations contractuelles sont définies dans les **accords d'itinérance** conclus directement entre les OdR et les OdM ou *via* les services de la plateforme d'interopérabilité.

### **Les définitions possibles des marchés pertinents**

À titre liminaire, l'Autorité rappelle que, dans le cadre d'avis sectoriels, les définitions possibles de marchés pertinents qu'elle présente ne sont ni exhaustives, ni définitives – particulièrement dans un secteur émergent où les innovations technologiques sont nombreuses, à l'image de la recharge intelligente (permettant une variation de l'intensité de l'électricité fournie lors de la recharge) ou du *Plug & Charge* (technologie par laquelle le véhicule communique directement avec la borne, en se branchant, pour recharger).

Ainsi, uniquement pour les besoins du présent avis, trois marchés ont été potentiellement identifiés.

Tout d'abord, l'activité relative à **l'installation et à l'exploitation des bornes de recharge accessibles au public** se distingue et se caractérise à la fois par une concurrence pour le marché et par une concurrence sur le marché entre des acteurs installant et exploitant des IRVE.

La concurrence pour le marché constitue le marché amont de l'attribution des emplacements dédiés aux IRVE et s'exerce ainsi au moment de l'octroi des emplacements. Ce marché amont met en relation des demandeurs, les détenteurs du foncier (également appelés donneurs d'ordre et/ou aménageurs) et des offreurs, les OdR.

Sur le marché aval de l'installation et de l'exploitation d'IRVE, la concurrence s'exerce sur le marché. Pour ce marché aval, l'Autorité envisage des segmentations selon l'emplacement de la borne (autoroutes/hors autoroutes) et sa puissance (normale/rapide/ultra-rapide). Concernant la dimension géographique, une double analyse à la fois au niveau national et au niveau local pourrait être envisagée.

Si le présent avis analyse ces deux formes de concurrence, l'Autorité, au niveau de la définition possible des marchés, s'est intéressée plus spécifiquement au marché aval de l'installation et de l'exploitation d'IRVE, lequel met en relation des offreurs, les OdR, et des demandeurs, les utilisateurs de véhicules électriques.

L'Autorité identifie également deux potentiels marchés bifaces afférents à l'électromobilité.

Ainsi, un marché relatif à **la fourniture/souscription de services de mobilité**, sur lequel les OdM sont les offreurs, a été identifié. La demande est duale puisqu'elle émane, d'une part, des consommateurs finals qui souhaitent recharger leurs véhicules, *via* des services de mobilité et, d'autre part, des OdR qui souhaitent référencer leurs réseaux de bornes pour les rendre accessibles aux consommateurs finals ayant recours à ces services.

Ce marché est caractérisé par des externalités de réseau indirectes : l'attractivité d'un OdM pour les utilisateurs de véhicules électriques dépend de sa capacité à nouer des partenariats avec le plus grand nombre possible d'OdR, afin de pouvoir offrir un accès à un maximum de bornes à des conditions commerciales compétitives. Inversement, plus ces conducteurs seront nombreux à adhérer aux services d'un OdM, plus son offre sera attractive pour les OdR.

souhaitant référencer leurs réseaux et plus les conditions auxquelles il aura accès seront en théorie compétitives.

Enfin, **la fourniture de services d'interopérabilité** est également susceptible de constituer un marché de nature biface. Les plateformes d'interopérabilité y proposent une prestation de services consistant à mettre en relation les OdR et les OdM, la demande émanant de ces deux types d'acteurs. Là également, plus le nombre d'OdR accessibles sur la plateforme d'interopérabilité est élevé, plus les OdM seront incités à passer par la plateforme. De même, plus le nombre d'OdM connectés à la plateforme est élevé, plus les OdR auront accès à un large nombre de consommateurs et seront ainsi incités à être référencés sur la plateforme.

La délimitation géographique envisagée - nationale voire supranationale - est similaire concernant ces deux éventuels marchés bifaces examinés.

### **Les leviers d'action transversaux nécessaires pour favoriser l'essor de l'électromobilité**

L'essor de l'électromobilité est affecté par un paradoxe qui affecte à des degrés variables tous les marchés naissants, celui « *de l'œuf et de la poule* ». En effet, l'adoption massive de véhicules électriques par les consommateurs est subordonnée à l'existence d'IRVE robustes, denses et fiables, synonymes de confiance pour les utilisateurs et de réduction de leur inquiétude liée au risque de panne sèche. Or, l'implantation d'IRVE nécessite des investissements substantiels dont la durée d'amortissement dépend de la vitesse d'électrification du parc automobile français.

Dans ce contexte, l'Autorité identifie deux leviers d'action transversaux pour garantir un déploiement efficace et vertueux des IRVE accessibles au public : le **développement d'un maillage territorial en IRVE cohérent et équilibré** et l'**amélioration de la transparence tarifaire** respectivement pour renforcer l'offre et stimuler la demande.

Le **premier levier** découle de la persistance de disparités territoriales. En dépit d'une action volontariste des pouvoirs publics matérialisée notamment par la multiplication des dispositifs d'aides publiques pour l'implantation des IRVE, l'Autorité constate que les zones rurales et périurbaines pâtissent de la faiblesse, voire de la carence de l'initiative privée. En revanche, le constat est sensiblement différent dans les zones urbaines, les centres commerciaux ou le réseau autoroutier concédé.

Une analyse prospective ne conduit pas à relativiser ce constat. En effet, les zones denses devraient continuer à attirer prioritairement les OdR, compte tenu de leur rentabilité et ce, jusqu'à ce qu'elles soient toutes dotées, potentiellement pour des durées assez longues. La marge de manœuvre des détenteurs du foncier pour associer, au sein des appels d'offres, des zones attractives et peu attractives risque ainsi d'être considérablement réduite dans les prochaines années, ce qui devrait accentuer la faible attractivité, pour les OdR, des zones à faible densité, rurales ou périphériques et accroître *in fine* la fracture territoriale.

Dans ce contexte, l'Autorité formule une série de recommandations pour parvenir à un maillage territorial en IRVE équilibré et cohérent. Elle propose une amélioration du diagnostic, passant notamment par la complétude de la base de données publique, afin de permettre une identification plus fine des zones carencées en bornes de recharge et un recentrage des aides publiques sur le déploiement des IRVE dans les zones les plus déficitaires.

En outre, l'Autorité préconise de renforcer les prérogatives et les moyens du coordonnateur interministériel, à travers la création d'un organe interministériel dédié, afin de renforcer la coordination entre les différents donneurs d'ordres et la planification au niveau national, dans le cadre de missions précisément définies.

La persistance de zones à très faible densité en matière d'IRVE étant assimilable à une défaillance du marché, l'Autorité considère que l'analogie avec les solutions mises en œuvre pour assurer le déploiement de la fibre optique en dehors des zones très denses est *mutatis mutandis* pertinente. Elle invite ainsi les OdR, qui réfléchiraient à une mutualisation de leurs investissements pour équiper en IRVE des zones à très faible densité, à engager un dialogue informel avec l'Autorité sur les accords envisagés.

Le **second levier d'action** est l'information du consommateur sur le prix de la recharge. En effet, recharger son véhicule électrique ne s'apparente pas à faire un plein de carburant traditionnel. L'expérience de recharge demeure complexe et la tarification opaque.

À l'instar de plusieurs associations de consommateurs et d'organismes professionnels, l'Autorité constate un déficit informationnel des consommateurs concernant notamment le prix de la recharge, non seulement pour l'anticiper mais aussi pour connaître le prix effectivement payé postérieurement à la recharge. La structure complexe des tarifs (en kWh, à la minute, frais fixes, etc.) explique en partie ce constat.

Résorber les problématiques afférentes à la tarification, à la fois pour la recharge à l'acte et pour la recharge en itinérance, apparaît essentiel pour favoriser l'essor de l'électromobilité.

Dans ce contexte, l'Autorité émet plusieurs recommandations structurantes et concrètes concernant l'affichage des prix avant la recharge et la connaissance du prix effectivement payé à la fin de la recharge. Ces recommandations s'inscrivent dans le prolongement du règlement AFIR et sont formulées sous réserve de la compatibilité avec ce règlement.

L'Autorité recommande d'imposer une tarification au kWh aux OdR (à laquelle peut s'ajouter des frais d'occupation) et aux OdM (à laquelle peut s'ajouter des frais spécifiques). Si les différences entre les frais appliqués par chaque type d'opérateurs notamment ne permettront pas une comparabilité parfaite, la transparence sera néanmoins accrue pour le consommateur. L'Autorité recommande également de compléter la base de données gouvernementale actuelle en imposant, à la fois aux OdR et aux OdM, la transmission de ces tarifs en kWh ainsi que leur mise à jour en temps réel, par point de recharge, et, le cas échéant, des frais auxiliaires, que ce soit pour la recharge à l'acte (frais d'occupation, par exemple) ou pour la recharge en itinérance (autres frais appliqués par l'OdM).

Ces étapes constituent une condition *sine qua non* pour voir émerger des comparateurs de prix publics ou privés, permettant d'améliorer la comparabilité et l'intelligibilité des prix pour le consommateur, à l'instar de ce qui existe pour les carburants traditionnels.

Afin de garantir cette comparabilité avant toute souscription à des services de mobilité, les OdM devraient également être tenus de présenter de façon transparente leurs offres, en distinguant, sur leur site internet, le prix au kWh, par point de recharge (précisant que ce prix est susceptible d'évoluer selon le tarif de l'OdR) et les autres frais applicables.

En termes d'affichage, l'Autorité suggère l'expérimentation sur autoroutes de l'installation de totems affichant le prix de la recharge à l'acte, en amont de la station et aux entrées principales d'autoroutes.

S'agissant spécifiquement de la connaissance du prix post-recharge, l'Autorité préconise d'obliger les OdR et les OdM à procéder, à la fin de toute session de recharge, à l'affichage instantané du prix effectivement payé par l'utilisateur du véhicule électrique sur la borne, en cas de recharge à l'acte et sur l'application de l'OdM, en cas de recharge en itinérance.

Enfin, l'Autorité considère que si cette intensification de la transparence tarifaire pourrait accroître le risque de collusion sur le marché, l'information du consommateur prime aujourd'hui, dans ce secteur émergent. Ce risque collusif pourra, en tout état de cause, être sanctionné en tant que pratique anticoncurrentielle s'il se concrétisait. En outre, le renforcement de la transparence tarifaire réduit les coûts de recherche pour les consommateurs, ce qui stimule *in fine* la concurrence entre OdR, mais également entre OdM.

### **L'analyse concurrentielle menée par l'Autorité**

- La situation concurrentielle sur le marché de l'installation et de l'exploitation des IRVE

Une réelle dynamique concurrentielle existe et se traduit par l'existence d'un nombre important d'OdR, aux profils variés. Certains OdR sont spécialisés et peuvent ainsi être qualifiés de *pure players*. D'autres interviennent également à d'autres niveaux de la chaîne de valeur ou sur des marchés connexes, comme les énergéticiens, les pétroliers ou les constructeurs automobiles. Un cercle plus restreint d'OdR, dont l'identité varie en fonction des segments (autoroutes/hors autoroutes), semble acquérir progressivement une importance prépondérante. Si des barrières à l'entrée et à l'expansion existent, elles ne semblent pas être de nature à entraver notablement l'apparition de nouveaux entrants.

Par ailleurs, les modèles d'affaires des OdR ne sont pas encore stabilisés. La principale explication réside dans le fait que l'implantation des IRVE, en particulier pour la recharge rapide et ultra-rapide, nécessite un investissement significatif, nonobstant une rentabilité encore incertaine. L'Autorité restera attentive à ce que la consolidation probable du secteur n'obère pas la concurrence.

- Les facteurs d'avantages concurrentiels des OdR et les risques associés

Les avantages concurrentiels sont nombreux pour l'activité des OdR, le premier d'entre eux découlant de l'attractivité et du maillage du foncier sur lequel ils déploient leurs IRVE. Les autres facteurs identifiés découlent principalement de situations dans lesquelles les OdR exercent parallèlement une activité sur un marché amont, aval ou connexe.

Ainsi, la combinaison des activités d'OdR et d'OdM est susceptible de constituer le deuxième facteur d'avantage concurrentiel le plus décisif. En effet, un OdR/OdM serait susceptible de mettre en œuvre plusieurs comportements de nature à s'auto-favoriser. L'OdR/OdM pourrait notamment proposer le référencement de ses bornes aux OdM concurrents à des conditions tarifaires moins favorables que celles existantes sur son propre service de mobilité, voire leur refuser un référencement.

D'autres typologies d'OdR sont concernées, notamment :

- les pétroliers qui disposent d'un avantage concurrentiel lié, par exemple, à leur implantation préexistante sur les aires d'autoroutes ;
- les énergéticiens, susceptibles de bénéficier d'un accès privilégié à l'électricité pour alimenter des bornes de recharge ;
- les constructeurs de véhicules électriques qui pourraient, par exemple, octroyer des conditions de recharge préférentielles aux conducteurs des véhicules de la marque ou des marques concernée(s).

Si les nombreux facteurs d'avantages concurrentiels susvisés témoignent de l'intensité concurrentielle à l'œuvre, ils constituent également des vecteurs de risques concurrentiels. En effet, l'existence potentielle d'un effet de levier susceptible d'être mis en œuvre par certains OdR détenant un pouvoir de marché sur des marchés amont, aval et/ou connexes appelle une vigilance particulière quant à l'évolution de la structure concurrentielle du marché et aux pratiques susceptibles d'être mises en œuvre par certains acteurs.

- Des procédures d'attribution et de sélection des OdR pouvant être améliorées

L'Autorité s'est livrée à un examen spécifique des procédures d'attribution et de sélection des OdR sur les différents emplacements d'IRVE, *i.e.* le domaine public routier national géré par les sociétés concessionnaires d'autoroutes (ci-après « SCA ») et l'État, respectivement sur le réseau concédé et le réseau non-concédé, le domaine public des collectivités territoriales et les terrains privés accessibles au public. Dans le secteur des IRVE accessibles au public, la concurrence pour le marché revêt, pour la majorité des emplacements, une importance au moins aussi décisive que la concurrence sur le marché.

En ce qui concerne le **réseau autoroutier concédé**, l'Autorité constate que les objectifs d'équipement fixés pour les aires de services (comportant des services complémentaires comme la restauration ou la distribution de carburants) par le gouvernement ont été atteints, certaines SCA commençant même à équiper les aires de repos.

Pour autant, la concurrence pour le marché pourrait davantage être stimulée. L'Autorité déplore ainsi l'attribution régulière d'emplacements dédiés aux IRVE sans mise en concurrence, *via* des avenants formalisés entre les SCA et les sous-concessionnaires en place. Elle recommande de limiter à des cas exceptionnels et justifiés, le recours à de tels processus de gré à gré pour l'allocation de ces emplacements et de conditionner la signature de l'avenant à l'émission d'un avis favorable préalable de l'ART.

La sélection des OdR doit ainsi passer prioritairement par des procédures d'appels d'offres, dont la structuration et les critères utilisés sont, en parallèle, susceptibles d'avoir un impact sur l'animation concurrentielle du marché.

En effet, l'absence d'allotissement entre l'exploitation de l'IRVE, la distribution de carburants traditionnels, la gestion d'un restaurant, d'une boutique et tout autre service, conduit à privilégier les OdR diversifiés comme les pétroliers.

Aussi, l'Autorité préconise de prévoir des appels d'offres spécifiques aux IRVE sur le réseau routier national concédé.

Si les critères de sélection sont encadrés par le code de la voirie routière, l'Autorité souscrit aux analyses de l'ART selon lesquelles le critère des redevances versées au concessionnaire d'autoroutes ne devrait pas être privilégié par rapport à celui de modération tarifaire, critère dont la mise en œuvre peut être améliorée, sur le fondement des préconisations de l'ART.

La durée des contrats, susceptible de figer la situation concurrentielle, doit, en outre, être déterminée en fonction de la nature et du montant des investissements supportés par l'OdR. Quelle que soit cette durée, les contrats doivent également contenir une clause prévoyant l'évolution de l'équipement en IRVE en cours d'exécution du contrat, par l'OdR en place et/ou par un deuxième OdR sélectionné au terme d'une nouvelle procédure de mise en concurrence.

Sur le **réseau non-concédé**, les obstacles à la concurrence pour le marché sont plus prégnants. La formalisation des avenants pour le déploiement des IRVE est la règle et les procédures de publicité et de mise en concurrence l'exception. Au surplus, l'équipement en IRVE des aires sur le réseau non-concédé demeure parcellaire.

Dans ce contexte, l'Autorité suggère notamment, en sus de l'ensemble des recommandations applicables au réseau concédé, d'assigner un objectif aux Directions interdépartementales des routes concernant le taux d'équipement en IRVE et d'en rendre publique la réalisation.

En parallèle, les **collectivités territoriales** jouent un rôle essentiel dans le déploiement d'une offre de recharge accessible au public de proximité : l'Autorité recommande ainsi de rendre obligatoire la mise en place des schémas directeurs pour les IRVE et de renforcer la phase de diagnostic de ces derniers.

L'Autorité a pu analyser plusieurs choix de gestion opérés par ces collectivités. Si certaines ont fait le choix d'assurer elles-mêmes la gestion des IRVE, d'autres ont décidé de confier l'exploitation de cette activité sur leur territoire à un ou plusieurs OdR. L'Autorité considère que les collectivités devraient veiller à susciter une animation concurrentielle au niveau local, de façon à privilégier la présence de plusieurs OdR. Dans ce contexte, elle invite les collectivités territoriales à étudier systématiquement les impacts concurrentiels associés au choix du mode de gestion.

Enfin, l'offre de recharge accessible au public sur **des terrains privés** (enseignes de la distribution alimentaire et spécialisée, centres commerciaux, hôtels, chaînes de restauration rapide) se développe rapidement, sous l'effet conjugué de la loi qui impose des obligations d'équipement et de pré-équipement (sans toutefois d'obligation de mise en concurrence) et de l'importance croissante de la recharge à destination, *i.e.* la recharge effectuée sur le lieu de destination de l'utilisateur de véhicules électriques.

La présence de bornes de recharge sur un parking est ainsi susceptible d'influer sur le processus décisionnel du consommateur en faveur d'une enseigne et de constituer un paramètre de concurrence. Dans ce contexte, l'Autorité constate la formalisation de partenariats entre des acteurs privés d'une durée relativement longue, assortis parfois de clauses d'exclusivité au profit des OdR. Elle appelle l'attention des opérateurs sur les risques associés aux caractéristiques de certains contrats conclus à une échelle nationale, susceptibles de figer la situation concurrentielle, *a fortiori* sur des sites particulièrement attractifs, pendant une longue période.



- La situation concurrentielle concernant les services de mobilité et les services d'interopérabilité

En premier lieu, concernant le **marché de la fourniture/souscription de services de mobilité**, l'analyse concurrentielle met en lumière une dynamique concurrentielle contrastée. De la même façon que pour les OdR, des OdM spécialisés se développent, aux côtés d'OdM également actifs à un autre niveau de la chaîne de valeur ou sur des marchés connexes. Si cette intégration verticale et/ou conglomérale peut être facteur d'avantages concurrentiels, elle est également susceptible d'aboutir à des risques concurrentiels.

Par ailleurs, l'Autorité constate que le développement de la recharge à l'acte et du *Plug & Charge* pourrait fragiliser voire, à terme, entraîner éventuellement la disparition de certains OdM.

En tout état de cause, la mise en œuvre du *Plug & Charge* est susceptible d'aboutir à la situation dans laquelle un véhicule électrique ne serait équipé que par un seul OdM. Le choix du consommateur serait alors contraint, et il ne peut être exclu que cela perturbe de manière significative la dynamique concurrentielle suivant l'évolution du marché. Une vigilance particulière s'impose ainsi vis à vis des constructeurs automobiles proposant/préinstallant uniquement leurs propres services de mobilité dans leur gamme de véhicules électriques ou les favorisant par rapport à des services de mobilité concurrents.

En deuxième lieu, concernant le **marché de la fourniture de services d'interopérabilité**, l'Autorité constate que ce marché est concentré aujourd'hui autour de deux acteurs principaux, Gireve et Hsubject. Gireve, plateforme la plus utilisée en France, a bénéficié pendant longtemps d'un statut privilégié lui permettant d'être la seule plateforme à pouvoir délivrer aux OdR des certificats d'interopérabilité, lesquels sont indispensables pour bénéficier des aides du programme de soutien gouvernemental Advenir. L'Autorité insiste sur la nécessité constante d'assurer une concurrence à armes égales (« *level playing field* ») entre les différents acteurs et, en l'occurrence, les plateformes d'interopérabilité.

Le développement des protocoles techniques étant au cœur de l'activité des plateformes, l'Autorité a exploré les enjeux concurrentiels liés à ces protocoles, notamment dans le cadre du développement de la technologie *Plug & Charge*. En effet, le déploiement de cette dernière présuppose l'élaboration de protocoles techniques permettant une communication notamment entre le véhicule et la borne de recharge.

Dans le cadre d'une analyse prospective, si, à terme, un seul protocole en matière d'itinérance ou un seul protocole de *Plug & Charge* devenait le standard du marché, l'Autorité, afin de limiter les risques concurrentiels inhérents à une telle situation, considère que la gouvernance de ce protocole devrait être ouverte et décentralisée et permettre un libre accès à tous.

En troisième lieu, l'avis examine les **interactions entre les différents acteurs de la chaîne de valeur**.

L'Autorité s'intéresse, tout d'abord, à la **relation entre les OdR et les OdM**, laquelle est au cœur de l'opération de recharge en itinérance. Elle constate l'existence d'un rapport de négociation qui semble être généralement favorable aux OdR.

Plusieurs risques concurrentiels liés aux interactions entre les OdR et les OdM ont été identifiés par l'Autorité. Le risque le plus prégnant est matérialisé par le risque d'éviction des OdM susceptible de résulter de la politique tarifaire des OdR à leur égard. Certains OdR facturent ainsi une session de recharge « B2B » à l'OdM au prix public HT de la recharge à l'acte « B2C » proposé par l'OdR, ce qui ne permet pas *in fine* aux OdM de proposer une grille tarifaire compétitive auprès des utilisateurs finals.

Le règlement AFIR constitue une première réponse à ce risque, dès lors qu'il encadre la politique tarifaire des OdR vis-à-vis des OdM. La différenciation tarifaire pratiquée par les OdR doit ainsi être proportionnée et objectivement justifiée.

Le droit de la concurrence peut, le cas échéant, constituer une seconde forme de réponse. L'Autorité se réserve, en effet, la possibilité d'intervenir sur le fondement des dispositions prohibant les pratiques anticoncurrentielles et de sanctionner, le cas échéant, toute stratégie tarifaire ou non-tarifaire qui serait constitutive soit d'un abus de position dominante, soit d'une entente, par exemple si une politique de différenciation tarifaire définie entre un OdR et certains OdM empêchait d'autres OdM de se développer et de faire jouer la concurrence par les prix.

Le risque lié à la restriction de la liberté tarifaire des OdM à l'aval ne peut davantage être édulé, au regard de certaines clauses analysées. L'Autorité sera attentive à l'existence de telles clauses susceptibles de restreindre la capacité de l'acheteur, en l'occurrence l'OdM, à déterminer son prix de vente.

En tout état de cause, l'Autorité invite les parties cocontractantes à réaliser un audit des accords d'itinérance, à l'aune non seulement du droit de la concurrence, mais également du droit des pratiques restrictives de concurrence et du droit des contrats.

L'Autorité examine, ensuite, les **interactions des plateformes d'interopérabilité avec les deux catégories d'acteurs susvisés**. Les partenariats verticaux noués sont susceptibles d'avoir, en l'état, un rôle proconcurrentiel en concourant au décloisonnement du réseau d'IRVE et en offrant aux utilisateurs finals la possibilité de recharger leurs véhicules sur un large spectre de bornes. L'Autorité alerte néanmoins sur certains risques concurrentiels associés aux contrats. Elle recommande également que les prix des prestations d'interopérabilité soient raisonnables, transparents et non-discriminatoires et préconise aux plateformes de veiller à préserver notamment le caractère non-exclusif de leurs contrats.

Enfin, l'Autorité constate que le rôle important joué par les **associations et organisations professionnelles** dans le secteur des IRVE, bénéfique *prima facie*, engendre inéluctablement plusieurs risques concurrentiels et les invite à la plus grande vigilance, notamment quant aux informations échangées et aux consignes tarifaires et non-tarifaires (y compris sur des paramètres environnementaux) susceptibles d'être diffusées aux adhérents.

- **Les IRVE au sein des immeubles collectifs**

Le secteur des IRVE réservées à un usage privé se distingue de celui des IRVE accessibles au public en termes de chaîne de valeur, de cadre juridique, d'offres et de demandeurs, de modèles économiques, etc.

La recharge à domicile est plébiscitée par les utilisateurs de véhicules électriques mais son accès varie fortement selon leur situation immobilière. En effet, si l'accès aux IRVE à usage privatif est relativement simple en maisons individuelles, il est singulièrement plus complexe pour les 7 millions de ménages résidant dans des logements collectifs et disposant de places de parking dédiées.

Le taux d'équipement des copropriétés reste très faible à l'heure actuelle, seules 2 % étant dotées d'infrastructures de recharge. Plusieurs facteurs peuvent être avancés pour expliquer cette situation, parmi lesquels, notamment, le faible recours au droit à la prise (lequel garantit à chaque utilisateur de véhicule électrique la possibilité d'équiper, à ses frais, sa place de stationnement d'une borne de recharge), une barrière financière liée au besoin de financement engendré par l'installation, au sein de l'immeuble, de l'infrastructure collective, une barrière technique liée à la configuration des parkings à équiper et une barrière réglementaire liée à la lourdeur du processus décisionnel au sein de l'habitat collectif et, plus singulièrement, dans les copropriétés.

Dans le contexte de la directive européenne relative à la performance énergétique des bâtiments, révisée en avril 2024, l'Autorité formule une série de recommandations afin de faciliter et fluidifier l'accès à la recharge dans les immeubles collectifs pour l'utilisateur final et de garantir le développement d'une concurrence saine dans le secteur.

### **Les spécificités techniques inhérentes au déploiement des bornes dans les immeubles collectifs**

Le déploiement des bornes au sein d'un immeuble collectif présente certaines spécificités techniques, en ce qu'il implique l'installation :

- d'une infrastructure collective, raccordée au réseau public de distribution (et pouvant en constituer une extension), qui comprend l'installation électrique collective, généralement constituée d'un point de livraison dédié, pour le raccordement ultérieur de bornes ;

La demande relative à une telle infrastructure émane du propriétaire ou du syndicat des copropriétaires de l'immeuble tandis que l'offre est constituée par les opérateurs privés (ci-après « OIC » pour opérateur d'immeubles collectifs) et les gestionnaires de réseau de distribution (ci-après « GRD »), selon le schéma de raccordement choisi.

Le financement de l'infrastructure collective peut être assuré par le propriétaire ou le syndicat des copropriétaires ; l'OIC sélectionné ; le recours au programme public Logivolt ou le système de préfinancement *via* le tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (ci-après « Turpe »).

- d'infrastructures privées : la borne elle-même et son raccordement à l'infrastructure collective. Pour ces infrastructures, la demande émane de chaque propriétaire ou locataire dans l'immeuble et l'offre est proposée par les opérateurs privés de la recharge (ci-après « OPR ») et des installateurs certifiés.

Ces spécificités techniques sont au cœur des enjeux concurrentiels identifiés par l'Autorité.

### **La définition possible des marchés pertinents**

La définition d'un marché de la fourniture de bornes privées et des services de recharge associés est esquissée dans le présent avis. Une segmentation de ce marché en fonction de la typologie des clients (entreprises, maisons individuelles, résidentiel collectif) peut être envisagée.

En ce qui concerne spécifiquement l'éventuel segment des immeubles collectifs, la question d'une sous-segmentation entre l'installation et l'exploitation de l'infrastructure collective et celles des infrastructures privatives a été discutée et laissée ouverte.

S'agissant de la dimension géographique, une double analyse à la fois au niveau national et au niveau local ne peut être exclue, à la fois concernant l'infrastructure collective et les infrastructures privatives.

### **L'analyse concurrentielle**

À l'instar des IRVE accessibles au public, le secteur, peu mûr, se caractérise par un certain dynamisme et une évolution permanente, engendrés par de nombreuses innovations, actuelles et futures, comme la recharge pilotable.

Différents facteurs d'avantages concurrentiels ont été identifiés, principalement en lien avec une situation de cumul d'activités des OIC également OPR ou des OPR également fournisseur d'électricité ou constructeur automobile. Des points de vigilance ont été formulés.

Le secteur des IRVE dans les immeubles collectifs présente deux spécificités majeures du point de vue concurrentiel : d'une part, l'intervention du GRD, par ailleurs investi d'une mission de service public, dans un domaine concurrentiel et, d'autre part, les offres privées émanant des OIC lesquels proposent également, outre l'installation de cette infrastructure collective, une solution de recharge individuelle pour chaque utilisateur final.

- L'intervention du GRD dans un domaine concurrentiel et les risques qui en découlent

Si le GRD dispose d'un monopole légal concernant l'activité de raccordement des infrastructures collectives au réseau public de distribution, le code de l'énergie lui confère la possibilité d'aller au-delà de ce monopole légal en intervenant dans un domaine concurrentiel, l'installation des infrastructures collectives.

Cette diversification des activités du GRD engendre une série de risques concurrentiels et l'Autorité restera vigilante quant à :

- l'éventuelle asymétrie des délais de raccordement de l'infrastructure collective selon la solution – publique ou privée – choisie par le propriétaire ou le syndicat de copropriétaires ;
  - la potentielle promotion par le GRD ou par des sous-traitants/prestataires externes de sa solution concurrentielle d'infrastructure collective, préfinancée par le Turpe, concomitamment à l'exercice de son activité en monopole de raccordement ;
  - l'éventuelle utilisation croisée d'informations commerciales et techniques par le GRD au profit de sa société-mère et inversement.
- Les risques concurrentiels liés aux offres des OIC/OPR

L'Autorité, à l'aune des informations collectées et d'un échantillon de conventions-type relatives à l'installation et l'exploitation d'une infrastructure collective, relève l'existence de risques concurrentiels susceptibles d'une part, de créer des barrières artificielles à l'entrée et à l'expansion dans le secteur et d'autre part, de verrouiller contractuellement les clients.

Le choix en amont de l'infrastructure collective par le propriétaire ou le syndicat de copropriétaires semble être un paramètre structurant du choix de l'opérateur par le propriétaire ou le locataire, en aval, pour les services de recharge. L'OIC sélectionné pour installer l'infrastructure collective est susceptible, selon les termes contractuels utilisés, d'être l'unique OPR pouvant proposer une solution de recharge individuelle aux utilisateurs finals.

- Les avantages et les inconvénients des deux types d'offres

L'Autorité précise qu'elle n'a pas vocation à recommander un schéma de raccordement particulier, son seul objectif étant de préserver une dynamique concurrentielle et le libre choix des consommateurs. Aussi, les propriétaires et syndicats de copropriétaires doivent être en mesure de sélectionner un schéma de raccordement et un mode de financement, de façon objective et transparente, en se fondant, notamment, sur la réalité des coûts et sur l'impact, à l'aval, sur les utilisateurs finals, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Si la solution proposée par les GRD est susceptible de limiter de manière significative l'attractivité, en amont, de l'offre des OIC concernant l'installation et l'exploitation de l'infrastructure collective, elle présente l'avantage, en l'état, de préserver le libre choix de l'utilisateur final pour son offre de recharge à l'aval (prise renforcée ou borne, avec un contrat de fourniture d'électricité ou avec un éventuel abonnement spécifique).

Pour autant, l'Autorité considère, au vu des constatations qui précèdent et dans le sillage de la CRE, qu'il serait pertinent de réaffirmer l'affectation prioritaire du mécanisme de préfinancement par le Turpe à l'installation d'infrastructures collectives au sein des zones dans lesquelles une carence de l'initiative privée est identifiée, soit principalement les parkings extérieurs des immeubles collectifs. Ce recentrage du dispositif serait de nature à rattacher l'intervention du GRD à ses missions de service public et à mettre fin à son intervention dans un domaine concurrentiel. Si tel n'était pas le cas, l'Autorité recommande, dans la présentation des offres du GRD et dans ses conventions, une transparence accrue de l'ensemble des coûts collectifs et individuels qui seront supportés par le propriétaire ou le syndicat des copropriétaires et par les utilisateurs finals afin de faciliter leur arbitrage entre cette solution et la solution privée.

La solution privée stimule la concurrence en amont, plusieurs OIC proposant des offres pour l'installation et l'exploitation de l'infrastructure collective. Elle présente toutefois l'inconvénient, en l'état, d'obérer la concurrence en aval. L'OIC s'impose, en effet, généralement comme OPR pour la borne individuelle et les services de recharge aux propriétaires et locataires, ce qui peut amener à bloquer ces derniers dans le choix qui leur est offert. L'Autorité alerte sur les risques concurrentiels associés à ce type d'offres. En tout état de cause, afin de prévenir tout risque anticoncurrentiel, l'Autorité recommande d'imposer une obligation d'inter-compatibilité à l'OIC afin d'éviter qu'il préempte, à l'aval, la clientèle finale sur le long terme. Elle préconise, dans le même sens, de ne pas subordonner la souscription d'un contrat d'abonnement par l'utilisateur final à la signature préalable d'une convention pour l'infrastructure collective de l'immeuble. Pour assurer la cohérence des

mesures, l’Autorité formule également des recommandations sur certaines clauses contractuelles analysées.

- **Conclusion générale et prospectives**

Les recommandations et points de vigilance formulés dans le présent avis s’adressent à l’État (législateur, actionnaire, concessionnaire), aux collectivités compétentes, aux régulateurs sectoriels mais également aux multiples acteurs de la chaîne de valeur qui sont aussi les garants de l’animation concurrentielle des deux secteurs analysés.

Des recommandations d’ordre législatif, réglementaire et organisationnel ont ainsi été formulées pour compléter le cadre juridique dans lequel évoluent ces multiples acteurs et optimiser l’accompagnement par les pouvoirs publics de ces deux secteurs en croissance. La finalité est double : créer les conditions propices à l’émergence d’un secteur concurrentiel et soutenir les consommateurs dans leurs changements d’habitudes de consommation.

En parallèle, les risques concurrentiels exposés dans le présent avis, qui ne sont pas exhaustifs et devront être réévalués à mesure du développement du secteur, ont pour objectif d’alerter les acteurs sur des points de vigilance, indispensables pour préserver une concurrence par les mérites dans ces secteurs cruciaux pour la décarbonation des transports. L’Autorité rappelle la possibilité, nouvellement ouverte aux acteurs du secteur, de solliciter des orientations informelles en matière de développement durable, dans le cadre du communiqué de procédure publié en mai 2024.

[\[1\]](#) Ne font pas partie du périmètre d’analyse les véhicules utilitaires poids lourds, les deux-roues, la recharge en maisons individuelles et celle en entreprises.