LETTRE GÉOPOLITIQUE DE L'ÉLECTRICITE

La Lettre « Géopolitique de l'Electricité » est la seule publication sur ce thème en langue française. Elle est mensuelle. Nous n'avons aucun objectif militant. Nous tentons d'approcher la vérité, en décrivant par des données objectives le passé proche et l'actualité des secteurs électriques ainsi que leurs conséquences. Les faits sont privilégiés aux jugements de valeur sur la finalité des politiques comme celles concernant le climat. Nos études sont inédites. Les données proviennent des instituts de statistiques ainsi que des acteurs du terrain : réseaux de transport, compagnies d'électricité, rapports officiels, associations professionnelles ou ONG. La diffusion de nos informations, à condition d'en citer l'origine, est libre.

Directeur de la Publication: Lionel Taccoen
Rédactrice en chef : Emma Legrand

Lettre n°128 – 5 mars 2024

Vous pouvez **recevoir notre Lettre** par simple demande par e-mail à :
geopolitique.electricite@gmail.com

Ou en vous inscrivant sur notre site
www.geopolitique-electricite.fr

où vous retrouverez toutes nos études et des informations liées à l'actualité

La concurrence et l'électricité
Pourquoi et comment en sortir

« Le vrai peut quelquefois n'être pas vraisemblable » (Boileau).

Théorie et observations sur le terrain confirment : en électricité la concurrence augmente les prix. Le père fondateur du libéralisme, Adam Smith, et bien d'autres après lui, avaient écrit que les bienfaits de la concurrence ne tombent pas du ciel et nécessitent des conditions. Cela a été oublié. Or l'électricité ne remplit pas ces conditions.

La conséquence est une perte de compétitivité d'une l'Union Européenne quelque peu isolée parmi les autres nations industrialisées qui, suivant un Rapport de la Commission Européenne elle-même, continuent généralement à réglementer les prix du courant.

Il faut en sortir. Voilà l'occasion d'utiliser l'initiative « Mieux légiférer » qui charge la Commission Européenne d'évaluer si une législation a bien rempli son objectif et de la modifier si nécessaire. Ce qu'elle n'a pas fait pour l'instauration de la concurrence en électricité qui n'a pas atteint, et de loin, ses objectifs. Il y a aussi l'article 106 alinéa 2 du Traité de Fonctionnement de l'UE, qui prévoit des limitations à la concurrence. Il pourrait avoir une application immédiate : une sortie de la concurrence de l'hydroélectricité et du nucléaire où son application est particulièrement néfaste. Cette Lettre expose la situation actuelle et décrit comment utiliser les deux pistes ci-dessus.

La concurrence et l'électricité
Pourquoi et comment en sortir

« Le vrai peut quelquefois n'être pas vraisemblable » (Boileau).

Pour l'électricité, la concurrence augmente les prix !

Cette affirmation peut provoquer un haussement d'épaules incrédule. Quelle absurdité ! Une concurrence qui augmente les prix ! Pourtant le père fondateur du libéralisme lui-même et apôtre de la concurrence, Adam Smith (1723-1790) dans son ouvrage « Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations » (1776) explique qu'il existe des domaines où l'économie de marché et la concurrence doivent être proscrites. Il s'agit de domaines qui sont indispensables au fonctionnement de la société et qui exigent des investissements à long terme Ils ne peuvent être confiés au marché car une entreprise privée se détournera de leurs activités ou exigera des prix très élevés pour couvrir les risques imprévisibles du long terme. A l'époque, il citait les ports, les routes et les ponts, mais précisait que l'avancée des connaissances ajouterait dans l'avenir d'autres domaines susceptibles de rester hors marché. Ces activités sont incluses dans ce que nous appelons aujourd'hui les *services publics* ou les *services d'intérêt économique général.* Dans les écrits d'Adam Smith, tout cela restait assez général. Il est revenu à Léon Walras (1834-1910) de lancer les études sur les conditions de bon fonctionnement d'un marché concurrentiel. Bien d'autres ont continué ce travail et l'œuvre d'est pas terminée. Allons directement aux principaux résultats :

Les bienfaits de la concurrence ne tombent pas du ciel et exigent pour apparaître des conditions. Conditions à l'origine des règles de concurrence si importantes qu'elles sont inscrites dans le Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne. Elles sont mises en œuvre sous l'autorité d'un Commissaire à la Concurrence personnage redoutable et redouté, indépendant de la Présidence de la Commission Européenne et susceptible d'infliger des amendes énormes aux entreprises récalcitrantes en les menant jusqu'au dépôt de bilan. Cela vaut quelquefois à ce Commissaire d'être qualifié d'Ayatollah de la Concurrence. Si les règles de la concurrence ne sont pas appliquées ses bienfaits attendus, comme une pression à la baisse des prix, n'apparaîtront pas. *Si elles ne peuvent pas l'être* et si l'on persiste à vouloir les imposer, alors la concurrence pourra provoquer des hausses de prix. C'est en France le cas, avec le dispositif ARENH[1].

L'Ecole de Chicago et Friedrich Hayek : le marché remplace l'Etat.

Comme l'avait prévu Adam Smith, un certain nombre d'activités susceptibles d'être hors marché et de donc de rester sous l'emprise de l'Etat apparurent au XIX éme Siècle avec l'avancée de la science et de la technologie, ainsi dans le domaine des communications, des transports ou de l'énergie. Elles furent généralement prises en main par les pouvoirs publics, directement ou indirectement via des concessions.

Dans la seconde partie du XXème Siècle apparut une nouvelle école de pensée libérale, l'Ecole de Chicago, qui préconisait un plus grand rôle à la concurrence en réduisant la part de l'Etat. Elle fut conforté par Friedrich Hayek, brillant économiste et philosophe[2], mais qui était aussi un homme qui avait eu très peur. Sa ville natale, Vienne avait été envahie successivement par les armées d'Hitler et de Staline. Afin d'éviter l'apparition de dictatures, il préconisa une solution : l'Etat minimum. En particulier cet Etat minimum renoncerait à l'essentiel de son pouvoir économique pour s'en remettre au marché et à la concurrence. Un ouvrage d'Hayek « La route de la servitude » fut un best-seller mondial, mais pas en France[3].

---

[1] *Dispositif qui oblige EDF à fournir de l'électricité nucléaire à prix cassé à ses concurrents (Loi NOME, 2010)*

[2] *Friedrich Hayek (1899-1992), grand rival de Keynes, Prix Nobel en 1974-En philosophie, proche de Raymond Boudon.*

[3] *Publié en 1944 sous le titre « The Road of Serfdom »- En France, chez PUF*

Le concept d'Etat minimum connut une grande vogue après l'effondrement du mur de Berlin. Il s'appuyait sur l'idée que l'Histoire des Hommes était finie, comme l'écrivait Fukuyama[4]. La démocratie et le libéralisme avaient vaincu. Tournant le dos aux idées du père fondateur du libéralisme, Adam Smith, le concept d'Etat minimum préconisait d'instaurer la concurrence dans les domaines économiques considérés comme des services publics. L'Etat devait s'en remettre au marché, se contentant d'en garantir le bon fonctionnement via des Commissions de Régulation et des Autorités de Concurrence. Dans le cas de l'UE, l'Autorité de Concurrence est la Commissaire à la Concurrence européen lorsque des échanges entre Etats sont en jeu.

La première dérégulation de l'électricité au monde fut mise en œuvre au Chili en 1982. L'Ecole de Chicago avait ses entrées chez Pinochet. Puis ensuite vint la Californie des Républicains et le Royaume Uni de Margaret Thatcher. La dérégulation de l'électricité était de droite ? Non, le gouvernement travailliste de David Lange de Nouvelle Zélande (1984-1989) fut à l'origine de la dérégulation de l'électricité dans ce pays[5]. Le concept de l'Etat minimum séduisit aussi bien des gouvernements de gauche que de droite. D'où l'accord des Etats-membres de l'UE à l'instauration de la concurrence en électricité en 1996.

L'Histoire, contrairement à ce qu'enseignait Fukuyama n'est pas finie. L'Etat minimum n'est pas la solution pour conforter les démocraties. Au contraire il les affaiblit face aux dictatures. Friedrich Hayek s'est trompé. La dérégulation de l'électricité relève d'une époque révolue. Mais le poids de l'Ecole de Chicago était tel que le débat sur le principe de la concurrence en électricité n'eut pas lieu.

En conséquence, comme l'a écrit un Rapport de l'Université d'Harvard en 2023 « Les études sur les conséquences de la dérégulation de l'électricité sont d'une rareté surprenante »[10]. Pourquoi perdre son temps à en faire puisque la concurrence en électricité, par nature, ne peut apporter que des gains ? Les exceptions à la concurrence annoncées dès le XVIIIème Siècle et les conditions nécessaires à ses effets bénéfiques étudiées au XIXème Siècle et poursuivies au XXème par de nombreux chercheurs, dont des Prix Nobel, n'ont pas été prises en compte.

Une perte de compétitivité pour l'Union Européenne.

Un Rapport de la Commission Européenne d'octobre 2020[6] compare l'évolution des prix de l'énergie (dont l'électricité) de 2008 à 2019 dans l'Union Européenne et dans les autres pays industrialisés, définis comme membres du G20. La période est bien choisie. Elle prend en compte l'année 2008, la première où la concurrence en électricité est complète dans l'UE et se termine avec l'année 2019, la dernière année avant de graves évènements perturbant les données (Covid, 2020, guerre d'Ukraine, 2022). En moyenne, les tarifs pour les ménages augmentent dans l'UE mais baissent ailleurs. La tendance est identique pour les tarifs industriels mais atténuée.

L'évolution des prix de l'électricité a contribué à une baisse de la compétitivité de l'UE.

Les chercheurs de la Commission Européenne écrivent[6] :

« …la plupart des pays du G20 [les Etats industriels] continuent de réglementer les prix [de l'électricité] pour les ménages. Le même problème (sic) existe également pour l'industrie, mais il est moins aigu que pour les ménages » [6]

L'Union Européenne est ainsi présentée comme le seul grand marché où la dérégulation de l'électricité a été menée à terme, même si des dérogations temporaires ont été autorisées. En Chine, un organisme central, le NRDC, garde un œil vigilant sur les tarifs. En Inde, les Etats font de la résistance en face de la volonté affichée par les autorités fédérales de passer au marché. Ailleurs la déréglementation de l'électricité est volontiers présentée comme un objectif, mais la réalisation est

---

[4] *La Fin de l'Histoire et le Dernier Homme-Francis Fukuyama-Ed. Champs-Les idées correspondantes ont été développées par Fukuyama dès 1989.*

[5] *Par la politique dite des « Rogernomics », du nom de Roger Douglas, Ministre des Finances (1984-1988).*

[6] *Commission Européenne-Direction Générale de l'Energie-Rademaekers, Smith, Demurtas and al, « Study on energy prices, costs, and their impact on industry and hpuseholds »-Rapport final, Office des Publications 2020-https://data.europa.eu/doi/10.2833/49063-Cf en particulier p.30.*

souvent absente, ou partielle. *La fixation des tarifs d'électricité est généralement considérée comme trop importante pour être laissée au seul marché*. Les tensions actuelles provoquent une emprise encore plus forte sur des prix de l'électricité, en particulier pour l'industrie chez beaucoup d'Etats industriels.

Le cas des Etats-Uni est très intéressant. Certains Etats ont choisi d'instaurer la concurrence et d'autres pas. Il y a même eu des allers et retours. Cela facilite la recherche de l'impact de la concurrence. Les études restent rares mais existent.

L'exemple des Etats-Unis : le doute.

L'introduction de la concurrence (dérégulation) aux Etats-Unis pour le gaz (1978), les transports aériens (1978), ferroviaires et routiers (1980) et les télécoms(1984) a provoqué de substantielles réductions de prix, de l'ordre de « 30% à 75% ». Cependant, rien de semblable n'apparut dans le cas de l'électricité[7]. C'est en 1998 que des premiers Etats permirent le libre choix de leurs fournisseurs par les industriels.[7]

Une étude de l'Université de Carnegie-Mellon (2005)[7] décrit l'évolution des prix pour les industriels dans les Etats dérégulés et la compare à celle observée dans les Etats ayant conservé le modèle traditionnel. La conclusion est la suivante : « Le bien-être des consommateurs n'a pas été amélioré par la dérégulation [la concurrence] et il faut réfléchir sérieusement avant de l'étendre à d'autres Etats tant que les problèmes n'ont pas été résolus et qu'une baisse des prix n'a pas été obtenue ».

A l'époque de l'étude de l'Université Carnegie-Mellon (2005), 19 Etats (sur 50) et le District de Columbia avaient opté depuis au moins six ans pour l'instauration de la concurrence en faveur des industriels. Ces Etats étant parmi les plus peuplés « 40 % de toute l'électricité des Etats-Unis étaient vendus dans des Etats ayant opté pour la concurrence »,[7] Aujourd'hui, ils sont 18 Etats et le District de Columbia à permettre au client final le choix du fournisseur. Six autres Etats ont introduit la concurrence à la production (modèle dit « acheteur unique ») au profit d'un fournisseur unique monopolistique. Vingt six Etats ignorent toute forme de concurrence en électricité[8].

L'étude Carnegie-Mellon n'a fait que conforter la méfiance envers la dérégulation de l'électricité aux Etats-Unis qui était apparue avant, à la suite d'une grave crise de l'électricité en Californie due à une dérégulation hâtive et aggravée par une grande sécheresse (2000-2001). Les dégâts totaux causés à l'économie californienne (coupures, faillites et bonds des factures) ont été estimés à 40 milliards de $ dans un Rapport accablant du Procureur Général de cet Etat [9].

La vague de dérégulation Outre Atlantique s'est stoppée il y a un quart de siècle.

L'exemple des Etats-Unis : les observations sur le terrain confirment.

La Harvard Business School (HBS) ayant constaté la grande rareté des études consacrées aux conséquences de l'instauration de la concurrence en électricité a décidé de lancer une vaste campagne d'observations portant sur plusieurs années.[10]

Le résultat est que la concurrence augmente les prix pour le consommateur final.

Les observations de la HBS confirment une analyse de Marcel Boiteux, un économiste réputé dans le monde entier pour ses travaux sur la gestion des systèmes électriques, publiée en juin 2007 dans la Revue Futuribles[11]. Entre autres les chercheurs de la HBS ont bien observé une prévision de Marcel Boiteux : la concurrence pousse les fournisseurs d'électricité à ne pas en produire en préférant acheter l'électricité des autres sur le marché. Ce choix évite les risques de lourds investissements à long terme nécessités par la construction de centrales électriques. La concurrence les rend

[7] *Carnegie Mellon University 2005 https://www.cmu.edu/ceic/assets/docs/publications/working-papers/ceic-05-01.pdf*

[8] *EPA 2023 https://www.epa.gov/green-power-markets/us-electricity-grid-markets*

[9] *Attorney General's Energy White Paper-April 2004- Accessible à partir du site https://oag.ca.gov/cfs/energy*

[10] *HBS-Nov. 2023 https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/21-095_5398d456-f1de-432d-9a0b-cc7a58b51145.pdf*

[11] *Revue Futuribles-« Les ambiguïtés de la concurrence »Marcel Boiteux-Juin 2007*

particulièrement importants, ce qui effraye l'actionnaire. Le phénomène a été également largement observé en France. Le recours au marché amène des « coûts de transactions qui ont valu son Prix Nobel au professeur R.H. Coase » (Boiteux[11]) et augmente ainsi la facture du consommateur.

Comme l'a rappelé une Commissaire européenne à la Concurrence, la concurrence n'est pas une fin en soi[12]. Le Commission Européenne, ainsi que la clameur populaire sont du même avis : la concurrence en électricité doit exercer une pression sur les prix, qui augmente la compétitivité des entreprises et diminue les factures des ménages.

Il a suffit de rapprocher les observations de la HBS et l'analyse économique de marcel Boiteux pour conclure : la concurrence en électricité ne fonctionne pas. Elle augmente les prix[13].

Quel est le meilleur modèle pour l'électricité ?

Le « modèle historique » de l'électricité est basé sur un principe : les tarifs sont réglementés et le courant est vendu au prix de revient. L'entreprise publique EDF, pensée sous la Résistance, voulue par le Gouvernement provisoire du Général de Gaule et fondée sous l'égide d'un Ministre communiste, Marcel Paul, respectait ce principe. Aux Etats-Unis, l'historique est quelque peu différent. Des groupes maffieux étaient soupçonnés de rechercher dans les compagnies d'électricité des placements de père de famille pour rentabiliser l'argent du crime. En conséquence, ces entreprises furent longtemps étroitement surveillées. Il leur était interdit d'investir hors de leur Etat, toute activité non réglementée avait une gestion séparée. Elles vendaient (et vendent encore) au prix de revient selon des tarifs réglementés, comme l'EDF historique.

Comment obtenir le prix de revient le plus bas? Les entreprises d'électricité consentent d'énormes dépenses pour construire des centrales qui nécessitent de lourds investissements à long terme (plusieurs dizaines d'années). Il est obligatoire de compte de ces investissements dans le calcul du prix de revient. C'est ce qu'a fait Marcel Boiteux en permettant également d'optimiser ces investissements par l'introduction de la notion de « coût marginal à long terme » certes passionnante à exposer, mais quelque peu complexe. [14] Par ses travaux, toujours d'actualité, comme l'a rappelé Jean Tirole, Prix Nobel, Boiteux a changé la gestion de l'industrie électrique mondiale.

On lit souvent que les marchés actuels de l'électricité s'appuient sur les travaux de Boiteux et la notion de « coût marginal » (en omettant « de long terme » !). Cela fait savant mais c'est faux. Les signaux de prix des marchés actuels sont incapables d'orienter les investissements à long terme. Marcel Boiteux leur refuse même la qualité de signaux de marché car ils ne proviennent pas de l'équilibre offre-demande mais de la nécessité d'éviter l'effondrement du réseau et les coupures.[13]

Quel est le meilleur modèle pour l'électricité ?

Le « modèle historique » vendant au prix de revient optimisé, obtenu suivant de solides bases économiques ? Faut-il préférer la concurrence, alors qu'elle augmente les prix et que ses signaux de marché sont incapables d'orienter ces lourds investissements? Certes, pour éviter une mauvaise gestion en l'absence de concurrence, le « modèle historique » doit être surveillé par un Régulateur. Mais le modèle concurrentiel, lui aussi, a besoin d'un Régulateur qui organise le marché et d'une Autorité de Concurrence qui surveille les entreprises.

Le « modèle historique » de l'électricité est bien vivant aux Etats-Unis. Les Etats ayant gardé ce modèle n'ont rien de retardataires, ainsi l'Etat de Washington qui abrite l'usine géante de Boeing et les sièges sociaux de Microsoft et d'Amazon. Le « modèle historique » n'a rien d'obsolète.

A surveillance égale, ou régulateur de même qualité, le « modèle historique » est le meilleur. Il assure l'avenir en permettant d'orienter les nécessaires investissements à long terme. Il permet la vente à un prix de revient optimisé alors que la concurrence en électricité augmente les factures.

---

[12] *Neelie Kroes-Septembre 2007-Concurrences N°3-2007, Art.N°13832,pp.1-2*

[13] *Revue Futuribles-« Marcel Boiteux avait raison : la concurrence augmente les prix »-Lionel Taccoen-Janvier-février 2024*

[14] *Boiteux lui-même dans la Revue Futuribles (note précédente) ne s'y lance pas.*

Conclusion : sortir de la concurrence, mode d'emploi.

L'électricité, vitale pour notre société digitale et exigeant des investissements à très long terme relève de l'Etat. Théorie et observation convergent : la concurrence en électricité est une erreur. Elle augmente les prix et n'apporte rien : les échanges d'électricité massifs sont une chimère, car le transport de courant coûte cher. Quant aux échanges permettant la solidarité entre Etats membres, ils existent depuis toujours. La législation qui les facilite est distincte de la concurrence[15].

Une réforme déchirante, profonde et urgente est nécessaire. Comment l'enclencher ?

-*Par le Traité de Fonctionnement de l'UE.* Les pères fondateurs, bien avant la domination de l'Ecole de Chicago, ont prévu une disposition qui permet d'effacer la concurrence lorsqu'elle est un obstacle à des missions de service public[16]. La Commission Européenne, longtemps réticente à son application a été sèchement rappelée à l'ordre par la Cour de Justice de l'UE (Arrêt Almelo, 1994). Cela permettrait, dans un premier temps de remettre en question la concurrence en hydroélectricité et dans le nucléaire où son application augmente les coûts de gestion et d'investissements.

-*Par l'Accord « Mieux légiférer » entre Parlement, Conseil de l'UE et Commission (2016)* [17]*.* Il prévoit l'évaluation *a posteriori* des législations existantes en vue de les améliorer, avec consultation du public et des parties intéressées. Mais il ne comporte pas d'obligation .Sa mise en œuvre, confiée à la Commission, se limite aujourd'hui à des recherches d'économies et de simplification.

Les directives sur l'électricité n'ont pas été évaluées. En Europe, aucune étude sur les conséquences de la dérégulation n'a été effectuée. Les études extérieures ont été ignorées (Universités de Carnegie-Mellon[7] et de Harvard[10], Rapport du Procureur Général de Californie[9]). Même le Rapport de la Commission comparant les prix de l'électricité dans l'UE et ailleurs[6] n'a suscité aucune réaction. Les objectifs assignés à la concurrence, renforcer la compétitivité et la sécurité d'approvisionnement n'ont pas été atteints. La situation s'est même aggravée. La concurrence augmente les prix et pousse les fournisseurs à ne pas produire, augmentant ainsi les risques de pénurie.

Le recours à l'Accord « Mieux légiférer » aurait un double avantage. Il déclencherait le débat, mais montrerait aussi la nécessité de faire de cet Accord une obligation générale, ce qui serait une avancée majeure pour l'efficacité de l'UE et la démocratie (par la consultation prévue des citoyens).

L'électricité, instrument indispensable de la gestion de nos sociétés modernes a un côté éminemment politique. D'immenses intérêts sont en jeu. Certains Etats-membres, pour diverses raisons, qui n'ont pas leur place en France, resteront attachés à la concurrence en électricité. La meilleure solution politique, serait comme aux Etats-Unis, de permettre à chaque Etat de choisir librement son modèle électrique. L'exemple américain prouve que les échanges sont préservés[18] et que l'unité de la Fédération n'est pas affectée. Dans ce contexte, l'organisation d'EDF pourrait être celle-ci :

-Une partie régulée, basée sur le modèle historique, hors toute concurrence, fournisseur unique de l'électricité en France, vendue au prix de revient optimisé, suivant « les coûts marginaux à long terme ». EDF, Enedis et RTE retrouveraient une gestion unique. Le nucléaire national serait à la base d'un approvisionnement sûr, pilotable et bon marché du pays.

- EDF a désormais des activités diverses, variées et internationales, celles-ci auraient des gestions séparées et devraient rechercher par elles-mêmes leur équilibre financier.

-Les relations entre la partie régulée et le reste de l'entreprise EDF sont à définir par l'Etat, propriétaire de l'ensemble.

---

[15] *En 1990 deux directives leur furent consacrées, sur la libre circulation de l'électricité (90/547/CEE) et la transparence des prix (90/377/CE) Elles sont aujourd'hui fondues dans des textes plus larges.*

[16] *Article 106, alinéa 2-Disposition présente dès les premiers traités européens.*

[17] *Accord « Mieux légiférer » » https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EN JO de l'UE-12/05/2016-L 123 pp.1-14*

[18] *Sauf quand un Etat, le Texas, tout en optant pour la concurrence, cherche à s'isoler des autres !*