

Retour sur le débat « Faut-il sortir du marché européen de l'électricité » sur Mediapart

Décryptage de des critiques de Nicolas Goldberg sur la sortie de la concurrence

Contact : anne.debregeas@gmail.com

Le 2 mars 2023, j'ai participé à un [débat sur Mediapart](#) avec Nicolas Goldberg sur le thème « Faut-il sortir du marché européen de l'électricité ». Au cours de cet échange, Nicolas Goldberg a émis quelques critiques sur ma proposition de retour à un système public en France. Le temps contraint du débat n'ayant pas permis de décrypter ses arguments, je le fais dans ce document.

Table des matières

1	Les tarifs réglementés de vente (TRV) auraient été remplacés par les prix de marché pour éviter une augmentation forte ?	1
1.1	La suppression des tarifs réglementés a été imposée aux grands et moyens consommateurs, contre leur gré	2
1.2	Pour les petits consommateurs, les TRV ont été adossés au prix de marché pour faire une place aux fournisseurs alternatifs, pas pour baisser les prix	3
1.3	Des prix de marché pour éviter la forte augmentation des coûts de production d'EDF ? ..	4
1.4	Des hausses évitées du TRV qui font relativiser les hausses actuelles ?	4
2	Le monopole serait inefficace	5
3	Le monopole imposerait une production centralisée	6
4	Pour revenir sur la question des risques de coupure en cas de sortie du marché	6
4.1	Sans marché, aurait-on été plongés dans le noir cet hiver ?	6
4.2	Le cas particulier de cet hiver (2022-2023)	7
4.3	Le marché diminuerait beaucoup le coût des imports-exports ?	7
4.4	L'exemple de la Grande-Bretagne	7
5	Conclusion : rien ne s'oppose à une sortie de la concurrence du système électrique en France	8

1 Les tarifs réglementés de vente (TRV) auraient été remplacés par les prix de marché pour éviter une augmentation forte ?

Les TRV sont considérés par la Commission européenne comme une entrave à la concurrence, leur suppression est donc une conséquence logique de l'ouverture des marchés. Ils ont fait l'objet d'attaques récurrentes de la part des fournisseurs alternatifs.

1.1 La suppression des tarifs réglementés a été imposée aux grands et moyens consommateurs, contre leur gré

Ainsi, dans une [décision de 2012](#), la Commission européenne écrivait :

« Par lettre du 13 juin 2007, la Commission a informé la France de sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre des "tarifs réglementés de vente de l'électricité" (ci-après dénommés "tarifs standards") et des "tarifs réglementés transitoires d'ajustement du marché" (ci-après dénommés "tarifs de retour" [ndlr : les tarifs de retour, ou TaRTAM, étaient des tarifs réglementés remis en place par l'Etat à la demande insistante des entreprises qui avaient opté pour une offre de marché et subissaient l'envolée des prix¹]. »

Cette décision de la CE, qui retranscrit les réactions des diverses parties, fait apparaître clairement l'opposition des fournisseurs alternatifs à ces tarifs réglementés ... et l'attachement des consommateurs à ces mêmes tarifs.

Verbatim : des fournisseurs :

POWEO : *« les tarifs standards constituent un avantage par rapport aux conditions d'approvisionnement sur le marché de gros »*

ENEL : *« les tarifs historiques sont trop bas [...] les tarifs de retour spolient les opérateurs alternatifs »*

ELECTRABEL : *« le tarif de retour conduit à l'élaboration d'offres uniformes par les fournisseurs d'électricité et les empêche d'être créatifs. La quasi-totalité des sites des clients d'Electrabel a demandé à bénéficier du tarif de retour. Le tarif de retour a entraîné une éviction progressive des fournisseurs alternatifs au profit d'EDF, car, à tarif égal, les clients préfèrent souvent ce dernier ».*

Verbatim des consommateurs :

« L'Uniden (Union des industries utilisatrices d'énergie) estime que le fonctionnement imparfait du marché rend nécessaire les tarifs réglementés [...]. Les consommateurs valoriseraient également la stabilité et la visibilité du prix qu'ils payent pour leur approvisionnement en électricité. »

Le CLEEE (Comité de liaison des entreprises ayant exercé leur éligibilité) a, par lettre du 16 août 2007, indiqué que le fonctionnement du marché français de l'électricité était mauvais et que les prix pratiqués sur le marché libre ne reflétaient pas les coûts de production

Finalement, la CE concluait que ces tarifs représentaient un manque à gagner pour l'entreprise publique EDF par rapport à une vente au prix de marché, donc une aide d'Etat.

« Les tarifs standards sont financés par les ressources d'EDF et des entreprises locales de distribution, qui vendent l'électricité à leurs clients à un prix inférieur au prix qui résulterait du libre fonctionnement du marché [...]. Il est manifeste que, sans tarifs standards, les prix qu'EDF appliquerait aux clients bénéficiant de ces tarifs tendraient à se rapprocher des prix plus élevés observés sur les marchés depuis 2004, de sorte que le manque à gagner pour EDF et pour les entreprises locales de distribution représente un manque à gagner pour l'Etat français ou les autorités publiques qui en détiennent le contrôle. »

¹ Cf. [réponse du ministre au Sénat en 2010](#) *« Suite à la forte hausse des prix de marché de l'électricité entre 2004 et 2006, le Gouvernement et le législateur avaient mis en place le tarif de retour (TaRTAM) qui permettait aux consommateurs qui avaient exercé leur éligibilité de bénéficier à nouveau d'un tarif réglementé inférieur aux prix de marché. Ce dispositif avait été mis en place pour une période de deux ans environ et devait prendre fin le 30 juin 2009. Il a été prolongé deux fois [...] »).*

Et concluait que cette « aide d'Etat » que représentait les tarifs réglementés restait néanmoins acceptable dans la mesure où cette situation était transitoire et que seraient mis en place dès 2016 :

- L'accès régulé à l'énergie nucléaire (ARENH) imposant à EDF de vendre ¼ de sa production nucléaire à ses concurrents à un prix plafond correspondant au coût de production ;
- La fin des tarifs réglementés de vente pour tous les grands et moyens consommateurs.

1.2 Pour les petits consommateurs, les TRV ont été adossés au prix de marché pour faire une place aux fournisseurs alternatifs, pas pour baisser les prix

Dès 2010, un changement du mode de calcul des TRV (accessible uniquement aux petits consommateurs) était acté dans la loi², pour une application au plus tard fin 2015. Il ne s'agissait pas d'endiguer la hausse des TRV en faisant profiter les consommateurs des prix de marché, mais bien de faire de la place aux fournisseurs alternatifs en reflétant dans les TRV leur mode d'approvisionnement, selon un principe de « contestabilité » défini par la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) [ici](#) par exemple :

« La tarification par empilement vise à garantir la « contestabilité » des TRVE, qui se définit comme « la faculté pour un opérateur concurrent d'EDF présent ou entrant sur le marché de la fourniture d'électricité de proposer, sur ce marché, des offres à prix égaux ou inférieurs aux tarifs réglementés »

Ci-joint également un extrait d'un [document de la CRE](#) détaillant le mode de calcul du TRVE (Tarifs réglementé de Vente de l'Electricité), chaque année. L'objectif y est clairement indiqué : « assurer la contestabilité des TRVE ».

METHODE DE CONSTRUCTION DES TARIFS REGLEMENTES DE VENTE D'ELECTRICITE	
19 janvier 2023	
SOMMAIRE	
PARTIE 1 : LES TARIFS REGLEMENTES DE VENTE D'ELECTRICITE EN METROPOLE CONTINENTALE ..	
1. CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE	
2. PRINCIPES ET OBJECTIFS DE LA TARIFICATION PAR EMPILEMENT	
2.1 OBJECTIF DE L'EMPILEMENT : ASSURER LA CONTESTABILITE DES TRVE	

Par ailleurs, comme le rappelait le Conseil d'Etat dans un [avis de 2019](#), les tarifs réglementés de vente restent une dérogation au droit de la concurrence, appelée à disparaître, comme pour le gaz pour lequel les TRV prendront fin en juin 2023, malgré la crise actuelle.

« La France doit assurer, avant le 31 décembre 2020, la transposition de l'article 5 de la directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité en cours de publication,

² Cf. [version du 9 décembre 2010](#) de l'Art 4 de la loi du 10 fév 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité : « Dans un délai s'achevant au plus tard le 31 décembre 2015, les tarifs réglementés de vente d'électricité sont progressivement établis en tenant compte de l'addition du prix d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique, du coût du complément à la fourniture d'électricité qui inclut la garantie de capacité, des coûts d'acheminement de l'électricité et des coûts de commercialisation ainsi que d'une rémunération normale. »

*adoptée par le Parlement européen le 26 mars 2019, qui se substituera à la directive 2009/72/CE. **Cet article impose la fin des tarifs réglementés de vente d'électricité.** Il n'admet la poursuite de la vente à tarifs réglementés, pour une période transitoire dont la directive ne fixe pas le terme, que pour les clients finals domestiques et les micro-entreprises »*

1.3 Des prix de marché pour éviter la forte augmentation des coûts de production d'EDF ?

Nicolas Goldberg mentionne des déclarations du patron d'EDF de l'époque, Pierre Gadonneix, qui demandait une augmentation des TRV de l'ordre de 40% pour couvrir l'augmentation des coûts de production. L'introduction d'offres au prix de marché aurait permis d'éviter ces augmentations.

Cette affirmation appelle plusieurs réponses, en complément de celles-ci-dessus :

- Si les coûts de production d'EDF avaient réellement augmenté dans ces proportions, il aurait fallu dans tous les cas les financer, soit par une augmentation des prix de l'électricité, soit par des impôts. Le recours à des prix de marché qui ne reflètent pas les coûts de production n'efface pas miraculeusement l'ardoise !
- Dans l'hypothèse d'une augmentation importante des coûts de production, il faudrait s'interroger sur ses raisons, sachant qu'environ 80% des coûts de production sont liés aux coûts de construction et de financement des centrales. L'augmentation peut être liée au financement de nouveaux moyens de production, en particulier dans des filières en émergence comme le renouvelable. Elle est alors normale. S'il s'agit d'une mauvaise gestion, comme semble le suggérer Nicolas Golberg et qui est assez incompréhensible au regard de la structure des coûts, il aurait fallu, dans ce cas, demander des comptes aux dirigeants d'EDF et non pas facturer les consommateurs à un prix aberrant, décorrélé des coûts.
- On peut enfin s'interroger sur la véracité de l'évaluation de Pierre Gadonneix, PDG d'une entreprise devenue privée, dont l'objectif assumé était de faire des bénéfices et « d'être une entreprise comme les autres », comme aimaient à le rappeler ses dirigeants. Le changement de statut d'EDF en 2004 a clairement modifié ses priorités : l'objectif premier de service public a fait place à des objectifs financiers.

Rappelons **qu'à l'époque de l'ouverture des marchés de l'électricité, le monopole d'EDF était unanimement reconnu pour son efficacité technico-économique**, y compris par les promoteurs de la libéralisation, comme l'économiste anglais David Newberry. Les prix bas de l'électricité en France (le plus bas de l'Europe de l'Ouest) sont d'ailleurs l'une des causes essentielles de l'ouverture des marchés : le fait d'imposer à tous les consommateurs européens, en particulier les industriels, un même prix de l'électricité permettait notamment aux industriels allemands de ne pas subir la concurrence de l'industrie française qui bénéficiait de prix de l'électricité plus bas.

1.4 Des hausses évitées du TRV qui font relativiser les hausses actuelles ?

Par ailleurs, Nicolas Goldberg invite à relativiser les augmentations de prix actuelles « 4% en 2021 et 15% en 2022 » au regard des hausses demandées par P.Gadonneix à l'époque, de l'ordre de 40%.

Cette comparaison est biaisée puisqu'il prend comme référence pour les hausses actuelles celles plafonnées par le bouclier tarifaire (mesure de contournement du marché, coûteuse pour les finances publiques). Sans ce bouclier tarifaire, les hausses des TRV des deux dernières années auraient été d'un tout autre ordre : 346% entre 2021 et 2023 pour la part Energie, seule part concernée par l'ouverture des marchés (donc hors coût du réseau, resté régulé)³.

³ En intégrant les coûts de réseau, la CRE demandait une augmentation de + 45% HT en 2021 et + 100% en 2022

Quant à tous les consommateurs qui n'ont plus accès à ces TRV, ils ont subi des hausses de facture de 300, 400, 1000% ! C'est le cas de nombreuses communes et entreprises de toutes tailles, l'exemple des boulangers ayant été fortement médiatisé (boulangers qui ont fini par obtenir une autre mesure publique de plafonnement, à 280€/MWh ... soit environ 4 fois le coût de production) !

2 Le monopole serait inefficace

Cette affirmation va à l'encontre de décennies de retour d'expérience. Comme mentionné ci-dessus, avant la libéralisation, l'efficacité technico-économique d'EDF était unanimement reconnue, y compris par les promoteurs du marché. Des critiques ont été adressées à EDF, mais d'un autre ordre (manque de transparence, « Etat dans l'Etat », promoteur du nucléaire) et nous avons des propositions pour corriger ces défauts (cf. [ici](#)), ce que ne peut pas faire le marché. Ces critiques ne portent pas sur l'activité d'exploitation qui nous intéresse ici, c'est-à-dire une fois le parc de production construit.

Le manque de transparence et de contrôle est renforcé par le marché : il est possible de mettre en place des organismes de surveillance d'un monopole, il est bien plus difficile de surveiller des acteurs multiples, comme le montrent les très nombreuses dérives, parfois graves, constatées en France comme à l'étranger.

La plus emblématique est l'exemple californien : en 2001, l'Etat le plus riche des Etats Unis subissait 38 jours de coupure tournante et un tel impact sur son économie qu'il était placé sous tutelle, comme un Etat en développement.

En 2019, le Texas, « modèle » de libéralisation, connaissait des coupures dramatiques, entraînant une cinquantaine de morts, pour n'avoir pas isolé ses groupes de production en prévision d'un risque de froid extrême. Et les factures s'envolaient ...

Il ne s'agit pas de cas isolés, loin de là : les exemples de manipulation de marché, de jeux d'acteurs, de mauvais fonctionnement des marchés sont pléthoriques. Et l'année 2022 a vu, en France, des comportements opportunistes de fournisseurs comme de producteurs, coûteux pour les usagers et pour l'Etat.

Dès 2015, avant même la flambée des prix, la Commission Européenne reconnaissait, dans un document repris ici par l'IFRI (Institut Français des Relations Internationales) :

« Les prix de l'électricité au client final sont aujourd'hui deux fois plus élevés [dans l'UE] qu'aux États-Unis et de deux à trois fois plus pour le gaz. Il y a 15 ans, ils étaient comparables [...] La différence de prix par rapport à d'autres économies a une incidence sur la compétitivité de nos industries. »⁴

⁴ Et elle ajoute : « Sur le leadership industriel de l'Europe : « Nous avons déjà perdu du terrain en ce qui concerne certaines technologies propres. » 80 % des panneaux installés en Europe sont importés de Chine et l'industrie européenne du photovoltaïque a quasiment disparu ; celle de l'éolien subit la pression de la Chine.

Sur la sécurité d'approvisionnement enfin : « L'UE a importé 53 % de son énergie, à un coût d'environ 400 importateur d'énergie au monde » alors que « six États membres sont tributaires d'un fournisseur unique de leurs importations de gaz et restent donc trop vulnérables aux ruptures d'approvisionnement ».

Ajoutons que pour la France, c'est la double-peine. Nous disposions en effet, au sein de l'Europe, de l'électricité la moins chère, nous donnant un avantage compétitif par rapport à d'autres pays comme l'Allemagne. Le système de marché conduisant à un prix de l'électricité aligné dans tous les pays de l'UE (avec éventuellement des écarts en cas de congestion des interconnexions) a fait perdre à la France cet avantage, ce qui explique en grande partie l'attachement des pays du Nord à maintenir ce marché intégré.

3 Le monopole imposerait une production centralisée

Evidemment il n'en est rien. Opérateur unique ne signifie pas centrale unique ! A l'époque du monopole d'EDF, la France comptait 19 centrales nucléaires, 400 centrales hydroélectriques, des centrales thermiques ...

Un monopole national peut assurer un service public très décentralisé : quoi de plus décentralisé que la Poste, avec des bureaux sur tout le territoire, ou que le réseau de distribution d'électricité qui amène l'électricité dans chaque foyer ?

Le parc de production est appelé à être de plus en plus décentralisé. Cela ne dédouane pas d'une coordination fine des investissements et de l'exploitation pour garantir l'équilibre entre production et consommation sur les réseaux, comme le décrit largement RTE dans ses *Futurs énergétiques 2050*.

Des choix relatifs notamment aux implantations des centrales éoliennes et solaires doivent être pris de manière décentralisée. La construction des centrales peut être déléguée. Mais une fois construites, il n'y a que des intérêts à centraliser leur exploitation.

En résumé, il est tout à fait possible de développer une production décentralisée avec une exploitation et une tarification centralisée. Cela permet notamment une péréquation tarifaire, c'est-à-dire une équité de traitement des usagers sur le territoire, une mutualisation et un partage des coûts.

La tendance à découper le système électrique en morceaux, à développer des contrats privés entre producteurs et consommateurs ou de l'autoconsommation collective revient à faire voler en éclat cette équité de traitement, sans aucune amélioration du contrôle citoyen sur les choix énergétiques (pour plus de détail, voir [cette note](#), § 3.3)

4 Pour revenir sur la question des risques de coupure en cas de sortie du marché

4.1 Sans marché, aurait-on été plongés dans le noir cet hiver ?

A la question de la journaliste « *le boulanger aura-t-il de l'électricité pour son four* », Nicolas Goldberg refuse de répondre clairement oui, se contentant de répondre « Ça peut se faire », « ça dépend des négociations ».

La réponse est pourtant simple : si un pays sort du marché de l'électricité, cela ne conduira pas à des coupures. Le gouvernement ment clairement. Si un pays interconnecté au réseau européen manque d'électricité, les autres pays lui en fournissent (s'ils en disposent, bien sûr). S'ils décidaient sciemment de priver un pays – par exemple la France – d'électricité en coupant les lignes pour les punir d'un retrait du marché, cela équivaldrait à une déclaration de guerre économique que personne ne souhaite. Cela ne s'est jamais produit par le passé, alors qu'il n'y avait pas de marché. Tous les pays pâtiraient d'un arrêt des échanges d'électricité, la France est essentielle dans l'équilibre du réseau européen.

« *La France dans le noir* », « *les fours à l'arrêt* » sont des menaces ridicules et indignes de responsables politiques. Ce type de mensonge entrave le nécessaire débat sur la sortie du marché et montre qu'il n'existe aucun argument sérieux pour s'y opposer.

4.2 Le cas particulier de cet hiver (2022-2023)

Cet hiver, la question était de savoir si l'Allemagne disposerait d'assez de gaz pour ses propres besoins et pour produire et exporter de l'électricité vers la France. Des négociations ont eu lieu pour prioriser les usages du gaz en cas de pénurie. La France avait un argument de poids : elle a accepté de faire transiter du gaz vers l'Allemagne depuis son terminal méthanier de Dunkerque. Ces négociations auraient eu lieu avec ou sans marché.

4.3 Le marché diminuerait beaucoup le coût des imports-exports ?

Le risque de coupure étant invalidé, reste donc la question du coût : comment faire pour que, sur le réseau européen, les centrales les moins chères soient bien sélectionnées de manière à réduire le coût de production global de l'électricité ? Le marché européen est un moyen de « choisir » ces meilleures centrales dans l'objectif de réduire ces coûts, même si ce n'est pas le meilleur⁵. Mais :

1. Il faut relativiser l'enjeu : cette « optimisation » (recherche du moindre coût) ne concerne qu'une petite partie des coûts du système électrique, la partie correspondant essentiellement aux coûts de combustible. La très libérale association des régulateurs Européen – l'ACER- chiffrait dans un [rapport d'avril 2022](#) le bénéfice lié à cette optimisation à un peu plus de 1 Md €/an en 2021 pour toute l'Europe interconnectée⁶, soit de l'ordre de 0,5% du coût total du système électrique ! Extrait du rapport de l'ACER (p21-22) :

It should be emphasised that these benefits represent the overall value of cross-border trade compared to isolated national markets, rather than the benefits from the implementation of market coupling as such (the latter is accounted for in the afore mentioned benefits¹⁰). In fact, before market coupling was introduced, cross-border trade (though sometimes limited and inefficient) was already taking place. Market coupling enables the efficient use of interconnectors and renders more than one billion Euros of benefits per year.

Et encore, ce chiffre est un maximum, d'une part parce qu'ils sont gonflés par les prix très élevés de 2021, d'autre part parce que les effets négatifs des contraintes de marché sur l'optimisation, très probablement supérieurs aux effets positifs, n'ont pas été pris en compte (pour plus de détail, voir § 2.3 de [ce document](#)).

2. La proposition que je porte ne remet pas en cause l'optimisation des échanges.

Cette baisse marginale des couts, si elle était avérée, ne serait pas bénéfique pour tout le monde : des coûts marginaux plus faibles, entraînant des prix de marché plus faibles, seraient à l'avantage des pays importateurs mais pas des pays exportateurs ! Or la France est structurellement exportatrice nette d'électricité (l'année 2022 est un cas particulier).

4.4 L'exemple de la Grande-Bretagne

Nicolas Goldberg prend l'exemple de la Grande-Bretagne qui, étant sortie du marché de l'électricité, « achète son électricité de gré à gré donc + cher. »

⁵ Un opérateur central disposant d'une information sur toutes les centrales permettrait d'obtenir des coûts d'exploitation plus faibles.

⁶ A titre de comparaison, pour la France seule, la spéculation des fournisseurs cet été, qui ont fait partir leurs clients vers EDF pour revendre leur électricité au prix fort sur le marché, a été évaluée à 1 Md€ par EDF. Ou les producteurs ENR qui sont sortis avant terme de leur contrat Long Terme avec l'Etat ont également coûté près de 4 Md € à la collectivité.

Les pays européens ont voulu faire « payer » à la Grande-Bretagne le Brexit, en l'excluant des systèmes d'échange organisés par le marché et en lui imposant des mécanismes plus complexes. Notons d'abord que la Grande-Bretagne étant une île, elle est bien moins connectée que la France au réseau européen et donc plus facile à « embêter ». Mais il s'agit d'un jeu perdant-perdant, et le « *recouplage des marchés est bien dans les tuyaux* », comme le note [cet article](#) qui relève également que « *a priori, peu de changements sont à prévoir* ». Beaucoup de bruit pour rien, donc.

Notons au passage que la Suisse ou la Norvège, ne faisant pas partie de l'UE, sont intégrés au système d'échange.

5 Conclusion : rien ne s'oppose à une sortie de la concurrence du système électrique en France

Finalement, aucun argument ne tient face à la proposition de retour à un opérateur public en France, facturant l'ensemble des consommateurs via des tarifs réglementés basés sur les coûts de production français -incluant les imports-exports) et s'intégrant au marché européen de l'électricité uniquement pour gérer les imports-exports.

Face à cette solution simple, lisible, robuste, équitable, les solutions défendues par la France – largement reprises par Nicolas Goldberg – apparaissent d'une complexité extrême, opaque, incapable de garantir l'équité de traitement entre usagers et le financement de l'ensemble du parc.

A vouloir concilier le marché et le service public, à vouloir préserver une référence – même limitée, à un prix de marché aberrant, à vouloir maintenir des fournisseurs en concurrence sans que personne n'en voie l'utilité, nous nous condamnons à l'impuissance.