

Union européenne : quand Commission et gouvernements jouent aux quilles avec les grands producteurs d'électricité

Jacques LESOURNE

RWE, EON, EDF, ENGIE et quelques autres sont en difficultés financières. Ce résultat qui eût paru invraisemblable il y a vingt ans est le fruit combiné de mal gouvernances publiques au sein de l'Union et d'évolutions extérieures mondiales.

Il est utile d'analyser les unes et les autres.

Commençons par les mal-gouvernances, ces lignes étant écrites par un pro-européen de toujours. L'Union adopte en matière d'électricité une stratégie qui tient en quelques propositions.

(1) *L'unbundling*, c'est-à-dire la séparation du système électrique en trois strates :

- ▀ des entreprises de production d'électricité en concurrence qui écoulent leur production sur un réseau de transport à haute tension,
- ▀ ce réseau est constitué de réseaux nationaux connectés entre eux,
- ▀ des entreprises de distribution s'alimentant au réseau de transport et fournissant du courant aux consommateurs.

(2) La reconnaissance de la *liberté de chaque État membre* de définir les sources de production nationale d'électricité.

(3) La création *d'un marché européen de l'électricité à haute tension* avec libre échange aux frontières.

(4) La création de droits de tirage de gaz carbonique et susceptibles d'être échangés avec apparition d'un prix du carbone, compte-tenu des demandes et des droits disponibles.

(5) La recommandation de l'octroi, dans chaque cadre national, *de subventions aux énergies renouvelables* pour que leurs coûts de production baissent et qu'elles deviennent plus rapidement

Jacques Lesourne est président du Comité scientifique du Centre Énergie de l'Ifri.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 978-2-36567-564-2

© Tous droits réservés, Paris, Ifri, 2016.

Comment citer cette publication :

Jacques Lesourne, « Union européenne : quand Commission et gouvernements jouent aux quilles avec les grands producteurs d'électricité... », *Édito Énergie*, 9 mai 2016.

Ifri

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Email : accueil@ifri.org

Site internet :
www.ifri.org

concurrentielles.

Cette stratégie, en apparence de bon sens, s'est avérée incohérente. Mais avant d'en étudier les conséquences, il faut examiner – sans pour autant plaider pour un retour au passé – comment devait fonctionner en théorie le système de monopole public astreint à servir l'intérêt général dans un pays (c'est quelque peu vers un tel système que tendaient les pays européens dans les années 1960 à 1990).

Le monopole public, qui ne chercherait pas à prélever des rentes sur ses clients, s'efforce de mettre en harmonie les éléments suivants :

- (1) Les courbes futures de monotonies de puissance qu'il aura à satisfaire (y compris les puissances de pointe, sauf éventuellement les hyperpuissances pour lesquels il accepte d'être défaillant).
- (2) Le volume des *investissements* de production par technologie (ou en termes actuels des capacités dont il disposera) pour satisfaire la demande.
- (3) La décision de faire appel à tout instant aux sources disponibles en fonction de leur coût marginal à court terme.
- (4) Le calcul des dépenses minimales actualisées d'investissement et d'exploitation pour satisfaire la demande et l'élaboration des tarifs qu'il faut appliquer pour que la recette couvre le supplément des dépenses.
- (5) La vérification que ces tarifs sont cohérents avec les hypothèses faites sur la demande.

Revenons maintenant aux problèmes que Commission et gouvernements n'ont pas appréhendés au niveau national et au niveau entre États membres au sein de l'UE.

- ▀ Au niveau *national*, ils ont oublié que dans un système de concurrence entre producteurs, aucun d'eux n'a intérêt à s'équiper pour couvrir *la pointe*. Dans ces conditions, sans mesures gouvernementales il y aura un déficit de capacité en pointe¹. Plus sérieusement, aucun producteur d'électricité *ne peut évaluer la rentabilité d'un investissement correctement compte-tenu de l'incertitude future sur les tarifs de gros*.

Il devient alors nécessaire de mettre en place des marchés de capacité, si l'on veut rationaliser les investissements de production

électrique.

De plus, les gouvernements ont voulu accorder aux énergies *renouvelables*, mais pas aux énergies *décarbonées* une subvention ou des garanties de prix d'achat sous forme d'une contribution payée par tous les consommateurs d'électricité. C'est donc en fait l'administration qui fixe le rythme de développement des renouvelables.

Mais, la durée des subventions s'est révélée supérieure au temps de maturation technique pour certaines énergies renouvelables (photovoltaïques notamment). La crédibilité des États membres interdit tout arrêt des subventions. Dans ces conditions, il n'y a plus de concurrence entre producteurs et c'est l'administration qui gère de fait les autorisations d'investissement.

La croissance faible des économies européennes se trouve alors en face d'une offre irrégulière, mais qui croît néanmoins régulièrement.

En dehors des facteurs européens, les tarifs de gros auront donc tendance à baisser sur les marchés de gros, tandis que les prix de détail qui contiennent taxes et contributions aux renouvelables resteront pratiquement constants.

▀ S'ajoutent à *ces évolutions les avatars européens*. L'Allemagne, comme elle en a le droit, décide d'abandonner le nucléaire et de le faire le plus rapidement possible quel que soit l'impact sur le marché de ses voisins.

Cela entraîne de sa part un gros effort de développement des renouvelables et notamment des éoliennes en Allemagne du Nord. Pour les pays voisins, il y a afflux irréguliers d'électricité venant de l'extérieur.

Ajoutons que plusieurs États membres ont mis en place les marchés de capacité nationaux dont les règles diffèrent d'un pays à l'autre.

La Commission s'inquiète des incidences de ces mécanismes et la direction à la concurrence écrit : « Des marchés de l'électricité qui fonctionnent bien devraient être en mesure de fournir les consommateurs de manière suffisante. » Visiblement, elle n'a pas compris que les causes du dérèglement actuel sont beaucoup plus fondamentales qu'elle ne le pense.

Enfin, n'oublions pas que le mauvais fonctionnement du système

européen d'échange de quotas d'émissions avec un prix quasiment nul du CO₂ signifie que le charbon reste encore en Europe le moyen le plus économique de fournir l'électricité à partir des combustibles traditionnels.

Est-il besoin de rappeler que le groupe Engie a été conduit à fermer une centrale à gaz à cycle combiné (produisant donc électricité et chaleur) pratiquement neuve !

- Malheureusement pour les Européens, *le contexte international* extra européen a renforcé le caractère ubuesque de leur situation. Le prix du gaz naturel en Europe a fortement diminué à cause de l'abondance de l'offre due notamment au gaz de schiste américain, d'un rythme moindre de croissance de la demande asiatique et de l'indexation subsistant dans certains contrats du prix du gaz naturel sur le prix du pétrole. Cette baisse générale du prix des hydrocarbures s'est étendue au charbon entraînant un début de faillite des sociétés américaines de production.

Ces évolutions ne sont pas favorables à la lutte contre le changement climatique et contribuent à engendrer des prix de gros qui permettent de couvrir le coût marginal du parc nucléaire français ou belge, mais non la couverture des coûts permettant l'augmentation des durées de vie des installations.

Si Engie, dont les dividendes ont fortement baissé, est dans une situation moins dramatique que celle d'autres grands producteurs, c'est que l'entreprise a les deux tiers de son chiffre d'affaires hors d'Europe.

Que peut-on conclure à la vue du tableau qui vient d'être esquissé ? Sans vouloir occulter les erreurs de gestion et de contrôle de certains grands producteurs d'électricité, il est évident que la Commission et les gouvernements doivent désormais fonder leurs politiques sur une meilleure connaissance de la réalité.

1. Fort heureusement, la révolution numérique permettra peut-être de remplacer une partie de la pointe par effacement de la demande.