



# L'impasse de la libéralisation du marché de l'électricité et du projet Hercule.

*Pour la mise en place d'un service public de l'électricité.*

*Anne DEBREGÉAS, Dominique PLIHON*

*Février 2021*

## **Résumé**

*Les gouvernements français ont mené depuis 20 ans une politique d'ouverture à la concurrence du secteur de l'énergie, obéissant aux injonctions de la Commission européenne. Le démantèlement d'EDF et la privatisation d'une partie de ses activités, prévus dans le cadre du projet Hercule, constitueraient le point d'orgue de cette politique néolibérale dans le secteur de l'électricité, si ce projet est adopté par le Parlement. Or l'électricité est un secteur appelé à jouer un rôle stratégique pour la transition énergétique qui ne peut être gouverné par les lois du marché et de la rentabilité financière. Cette note montre que le bilan de deux décennies de libéralisation du marché de l'électricité est négatif, en France comme à l'étranger, car cette politique a conduit à un alourdissement de la facture des usagers et à un déficit d'investissement, au moment où des investissements massifs sont requis pour décarboner notre économie. Les auteurs de la note plaident pour la reconstruction d'un service public de l'énergie, piloté par l'État et des collectivités locales, sous contrôle des citoyens et des citoyennes. Les choix sur les systèmes énergétiques du futur et leur régulation, ne doivent plus être plus le résultat de négociations obscures entre Paris et Bruxelles. Ils doivent faire l'objet d'un débat démocratique*

**Anne Debregeas est ingénieure de recherche à EDF.**

**Dominique Plihon est économiste, membre du collectif des Économistes atterrés.**

## Sommaire

1.	Une ouverture des marchés de l'électricité imposée par l'Union européenne	4
1.1.	<i>Du monopole public à la politique de mise en concurrence</i>	4
1.2.	<i>Une concurrence en trompe-l'œil</i>	4
1.2.1.	La concurrence limitée à une activité marginale : la fourniture d'électricité	4
1.2.2.	La production, comme le réseau, restent hors champ de la concurrence, mais sont délégués partiellement au secteur privé	6
2.	Le projet Hercule : une nouvelle étape de la privatisation	7
3.	Le bilan négatif de la libéralisation du système électrique et les menaces du projet Hercule	9
3.1.	<i>Le bilan négatif des expériences étrangères ignoré par les autorités françaises et européennes</i>	10
3.2.	<i>La promesse non tenue de la baisse des prix de l'électricité</i>	10
3.3.	<i>Le sous-investissement d'EDF devenue société anonyme</i>	11
3.4.	<i>Le service public de l'électricité progressivement remis en cause</i>	12
3.5.	<i>Une concurrence incompatible avec les impératifs de la transition écologique</i>	13
3.6.	<i>La souveraineté énergétique menacée</i>	14
4.	Comment sortir de l'impasse ?	14
4.1.	<i>A titre conservatoire : modifier l'ARENH, le calcul du TRV et protéger les concessions hydroélectriques d'un risque de mise en concurrence</i>	14
4.2.	<i>Pour l'avenir : un service 100 % public sous contrôle citoyen</i>	15
4.3.	<i>Des investissements et une planification publics</i>	16
4.4.	<i>Des organes de décision pluralistes et informés</i>	16
4.5.	<i>Une politique publique élargie à toutes les énergies</i>	16
4.6.	<i>Reprendre le contrôle des filières renouvelables</i>	17
4.7.	<i>Un service public de la maîtrise de la consommation</i>	17
4.8.	<i>Un tarif public social et écologique</i>	17
4.9.	<i>Une présence à l'international basée sur la coopération et non l'expansionnisme économique</i>	18
4.10.	<i>Ne pas mélanger les débats</i>	19
5.	Conclusion	20
6.	Bibliographie	22

# 1. Une ouverture des marchés de l'électricité imposée par l'Union européenne

## 1.1. *Du monopole public à la politique de mise en concurrence*

Le monopole d'EDF a marqué l'histoire du secteur électrique en France. Ainsi, en 1946, conformément au programme du Conseil national de la Résistance, le secteur de l'électricité et du gaz, alors détenu par une multitude d'acteurs privés, est nationalisé et placé sous la responsabilité du monopole public d'EDF-GDF. Pour l'électricité, celui-ci développe et unifie les réseaux, mène de grands programmes de production (hydraulique, charbon et fioul, puis nucléaire), ce qu'aucun acteur privé n'aurait pu faire.

À la fin du millénaire, le système électrique français est très performant et peut se prévaloir du prix de l'électricité le moins cher d'Europe de l'Ouest, d'une très bonne qualité de service (notamment très peu de coupures), d'une équité de traitement entre usagers, même si le choix du tout-nucléaire, issu du Plan Messmer de 1974, fait débat tout comme le caractère très centralisé de l'entreprise.

Mais, à la suite d'une directive de 1996, le secteur de l'électricité et du gaz doit appliquer la politique de mise en concurrence systématique des services publics de réseau (communication, énergie, transport) menée par l'Union européenne. Cette politique est déclinée dans le droit français à partir de février 2000<sup>1</sup>, puis mise en application progressivement : d'abord pour les plus grandes entreprises, puis pour les plus petites et enfin pour les clients domestiques en 2007. L'ensemble des usagers, devenus clients, peuvent ainsi choisir leur fournisseur.

Pour se soumettre au principe de concurrence, le monopole public d'EDF est progressivement coupé en morceaux. EDF est séparée de GDF et les réseaux, restés hors du domaine concurrentiel, sont isolés dans des filiales garantissant une indépendance comptable et une neutralité vis-à-vis des différents producteurs et fournisseurs. En parallèle, EDF devient une entreprise de droit privé (société anonyme) en 2004 et ouvre une partie de son capital à des investisseurs privés. Elle sera cotée en Bourse l'année suivante. Aujourd'hui, l'État détient environ 84 % d'EDF, mais seulement 24 % de GDF, devenu GDF-Suez puis Engie, malgré la promesse solennelle faite en 2004 par Nicolas Sarkozy, alors ministre des Finances, de ne pas privatiser l'entreprise.

## 1.2. *Une concurrence en trompe-l'œil*

### 1.2.1. La concurrence limitée à une activité marginale : la fourniture d'électricité

Des fournisseurs concurrents apparaissent. Ils sont aujourd'hui une cinquantaine : des électriciens étrangers (ENI, Vattenfall, Iberdrola, etc.), des pétroliers (ENI, Total Direct Énergie), des gaziers (Engie, ex-GDF), des start-ups, des enseignes de la grande distribution (Carrefour, Cdiscount ...) et des SCOPs militantes (Enercoop en particulier). Ils « fournissent » plus de la moitié des entreprises électro-intensives, et 30 % des petites entreprises et clients domestiques, soit 40 % du « marché aval », c'est-à-dire du volume d'électricité vendu en France.

---

<sup>1</sup> Loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (complétée par la suite par d'autres lois)

Un client résidentiel peut choisir actuellement parmi une centaine d'offres. Mais peut-on pour autant parler de concurrence ?

La fourniture, seule activité en concurrence aujourd'hui, consiste à servir d'intermédiaire financier entre le producteur et les clients. Le fournisseur ne produit pas l'électricité, il ne sélectionne pas son produit, qui est le même pour tous, il ne l'achemine pas (le réseau transmet automatiquement l'électricité des centrales aux consommateurs), il ne prend pas en charge des risques ... Il démarché les clients, construit des offres de vente, spéculé sur les marchés de l'électricité, établit des factures (engendrant des refacturations aux gestionnaires de réseaux). Autant d'activités qui n'existaient pas dans un système en situation de monopole : tous les usagers se voyaient appliquer une grille tarifaire unique et simple, et recevaient une facture unique EDF-GDF.

Les fournisseurs mettent en avant, depuis maintenant vingt ans, des innovations qu'ils apporteront. On les attend toujours. Pour les petits clients (résidentiels et petites entreprises), la question est tranchée par l'association de consommateurs CLCV qui parle « d'offres très similaires et sans innovation », la « principale innovation [...] le recours massif à la pratique commerciale agressive et trompeuse ». Le comparateur d'offre mis à disposition par le médiateur de l'énergie ne propose d'ailleurs que deux critères de sélection : les prix, et le caractère plus ou moins vert de l'offre (qui est en réalité un argument marketing relevant du « *green washing* »).

Par ailleurs, le marché mis en place pour permettre aux différents fournisseurs de s'approvisionner se révèle inadapté au cas spécifique de l'électricité : les coûts y sont très volatils, donc incompatibles avec le besoin de stabilité des clients ; ils ne reflètent pas les coûts du système électrique et mettent donc en difficulté les producteurs ; ils nuisent à la gestion du système électrique et à la garantie de l'équilibre à chaque instant entre production et consommation, produisant à nouveau des surcoûts et augmentant les risques de coupure. Ces dysfonctionnements font l'objet de mécanismes divers et variés pour contourner le marché, mais se soldent régulièrement par des échecs.

Pour capter des parts de marché alors qu'ils n'avaient la main ni sur la qualité du produit ni sur les coûts, les fournisseurs ont utilisé deux leviers principaux.

Ceux-ci ont d'abord obtenu l'accès à un quart<sup>2</sup> de l'électricité nucléaire produite par EDF en dessous de son coût de production, par la mise en place d'un mécanisme nommé ARENH (Accès régulé à l'électricité nucléaire historique) : les fournisseurs peuvent en effet choisir d'acheter soit au prix de l'ARENH, fixé au coût estimé de production nucléaire d'EDF (sous-estimé et par ailleurs jamais revalorisé depuis 2012), soit au prix de marché quand celui-ci est inférieur au coût de production (ce qui est très régulièrement le cas depuis 2016), auquel cas EDF vend à perte. EDF n'a donc aucune garantie de couvrir ses coûts de production ; et les fournisseurs peuvent spéculer sur le marché et profiter de l'asymétrie de ce mécanisme.

---

<sup>2</sup> La loi « énergie-climat » de 2019 donne le droit au gouvernement de porter ce volume de 100 à 150 TWh par arrêté, mais ce droit n'a pas été utilisé malgré les demandes des fournisseurs et de la CRE

En second lieu, les fournisseurs ont obtenu la disparition des tarifs réglementés de vente (TRV) pour tous les usagers à l'exception des plus petites entreprises (moins de 10 salariés) et des particuliers, ainsi qu'une modification du mode de calcul des TRV encore en vigueur. Historiquement, ceux-ci étaient calculés pour couvrir les coûts du système électrique, dans un souci d'égalité de traitement entre usagers. Aujourd'hui, ils poursuivent un objectif de « contestabilité », défini par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) comme la « *faculté pour un opérateur concurrent d'EDF [...] de proposer [...] des offres à prix égaux ou inférieurs aux tarifs réglementés* ». L'Autorité de la concurrence a fortement critiqué ce nouvel objectif, indiquant que « *l'application de cette méthode traduirait un changement de nature des TRV de l'électricité en France qui consisterait à les transformer en un « prix plafond » du marché de détail, c'est-à-dire un prix représentatif des coûts des fournisseurs les moins efficaces* ».

En vain. Cette modification a été adoptée, ce qui a conduit à modifier les tarifs réglementés encore en vigueur<sup>3</sup> suivant l'empilement des coûts d'un fournisseur alternatif : taxes, coûts de réseau et pour la partie production, ARENH et prix de marché de gros. Le tarif réglementé de vente se retrouve ainsi désormais dépendant en partie d'un marché de gros ultra-volatil, et indexé sur les cours mondiaux du gaz et du charbon.

Ce nouveau mode de calcul explique en grande partie les dernières augmentations des prix de l'électricité, notamment celle de 2019 (environ 8 %) et 2020 (environ 4 %).

La production, comme le réseau, restent hors champ de la concurrence, mais sont délégués partiellement au secteur privé. Dès le début, le réseau a été considéré, de manière consensuelle, comme un monopole naturel et donc soustrait à l'obligation de concurrence. C'est pourquoi RTE, gestionnaire du réseau de transport (haute tension) et ERDF, devenu depuis Enedis, gestionnaire du réseau de distribution (réseau moyenne et basse tension), ont été filialisés.

Le réseau étant constitué essentiellement de coûts fixes, avec des investissements de long terme ayant un impact écologique non négligeable, il est immédiatement apparu insensé de construire plusieurs réseaux ou lignes pour alimenter une même zone.

En revanche, l'objectif officiel de concurrence n'a pas été écarté pour la production, qui présente pourtant les mêmes caractéristiques que le réseau : des coûts essentiellement fixes (100 % pour les énergies renouvelables, 80 à 90 % pour le nucléaire), des investissements sur plusieurs décennies avec un impact écologique certain. Il n'est donc pas plus raisonnable que pour le réseau de construire plus de centrales qu'il n'en faut, pour pouvoir ensuite les mettre en concurrence en ne permettant qu'aux plus « performantes » de produire. Ce serait un gâchis économique autant qu'écologique, et aucun pays n'a choisi cette option.

De plus, le système électrique est par nature intégré. Il nécessite une planification fine entre les différents moyens de production et les réseaux pour garantir à chaque instant une production égale à la consommation, en prenant en compte les possibilités de stockage très limitées et les forts aléas (liés en particulier à la météo). Cette planification est nécessaire à tous les horizons de

---

<sup>3</sup> Pour les particuliers et entreprises de moins de 10 salariés sous conditions.

temps : à long terme pour garantir des investissements en moyens de production cohérents avec les besoins ; à moyen terme pour synchroniser les plannings de maintenance et la gestion de l'eau contenue dans les lacs ; à court terme pour définir un programme de production assurant cet équilibre au moindre coût. Chaque élément du système – centrale de production comme ligne du réseau – joue donc une partition commune, de manière coopérative, bien loin des préceptes de la concurrence.

Pourtant, le parc de production a été partiellement privatisé, non pas par une mise en concurrence, mais par une délégation de service public, de même nature que les autoroutes par exemple. Des moyens de production ont été cédés, parfois pour l'euro symbolique comme la gestion de la production hydroélectrique de la Compagnie nationale du Rhône (CNR)<sup>4</sup>. D'autres ont été développés par les investisseurs privés, en échange d'une garantie de rémunération sur la durée de vie de leurs installations (solaire et éolien), dégageant souvent des taux de rémunération très élevés, dénoncés notamment par la Cour des comptes.

Aujourd'hui, EDF détient toujours 80 % de la production française d'électricité, mais est très peu présente dans les filières renouvelables : elle produit 100 % de l'électricité nucléaire, un tiers de la production thermique à gaz et à charbon (appelée à disparaître), 70 % de l'hydroélectricité, et seulement 2 % et 6 % de la production solaire et éolienne.

## **2. Le projet Hercule : une nouvelle étape de la privatisation**

EDF et le gouvernement invoquent la nécessité de sortir EDF des difficultés financières auxquelles l'entreprise fait face, qui ne lui permettent pas de réaliser les investissements nécessaires sur le parc existant et de préparer l'avenir. Les causes en sont multiples : investissements hasardeux à l'international, retards et dérives financières de l'EPR de Flamanville (évalué aujourd'hui à 19 Md€ contre 3 initialement) et mécanisme de l'ARENH imposant la vente de plus d'un quart de la production nucléaire en dessous du prix de revient.

Le projet Hercule entend résoudre le problème posé par le mécanisme d'accès au nucléaire historique (ARENH), en revoyant la réglementation du nucléaire. Cette filière serait considérée comme un Service d'intérêt économique général (SIEG) au sens du droit européen, et à ce titre nationalisé dans un pôle public dit « Bleu », tout en garantissant à tous les fournisseurs un accès égalitaire à ce bien. Toute la production nucléaire serait ainsi vendue à l'ensemble des fournisseurs, y compris la branche commerce d'EDF, à un prix qui reste à définir (un corridor de prix avait été imaginé au départ, mais il pourrait être abandonné pour un prix fixe correspondant au coût de production). Cette nationalisation permettrait à la filière de bénéficier de conditions d'un financement public. Mais la Commission européenne exige en retour une séparation très stricte entre cette activité et les autres activités d'EDF mises en concurrence, dont Enedis la plus juteuse, pour éviter les subventions croisées.

---

4 En 2001, la CNR récupère la gestion de la production hydroélectrique qui était confiée à EDF et devient exploitant de plein exercice. Elle entame immédiatement son rapprochement avec Electrabel-Suez, devenue Engie depuis. L'entreprise s'empare au même moment de la SHEM, ex filiale hydroélectrique de la SNCF.

La production thermique, appelée à s'éteindre à terme, serait, elle aussi, rattachée au pôle Bleu.

La production hydraulique serait, quant à elle, isolée dans un autre pôle, dit « AZUR », également public à 100 %. Cette organisation permettrait à l'État français de se soustraire à l'obligation européenne de mise en concurrence des concessions hydrauliques. En effet, les barrages et autres ouvrages hydroélectriques sont propriété de l'État, mais EDF en exploite une grande partie *via* des concessions, correspondant aux deux tiers de la production hydroélectrique aujourd'hui contre la quasi-totalité avant la libéralisation. Cet objectif de « sauver les barrages » de la mise en concurrence est apparu dernièrement comme une justification du projet Hercule, mais est plus probablement à mettre au crédit d'une forte mobilisation transpartisane qui s'est organisée pour garder dans le giron public ces ouvrages stratégiques, essentiels à l'équilibre du système électrique et très sensible sur le plan de la sûreté. Mais à ce jour, il n'existe aucune garantie que cette solution sera finalement retenue.

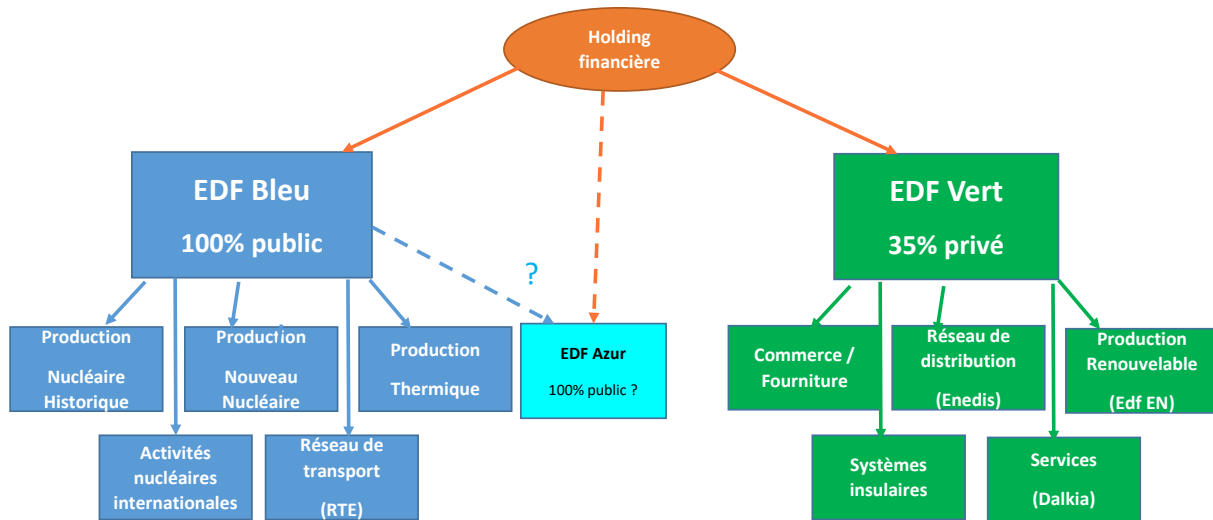
« En contrepartie », les autres activités d'EDF seraient placées dans un pôle « Vert » plus largement ouvert aux capitaux privés, à hauteur de 30 à 35 % dans un premier temps. On y trouverait notamment l'activité commerciale d'EDF, ce qui signifie que les commerciaux d'EDF seraient logés à la même enseigne que tous les autres fournisseurs, obligés d'acheter à EDF sa production dans les mêmes conditions que leurs concurrents. On y trouverait également la production solaire et éolienne d'EDF, les systèmes insulaires (production et réseau de la Corse et des outre-mer, pourtant en situation de monopole), les services, gérés par la filiale Dalkia, les activités internationales d'EDF hors nucléaire. Enfin, le gestionnaire des réseaux de distribution, Enedis, se trouverait de manière étonnante rattaché lui aussi au pôle Vert, tandis que le gestionnaire du réseau de transport, RTE, serait rattaché au pôle Bleu qui restera sous contrôle public.

Les promoteurs du projet insistent sur « l'opportunité », pour EDF, de bénéficier d'apports de capitaux privés pour investir.

Ces différents pôles seraient très étanches, sans possibilités d'échanger d'informations ni de bénéficier de financements mutualisés (« *cash-pooling* »).



La nouvelle structure d'EDF serait la suivante :



Résultant d'une demande de l'Élysée au PDG d'EDF, Jean-Bernard Levy, une première version de ce projet a été rendue publique en juin 2019 avant d'être mise en sommeil jusqu'à l'automne 2020. Le projet Hercule semblait devoir aboutir à la fin 2020, mais l'opposition croissante et transpartisane suscitée par Hercule semble retarder sa présentation au Parlement, prévue pour 2021. Le gouvernement évoque des négociations avec Bruxelles qui n'aboutissent pas...

### 3. Le bilan négatif de la libéralisation du système électrique et les menaces du projet Hercule

Deux logiques s'affrontent : celle de la libéralisation pour le plus grand profit des opérateurs privés, d'un côté, et celle de l'électricité considérée comme un bien public géré dans l'intérêt général, de l'autre côté. La politique néolibérale imposée depuis 20 ans, dont le projet Hercule pourrait être le point d'orgue, constitue une menace pour le service public de l'énergie, pour la souveraineté énergétique de notre pays et pour la capacité de celui-ci à faire face aux impératifs de la transition écologique.

L'ouverture à la concurrence du système électrique et le projet Hercule conduiraient à la disparition de l'entreprise publique intégrée EDF dont l'une des vertus était de permettre une mutualisation des risques entre ses différentes activités (les filières de production et les réseaux) et ses fonctions transverses comme l'ingénierie et la R&D.

### 3.1. *Le bilan négatif des expériences étrangères ignoré par les autorités françaises et européennes*

L'exemple le plus spectaculaire de l'impasse de la mise en concurrence du secteur électrique est sans doute celui de la Californie, qui a connu en 2001 une véritable catastrophe liée à la libéralisation de son système électrique : les deux producteurs historiques ont dû être éclatés, donnant naissance à sept nouveaux producteurs. Le système électrique californien a dû faire face à des sous-investissements, reconnus comme un effet pervers de la libéralisation, et surtout à des manipulations de marché. Ces comportements ont engendré des coupures tournantes massives – pas moins de 38 jours ! - qui ont contraint l'État à se substituer aux distributeurs en faillite et à racheter à prix d'or une électricité dont la pénurie avait été organisée. Ce qui a entraîné la quasi-faillite de l'État le plus riche des États Unis, obligeant celui-ci à se placer sous surveillance de la communauté financière. Cet épisode poussa la Californie, et 22 autres États à sa suite, à revenir à un système régulé. Dans le même temps, la France poursuivait sa déréglementation, promettant qu'elle suivrait une « troisième voie » pour éviter l'exemple californien, et que l'achat pour revente serait interdit. Promesse, elle aussi, vite oubliée...

L'un des arguments principaux des défenseurs de la libéralisation du « marché de l'énergie » était que l'ouverture à la concurrence se traduirait par une baisse des coûts et des prix de l'électricité pour les usagers. Pourtant, alors que la France ouvrait à la concurrence son secteur électrique, de nombreuses études démentaient déjà cette promesse dans d'autres pays, comme le très libéral Observatoire européen de la dérégulation des marchés de l'énergie dans une étude de 2002. L'étude concluait à « l'absence de corrélation entre libéralisation et baisse des prix, observant que le Royaume-Uni, le Danemark, les Pays-Bas et la Norvège, champions de la dérégulation, avaient connu des hausses de prix de 12 à 55 %, tandis que la France, le Portugal et la Belgique, cancrs de l'ouverture des marchés, avaient fait profiter leurs consommateurs de baisses de prix supérieures à 10 % »<sup>5</sup>. De même, le cabinet NUS Consulting Group dans son étude annuelle de l'Observatoire international des coûts énergétiques rapportait que « la déréglementation sous sa forme actuelle est aujourd'hui sujette à interrogation même dans de grands pays libéraux ». Le journal *Les Échos* titrait : « la déréglementation a fait monter les prix pour les entreprises ».<sup>6</sup>

Ces expériences étrangères malheureuses, en regard du succès du monopole public, auraient dû conduire à ne pas se lancer dans l'aventure de la libéralisation : la directive européenne de 1996 paraît injustifiable, tout comme l'application de la France à mettre en œuvre ces directives, démantelant petit à petit son entreprise publique et détériorant son service public de l'énergie.

### 3.2. *La promesse non tenue de la baisse des prix de l'électricité*

En France comme ailleurs, le miracle n'a pas eu lieu.

---

<sup>5</sup> Extrait de François Soulte, « EDF, Chronique d'un désastre annoncé », Ed.Calmann-Lévy, 2003.

<sup>6</sup> *Les Échos*, 1er juillet 2004 : « La déréglementation a fait monter les prix pour les entreprises »

Loin de baisser, les prix de l'électricité ont augmenté de 60 % en France depuis 2006, d'après l'INSEE. Soit 40 points de plus que l'inflation, inférieure à 20 % pendant la même période. Cette forte hausse des prix de l'électricité n'est pas totalement imputable aux investissements réalisés pour renforcer le réseau, prolonger les centrales nucléaires, investir dans les énergies renouvelables. Cette dérive des prix a plusieurs causes. La multiplication des acteurs qui doivent se coordonner – producteurs et fournisseurs – entraîne des surcoûts répercutés sur la facture : nouvelles équipes commerciales pour chaque fournisseur, courtiers, équipes de trading, opérateurs de bourse, duplication des systèmes d'information, des fonctions administratives... chez chacun des 50 fournisseurs actuels.

Une autre cause majeure de dérive des coûts tient à la hausse des coûts financiers. D'une part, les acteurs privés ne bénéficient pas des conditions de financement avantageuses d'EDF liées à son statut d'entreprise publique adossée à l'État. D'autre part, la rémunération du capital au profit des actionnaires privés est un facteur majeur de hausse des coûts. Dans un système électrique essentiellement composé d'investissements à long terme, l'impact de la rémunération du capital sur le coût global du mégawatt/heure produit est déterminant, comme l'ont montré les estimations de l'Agence internationale de l'énergie<sup>7</sup> et de la Cour des comptes anglaise<sup>8</sup>. Ainsi, dans une tribune parue dans *Les Échos* du 24 juin 2019, Basile Bouquet et François Dauphin, experts en énergie écrivaient : « Dans une étude de 2017, la Cour des comptes anglaise a estimé le coût complet à [...] 100 € / MWh pour une rémunération de 9 % (taux minimum pour une entreprise introduite en Bourse) [...] et à seulement 30 € / MWh en cas de retour attendu de 2 % (le taux où l'État français pourrait emprunter actuellement sur les marchés pour un investissement à 50 ans) ». Pour le nucléaire comme pour les énergies renouvelables, des simulations faites à partir de données publiques sur les coûts montrent qu'une augmentation du taux de rémunération des investissements de 2 % à 9 % conduit approximativement à doubler le coût total de l'électricité produite. Cet avantage financier d'EDF a été considéré par les autorités de Bruxelles comme une source de distorsion de concurrence justifiant la libéralisation du marché de l'énergie...

Le projet Hercule ne pourrait qu'aggraver ces hausses de prix, en morcelant l'entreprise et donc en multipliant les interfaces, les redondances, les inefficacités ; en augmentant le recours aux opérateurs privés pour les énergies renouvelables et le réseau de distribution, impliquant une augmentation des coûts financiers ; en généralisant le passage par un marché inefficace et coûteux entre EDF Commerce (dans le pôle Vert) et EDF productrice (principalement dans les pôles Bleu et Azur).

### 3.3. *Le sous-investissement d'EDF devenue société anonyme*

La libéralisation a eu un impact négatif sur la politique d'investissement des acteurs du marché de l'énergie de plus en plus dominée par une logique financière. Ainsi, le passage sous statut privé d'EDF, devenue société anonyme en 2004, introduit en Bourse l'année suivante, obligée désormais de se plier à des règles financières inadaptées à des investissements de très long terme,

---

<sup>7</sup> “Projected Costs of Generating Electricity 2020”, Agence Internationale de l'Énergie ([https://www.oecd-nea.org/jcms/pl\\_51110/projected-costs-of-generating-electricity-2020-edition](https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_51110/projected-costs-of-generating-electricity-2020-edition))

<sup>8</sup> <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2017/06/Hinkley-Point-C.pdf> (Fig20 p 68).

a conduit l'entreprise publique à sous-investir dans le service public pour améliorer ses résultats financiers et favoriser son développement à l'international. Ce déficit d'investissement a concerné en particulier la maintenance du parc de production et le réseau de distribution. Ce qui a amené les collectivités territoriales à dénoncer, dans un livre blanc publié en 2011, cette insuffisance des investissements dans les réseaux ayant conduit à une forte augmentation des temps de coupure d'électricité<sup>9</sup>.

Le projet Hercule aggraverait ce risque de sous-investissement dans la filière électrique. Car la privatisation prévue d'une partie des activités de production (solaire et éolien) et de distribution d'EDF devrait donner une place croissante aux opérateurs privés cherchant à arbitrer entre l'investissement et la rémunération d'actionnaires en quête de rendements financiers élevés à court terme.

La R&D, qui est une composante stratégique de l'investissement à long terme, a également été affectée par l'ouverture à la concurrence du secteur électrique : forte baisse de ses effectifs<sup>10</sup>, abandon des sujets de service public jugés insuffisamment rentables financièrement pour l'entreprise, cloisonnement des activités et application du secret commercial aux dépens d'une mutualisation des données et d'un partage de connaissances pourtant essentiels à la recherche. De très nombreuses recherches nécessitent une taille critique des équipes et des compétences transverses, des moyens d'essai importants. En France, EDF jouait – et joue encore - une place centrale dans la R&D sur l'électricité, faisant le lien entre la recherche académique et les besoins des entités opérationnelles sur l'ensemble des domaines relatifs au système électrique : toutes les filières de production, les réseaux, les usages. La filialisation de RTE et Enedis a affaibli la recherche dans les réseaux, en divisant les équipes et en rendant complexe, voire impossible, le partage d'informations.

Le démantèlement et la privatisation partielle d'EDF prévus par le projet Hercule risquent d'affaiblir à nouveau une R&D pourtant essentielle pour répondre aux défis de la transition écologique. À ce jour, cette entité n'apparaît d'ailleurs dans aucun schéma du projet Hercule et la direction d'EDF comme la ministre Barbara Pompili précisent que son positionnement dans les différents pôles n'est pas encore décidé.

#### *3.4. Le service public de l'électricité progressivement remis en cause*

Avant la libéralisation, le service public de l'électricité poursuivait plusieurs objectifs qui sont menacés aujourd'hui, à commencer par l'égalité de traitement des usagers au moyen d'une grille tarifaire unique (les tarifs réglementés de vente), et l'accompagnement des clients précaires.

L'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité conduira inévitablement à terme à la disparition du tarif réglementé de vente (TRV) qui constituait l'une des dimensions centrales du

---

<sup>9</sup> « Quel mode de gestion pour les services publics de l'électricité ? », Livre Blanc, Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), novembre 2011.

<sup>10</sup> Passés de 2700 salariés en 2000 à 1850 aujourd'hui, avec de nouveaux plans de réduction annoncés chaque année

service public de l'électricité. La tarification selon une grille unique définie par l'opérateur public et l'État laisse progressivement la place à des offres de marché proposées par une multitude de fournisseurs. Ces offres font l'objet de négociations individuelles, comme dans la téléphonie, et ne visent qu'un seul objectif : maximiser la marge du fournisseur. Il n'y a plus de place pour des objectifs pourtant essentiels tels que l'égalité de traitement des usagers, la recherche d'économies d'énergie, ou la stabilité à long terme du prix.

Par ailleurs, les usagers doivent faire face aux politiques de démarchage des fournisseurs jugées agressives, choquantes et trompeuses par les associations de consommateurs, au demeurant dénoncées par le médiateur de l'énergie et condamnées régulièrement par la justice.

L'égalité territoriale risque d'être particulièrement affectée par le projet Hercule dont l'un des volets principaux est l'ouverture aux capitaux privés d'Enedis, filiale d'EDF qui exploite les réseaux de distribution. Les collectivités territoriales ont exprimé leur opposition à cette privatisation. Comme indiqué ci-dessus, celle-ci pourrait entraîner des sous-investissements, sources de coupures, ainsi que cela a été constaté pour beaucoup de délégations de service public et plus particulièrement sur le réseau électrique français dans les années qui ont suivi l'ouverture des marchés de l'électricité. Par ailleurs, si cette privatisation s'accompagne d'une mise en concession des réseaux, il est à craindre que les opérateurs privés choisissent les concessions les plus rentables, c'est-à-dire les concessions urbaines, et laissent les concessions les moins rentables, notamment les zones rurales, à l'opérateur public.

Ainsi, le projet Hercule et sa logique marchande ne peuvent que remettre en cause les missions de service public qui constituaient l'objet social de l'entreprise publique à ses origines. Dans le système qui se met progressivement en place, avec des acteurs sous statut privé en concurrence (quelle que soit la réalité de cette concurrence), aucun acteur ne se sentira responsable de ces missions pourtant essentielles : ni les fournisseurs alternatifs, ni même l'ex-monopole public.

### *3.5. Une concurrence incompatible avec les impératifs de la transition écologique*

Confrontée à l'urgence climatique, la France va devoir réduire fortement sa consommation d'énergie et renoncer à terme aux énergies fossiles, en leur substituant une énergie d'origine électrique. Parallèlement, la part du nucléaire est appelée à diminuer, voire à disparaître, selon les choix politiques qui seront faits. Dans tous les cas, le système électrique va donc connaître une transformation profonde dans les prochaines décennies, ce qui nécessite des investissements massifs. La part croissante accordée aux acteurs privés risque de freiner la transition énergétique. En effet, le risque est triple : d'abord, celui d'un sous-investissement, pour les raisons mentionnées plus haut. En second lieu, la multiplication des acteurs rendra plus compliquée leur coordination et entravera la planification publique nécessaire pour optimiser un système énergétique incluant un nombre croissant de sources d'énergie souvent décentralisées, ayant des caractéristiques très différentes. Enfin, les surcoûts importants du système électrique résultant de la rémunération des acteurs privés seront autant de ressources qui feront défaut pour couvrir les besoins de la transition énergétique.

Avec le projet Hercule, l'ouverture plus large aux capitaux privés de l'activité renouvelable d'EDF entérinerait le désengagement de l'État vis-à-vis du solaire et de l'éolien, énergies appelées à se développer fortement dans tous les scénarios. Or le recours au privé s'est pour l'instant soldé par un développement très timide de ces filières<sup>11</sup>, des surrémunérations dénoncées notamment par la Cour des comptes et des malfaçons fréquentes dans la pose de panneaux solaires. Par ailleurs, cette politique n'a pas permis le développement d'une filière française ou européenne, conduisant à recourir massivement aux importations asiatiques, notamment pour les panneaux solaires.

### 3.6. *La souveraineté énergétique menacée*

La libéralisation du secteur électrique fragilise déjà la souveraineté énergétique du pays : les filières renouvelables sont très fortement dépendantes d'importations asiatiques. La Commission européenne fait pression sur la France, depuis une quinzaine d'années, pour ouvrir à la concurrence ce bien hautement stratégique que sont les barrages hydroélectriques<sup>12</sup>.

Si la filialisation des concessions hydroélectriques dans un pôle « Azur » 100 % public pourrait éviter ce risque de mise en concurrence des barrages, la privatisation du « pôle vert » d'EDF prévue par Hercule pourrait en revanche faire peser le même type de menaces sur la gestion des réseaux de distribution d'électricité. En effet, les réseaux de distribution qui sont propriété des collectivités locales sont exploités par Enedis sur 95 % du territoire<sup>13</sup>, via des contrats de concession. Si le capital d'EDF devient largement privé, l'Union européenne ne manquera pas d'exiger la mise en concurrence des concessions, comme elle l'a fait pour les barrages hydroélectriques, ouvrant la porte à des entreprises privées françaises ou étrangères. La Chine a déjà fait part de son intérêt pour les réseaux européens. Ce risque de perte de contrôle des réseaux de distribution a donné lieu à une levée de boucliers, émanant notamment de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies, comme on l'a vu plus haut.

## 4. Comment sortir de l'impasse ?

Il existe des alternatives face à l'échec des politiques de libéralisation du secteur de l'énergie. Ce changement de cap passe par des mesures conservatoires, à court terme, et par la mise en place d'un véritable service public de l'énergie se substituant à la logique du marché et de la concurrence imposée depuis plus de deux décennies.

### 4.1. *À titre conservatoire : modifier l'ARENH, le calcul du TRV et protéger les concessions hydroélectriques d'un risque de mise en concurrence*

Cette note a démontré que la situation actuelle n'est pas tenable : EDF ne peut continuer de vendre à perte près de 25 % de l'électricité nucléaire. À titre conservatoire, il serait possible de

---

<sup>11</sup> Respectivement 2 % et 8 % de la production totale d'électricité pour le solaire et l'éolien.

<sup>12</sup> Voir à ce sujet le rapport SUD-Energie et le dossier complet sur <http://www.sudenergie.org/site/barrages/>

<sup>13</sup> Les 5 % restants étant pris en charge par des régies publiques locales.

transformer le mécanisme de l'ARENH en un prix fixe de vente aux fournisseurs alternatifs, correspondant au coût complet estimé de la production nucléaire historique. Il s'agirait donc d'évaluer le vrai coût de production nucléaire des groupes existants (sous-estimés en 2011 à 42 €/MWh) et de supprimer le caractère asymétrique de l'ARENH, c'est-à-dire la possibilité pour les fournisseurs de choisir entre ce prix et le prix de marché, lorsque celui-ci est inférieur.

Par ailleurs, les investissements sur le parc hydroélectrique ne peuvent être bloqués plus longtemps, par crainte d'une mise en concurrence des concessions. L'ensemble des concessions hydroélectriques d'EDF doit être placé dans une filiale d'EDF 100 % publique afin de les soustraire à la concurrence.

Enfin, le mode de calcul actuel des tarifs réglementés de vente de l'électricité, sur le principe de la contestabilité décrit ci-dessus, doit être abrogé et remplacé par un calcul reflétant les coûts du système électrique. Parallèlement, les pratiques de démarchage des fournisseurs alternatifs doivent être strictement encadrées et lourdement pénalisées en cas de comportement frauduleux, par exemple par une interdiction d'exercer l'activité de fournisseur.

De telles mesures permettraient de prendre le temps de mener un véritable débat public, afin de remettre sur pied un service public de l'énergie à même de répondre aux objectifs de la transition écologique et sociale. Ce service public de l'énergie est essentiel pour les citoyens comme pour les entreprises, et joue un rôle stratégique pour la transition énergétique. La Convention citoyenne sur le climat<sup>14</sup> a fait des propositions à ce sujet, notamment sur le développement des énergies renouvelables décentralisées et les structures de gouvernance locales, mais elle n'aborde pas l'avenir de structures plus centralisées, pourtant nécessaires à la gestion de l'équilibre entre production et consommation à l'échelle nationale et européenne et au développement de moyens de production plus centralisés (comme l'éolien offshore ou l'hydroélectricité).<sup>15</sup> D'autres propositions existent, notamment de la part des syndicats du secteur de l'énergie. Les propositions de différents horizons doivent pouvoir être confrontées, débattues, et donner lieu à une décision démocratique.

#### *4.2. Pour l'avenir : un service 100 % public sous contrôle citoyen*

Dans le cadre du débat que nous appelons de nos vœux, nous faisons les propositions suivantes.

Dans les prochaines décennies, nous devons nous passer du pétrole et du gaz qui représentent aujourd'hui les deux tiers des sources d'énergie en France (80 % à l'échelle mondiale), et réduire drastiquement notre consommation pour atteindre la neutralité carbone en 2050<sup>16</sup>. Cette décarbonation passe par une part croissante de l'électricité dans le mix énergétique. Quels que soient les scénarios, avec ou sans nucléaire, dans les trente prochaines années, nous devons renouveler notre système énergétique : le parc de production d'électricité sera entièrement à

---

<sup>14</sup> Notamment l'objectif 11 de la CCC « Production, stockage et redistribution d'énergie pour et par tous »

<sup>15</sup> Les propositions de la Convention citoyenne sur le climat promeuvent par ailleurs l'autoconsommation, dont l'intérêt reste à démontrer.

<sup>16</sup> La Stratégie nationale bas carbone (SNBC) estime qu'il faudra diviser notre consommation énergétique par deux à cette échéance.

reconstruire, le parc de production de biogaz doit être inventé, et les réseaux devront s'adapter à ces profondes évolutions.

#### 4.3. *Des investissements et une planification publics*

Les investissements nécessaires à une telle mutation seront massifs et largement supérieurs aux niveaux actuels<sup>17</sup>. Seule la puissance publique est capable d'y faire face de manière efficace sur le long terme, sans faire exploser les coûts financiers par une rémunération excessive du capital, exigée par les apporteurs de capitaux privés.

Par ailleurs, ces investissements nécessitent une planification fine, par source d'énergie et par régions, que là encore, seule la puissance publique peut et doit assumer.

Ces investissements doivent intégrer le financement d'une recherche industrielle de qualité et indépendante, au service de l'intérêt général, capable de préparer l'avenir et de prévenir les risques, et en mesure d'explorer les champs d'études non rentables à court terme.

Enfin, comme démontré plus haut, les caractéristiques techniques de l'électricité ne laissent pas de place à la concurrence. C'est donc l'ensemble des moyens de production (à l'exception des installations individuelles) et du réseau qui doivent passer sous propriété et gestion publiques, aux échelles nationales ou locales.

#### 4.4. *Des organes de décision pluralistes et informés*

Si le succès technico-économique du monopole public d'EDF-GDF a toujours été reconnu, on lui a reproché, non sans raison, un manque de transparence dans ses décisions et son fonctionnement.

Le service public de l'énergie à construire devra éviter cet écueil, par exemple en confiant les grandes orientations à une ou plusieurs entités dont les membres seront élus et/ou tirés au sort, de manière à assurer leur représentativité, avec des niveaux de centralisation dépendant du type de décision. Afin d'avoir la capacité de prendre ces décisions, ces entités devront pouvoir s'appuyer sur une concertation, des débats contradictoires, et des expertises diverses provenant en particulier des scientifiques et des organes de la société civile, notamment associatifs.

Par ailleurs, ces entités devront rendre des comptes, par exemple au moyen de contrats de service public permettant un suivi des objectifs. Une place devra également être laissée aux contre-pouvoirs tels que les syndicats, et au droit d'alerte des usagers et des salariés, afin de garantir la pluralité de l'information.

#### 4.5. *Une politique publique élargie à toutes les énergies*

Atteindre la neutralité carbone en 2050 nécessite une planification incluant l'ensemble des sources d'énergie et utilisant leur complémentarité : fabrication d'hydrogène ou de gaz de

---

<sup>17</sup> De l'ordre de 50 Mds € par an en plus des 20 Mds € actuels, cf. Olivier Sidler, 24/02/2019, *Connaissance des Énergies* : <https://www.connaissancedesenergies.org/tribune-actualite-energies/transition-energetique-quel-cout-et-quelles-mesures-prioritaires>



synthèse à partir de l'électricité, réutilisation de ces gaz pour la production d'électricité, ressources à partager entre plusieurs filières énergétiques (ex. : biomasse), transferts d'usage (par exemple du pétrole vers l'électricité, l'hydrogène ou la biomasse).

Les collectivités locales sont conscientes des enjeux de cette planification d'ensemble. Propriétaires des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, des réseaux de chaleur, responsables du traitement des déchets (utilisables pour la production d'énergie) et de la politique d'isolation des bâtiments publics, elles peuvent faire jouer ces complémentarités. Il doit en être de même aux échelons plus larges.

C'est donc bien d'un véritable « service public des énergies » intégrant les différents maillons et échelles d'une chaîne complexe dont nous avons besoin pour mener à bien la transition énergétique.

#### *4.6. Reprendre le contrôle des filières renouvelables*

Un contrôle public des filières stratégiques, comme la construction de panneaux photovoltaïques ou de parcs éoliens, la production d'hydrogène ou le stockage, est indispensable. Aujourd'hui, ce contrôle a largement été abandonné et la France est dépendante des importations, principalement asiatiques, sur les filières renouvelables qui sont au cœur de la transition énergétique.

#### *4.7. Un service public de la maîtrise de la consommation*

La maîtrise de la consommation, pilier essentiel à l'atteinte de la neutralité carbone, a elle aussi été abandonnée au marché. Le résultat est très négatif, les objectifs sont loin d'être atteints notamment pour la rénovation énergétique des bâtiments, alors que ceux-ci sont responsables d'un quart des émissions de gaz à effet de serre : l'enjeu est donc majeur et les progrès doivent être rapides. L'état actuel de la filière est déplorable et explique les retards : absence de formation correcte, tissu industriel éclaté, métiers précaires, absence de labellisation sérieuse des artisans, complexité extrême des mécanismes d'aide financière, inefficacité des mécanismes de marché mis en place tels que les Certificats d'économie d'énergie (CEE), qui font l'objet de critiques y compris de la Commission de régulation de l'énergie, etc.

Il semble donc essentiel de mettre en place un service public de la maîtrise de la consommation, capable d'investir sur le long terme (les investissements sont toujours rentables si les travaux sont de qualité), de former, de qualifier les entreprises, de suivre et réceptionner les travaux, etc. Mais également d'offrir des conseils gratuits aux usagers pour les aider à baisser leur consommation d'énergie, de mener des recherches sur l'efficacité et la sobriété, d'accompagner les industriels dans la transformation de leurs méthodes de production, etc.

#### *4.8. Un tarif public social et écologique*

Un bien de première nécessité comme l'électricité ne se prête pas aux règles du marché et de la négociation individuelle. Il faut au contraire revenir à une tarification publique, lisible et stable dans le temps, garantissant une égalité de traitement entre usagers, tout en s'assurant de couvrir les coûts de production. Par ailleurs, afin de rendre effectif le droit à l'énergie (en 2020, encore 14 % de la population a souffert du froid malgré un hiver doux), une réflexion sur la gratuité des

usages de base devrait être menée, en parallèle à une planification efficace des travaux d'isolation. Inversement, la grille tarifaire pourrait pénaliser les surconsommations pour les particuliers comme pour les entreprises, et orienter la consommation vers des heures où la production disponible est plus abondante et moins polluante, en affinant les systèmes historiques d'heures pleines – heures creuses. La tarification doit redevenir un outil de politique énergétique au service d'objectifs sociaux et écologiques.

Par ailleurs, des services publics de proximité doivent être recréés pour informer, conseiller, accompagner les usagers, en particulier les plus fragiles.

#### *4.9. Une présence à l'international basée sur la coopération et non l'expansionnisme économique*

Un service public ne peut prendre part à la privatisation des systèmes électriques dans d'autres pays, aux dépens de leur population. L'expansionnisme international d'EDF, qui a accompagné l'ouverture des marchés en France, a souvent été présenté comme une chance pour EDF, en lui donnant accès à des « relais de croissance », et en lui permettant d'être un « champion européen, voire mondial ».

Mais quel est l'intérêt pour le citoyen de cette construction d'oligopoles, de cette course au gigantisme ? Le retour d'expérience montre que cette stratégie, très contestable sur le plan éthique, a également mis en danger le service public en France, exposant EDF à des risques financiers qui se sont souvent traduits par de lourdes pertes (Argentine, Brésil, États-Unis, etc.). C'est l'une des causes des plans d'austérité qui se sont succédé à EDF, dont les impacts sur les investissements ont été dénoncés, par exemple par la FNCCR<sup>18</sup>. Et c'est l'une des justifications de l'ouverture à la concurrence du secteur électrique français et du passage sous statut privé d'EDF, au nom de la réciprocité.

D'ailleurs, le droit définit un principe de spécialité pour les entreprises exerçant un monopole : elles doivent réaliser plus de 80 % de leur activité dans le domaine réglementé (ici, l'électricité, en France), pour ne pas utiliser leur situation monopolistique à des fins de concurrence faussée (principe d'interdiction des subventions croisées).

Une structure publique en monopole devra se consacrer à sa mission de service public, en France. Elle peut également aider d'autres pays à rendre effectif le droit à l'énergie et à effectuer une transition énergétique dont l'enjeu dépasse les frontières. Elle peut et doit nouer des partenariats scientifiques internationaux. Mais ces partenariats, et plus généralement les activités internationales, doivent être basés sur des principes de coopération scientifique, technique et humanitaire, et non sur un expansionnisme économique n'obéissant qu'à un objectif de profit.

---

<sup>18</sup> La Fédération nationale des autorités concédantes et régies, qui regroupe les collectivités locales, a notamment dénoncé dans un livre blanc, en 2011, des sous-investissements sur les réseaux de distribution qui se sont traduits par une explosion des temps moyens de coupure par habitant, et qu'elle attribue en partie à la politique internationale d'EDF.

#### 4.10. *Ne pas mélanger les débats*

Pour que le débat sur l'avenir du secteur énergétique puisse se tenir dans de bonnes conditions, il convient de bien en poser les termes.

La question du nucléaire, et plus généralement du scénario énergétique que nous souhaitons voir se développer, doit être clairement distinguée du choix relatif à la gouvernance du secteur. Des scénarios « officiels » font l'objet d'une concertation et seront présentés à l'automne 2021 par RTE, étudiant différentes options dans le cadre des grands objectifs fixés par la stratégie nationale bas carbone<sup>19</sup> : recours ou non au nucléaire, choix d'énergies renouvelables plutôt décentralisées ou plutôt centralisées (notamment avec un recours important à l'éolien offshore), activation plus ou moins forte de la sobriété et de l'efficacité énergétique, de la flexibilité de la consommation, recours à l'hydrogène, etc. Les analyses présenteront les impacts techniques, économiques, écologiques et sociétaux de ces différents scénarios. L'ADEME<sup>20</sup>, agence gouvernementale pour la transition écologique étudie quant à elle, sous les mêmes angles, des variantes à la Stratégie nationale bas carbone dans des scénarios également prévus pour l'automne 2021 et également ouverts à la concertation. Parallèlement, d'autres structures, associatives, académiques, gouvernementales ou commerciales telles que Negawatt<sup>21</sup>, les chercheurs Behrang Shirizadeh et Philippe Quirion<sup>22</sup>, Engie, etc. présentent de leur côté des scénarios. Ils devront permettre de choisir, d'une manière que l'on espère démocratique, le mix énergétique futur.

Mais, quel que soit le scénario choisi, avec ou sans nucléaire, les arguments développés plus haut sont les mêmes : un service public de l'énergie, fondé sur les acteurs publics nationaux et locaux, est la seule forme d'organisation à même de mettre en œuvre la politique énergétique de manière efficace, de planifier, d'investir massivement, comme cela a été le cas par le passé.

De la même façon, le choix d'un système plus ou moins centralisé doit être dissocié du débat sur une gouvernance publique ou privée. La question de la décentralisation du service public est légitime, et EDF s'est souvent vu reprocher une gouvernance trop centralisée. Mais cette question est complexe, car le système électrique est soumis à une double contrainte :

- **D'un côté, une demande de relocalisation pour rapprocher les citoyens des centres de décisions, faciliter leur implication** et pour prendre en compte les « externalités » de ces décisions (il est toujours plus facile de décider, de loin, d'implanter telle ou telle centrale, telle ou telle ligne, loin de chez soi ! *Not in my backyard*, NIMBY, chez nos voisins anglo-saxons...);

---

<sup>19</sup> Feuille de route de la France pour atteindre la neutralité carbone en 2050

<sup>20</sup> Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Voir «Trajectoires d'évolution du mix électrique 2020 – 2060 », étude 2018, <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/evolution-mix-electrique-horizon-2020-2060-010655.pdf>

<sup>21</sup> Negawatt, « Quelle place pour le nucléaire et les énergies renouvelables dans les trajectoires mondiales de neutralité carbone », septembre 2020, <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/evolution-mix-electrique-horizon-2020-2060-010655.pdf>

<sup>22</sup> Cired, « Low-carbon options for the French power sector: What role for renewables, nuclear energy and carbon capture and storage? », Behrang Shirizadeh et Philippe Quirion, Energy Economics, 2020.

- **De l'autre, la nécessité de faire jouer la solidarité et le « foisonnement » entre régions, voire entre pays.** L'obligation de maintenir un équilibre à chaque instant entre production et consommation sur l'ensemble du réseau impose un pilotage global du système en temps réel, mais aussi un dimensionnement global des moyens de production permettant que cet équilibre soit garanti, quelles que soient les circonstances (météo, pannes, etc.). De plus, si l'on ne veut pas multiplier les moyens de production ou de stockage, il est bien plus « économique », sur un plan financier comme écologique, de mutualiser certains moyens, notamment les moyens « de pointe » qui ne fonctionnent qu'en période de forte consommation. À titre illustratif, si on devait construire des moyens de production pour répondre à la pointe de consommation de chaque usager, individuellement, il faudrait quatre à sept fois plus de capacités de production qu'en mutualisant ces consommations (car les pointes ne sont pas toutes aux mêmes heures).

Il est également nécessaire de prendre en compte la dimension européenne, puisque les défis se posent aussi à cette échelle, tout en respectant les décisions de chaque pays en matière énergétique. La nécessaire prise en compte d'une coordination entre régions et pays permet également d'optimiser les ressources, alors qu'elles seront très sollicitées. Ainsi, seules certaines régions bénéficient de barrages (en France, 95 % du productible se situe au sud-est d'une ligne Bordeaux/Strasbourg), très utiles à l'équilibre global du système électrique. Les ressources offshore, également très convoitées, doivent pouvoir être utilisées au mieux. Actuellement, cette interdépendance entre pays européens est gérée par le marché. Or, des systèmes nationaux publics coordonnés sont préférables, tant sur un plan économique que démocratique.

Des feuilles de route définissant des choix énergétiques ont été élaborées aux différents échelons territoriaux : européen (*Green Deal*), national (Stratégie nationale bas carbone pour l'horizon 2050, Programmation pluriannuelle de l'énergie pour la décennie à venir), régional (SRADDET et CRTE), intercommunal (PCAET).

Mais, quelle que soit l'échelle de décision, il n'y a pas de place pour l'organisation d'un système électrique gouverné par la seule logique du marché et des intérêts privés.

Dans cette perspective, les confédérations syndicales représentatives dans le secteur de l'énergie ont demandé à Emmanuel Macron, dans un courrier du 7 janvier 2021, de renoncer à son projet Hercule : *« L'avenir des systèmes électriques, et donc d'EDF, c'est d'abord le retour à un système économique guidé par la gestion des biens communs. ... L'avenir d'EDF, c'est aussi d'investir massivement dans la prochaine décennie pour garantir la sécurité d'approvisionnement électrique du pays ».*

## 5. Conclusion

L'urgence climatique et environnementale nous impose de construire très rapidement un outil efficace capable de mettre en œuvre une politique de transition écologique et d'investir massivement. Nous n'avons plus le temps pour une énième tentative de correction du marché de l'électricité. Les spécificités du système électrique et le bilan de vingt ans de libéralisation montrent, sans équivoque, que l'électricité n'est pas adaptée à la concurrence. Tenter de corriger

le mécanisme de l'ARENH en mettant en place d'autres mécanismes pour rester dans le marché conduira nécessairement à l'échec, comme cela a été le cas pour tous les mécanismes successifs mis en place.

La large mobilisation qui s'est organisée contre le projet Hercule a permis de commencer à mettre en lumière ces aberrations et ce pillage d'un bien public. Cette mobilisation doit se poursuivre, le débat doit être mené, très largement, car l'avenir du secteur énergétique concerne tous les citoyens et constitue l'une des réponses à la crise environnementale.

Un référendum d'initiative partagée, évoqué par des députés socialistes, peut contribuer à imposer ce débat, à condition de poser les bonnes questions et de ne pas se cantonner à un choix entre le projet Hercule ou le statu quo.

Les initiatives collectives impliquant salariés, élus, associations, citoyens, telles que le mouvement « pour un véritable service public de l'énergie »<sup>23</sup> ont également un rôle important.

Enfin, la défense d'un service public de l'énergie doit s'inscrire dans un mouvement plus large de défense et de reprise en main des biens publics et communs, à rebours des processus de privatisation des dernières décennies. Ce sujet doit devenir un thème central de la campagne présidentielle de 2022.

---

<sup>23</sup> [https://www.oecd-nea.org/jcms/pl\\_51110/projected-costs-of-generating-electricity-2020-edition](https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_51110/projected-costs-of-generating-electricity-2020-edition)

Attention la

note ne correspond pas au texte....

## 6. Bibliographie

- Gilles Ballastre (Réalisateur). (2005). *Les apprentis sorciers* [Film]
- Aurélien Bernier, *Les voleurs d'énergie*, Utopia, 2018
- François Soutte. (2003). *EDF Chronique d'un désastre inéluctable*. Ed.Calmann-Lévy.
- SUD-Energie. (2019, 12). Rapport « Paroles d'expert.e.s – Hercule, un pas de plus dans l'impasse des marchés de l'électricité ». Disponible sur [www.sudenergie.org/site/hercule/](http://www.sudenergie.org/site/hercule/) ainsi qu'un ensemble de vidéos, argumentaires, émissions radio, articles.
- Vera Wegmann, PSIRU, Université de Greenwich (2019, 07) « L'échec de la libéralisation de l'énergie ». Étude réalisée pour la Fédération syndicale européenne des Services publics (FSESP) (ou EPSU : European Public Service Union)