

L'ÉNERGIE EST NOTRE AVENIR, SOCIALISONS-LA !

[L'énergie est notre avenir, socialisons-la ! - Attac France](#)

Manuscrit du livre écrit par les syndicats SUD-Energie d'EDF R&D et d'Enercoop avec l'association ATTAC, sorti aux éditions Les liens qui libèrent.

(Présentation de SUD-Energie et Attac en fin de document)

Table des matières

Introduction : L'énergie : une clé pour sortir de la crise climatique	3
La crise climatique et environnementale impose une bifurcation.....	3
Quelle électricité pour demain ?.....	4
1. Fonctionnement et dysfonctionnements du marché de l'électricité	6
1.1. L'électricité est un bien commun, pas une marchandise	6
• La production d'électricité nécessite coordination et coopération	6
• La production d'électricité nécessite une planification publique.....	6
• La production d'électricité nécessite des financements publics	7
• La nécessité d'un service public de l'électricité	7
1.2. Une pseudo-concurrence qui conduit à l'impasse	9
• La mise en concurrence du secteur de l'électricité	9
• La production d'électricité livrée aux logiques privées	10
• Champ libre à la spéculation	11
• Un prix de marché « aberrant ».....	11
1.3. Les conséquences délétères du marché.....	15
• Quand le marché fait flamber les prix.....	15
• La transition énergétique entravée	16
• L'urgence : sortir l'électricité de la concurrence.....	16
2. Le service public de l'énergie que nous voulons.....	18
2.1. Les clés d'un véritable service public de l'énergie	18
• Étape 1. Définir les futurs énergétiques possibles.....	18
• Étape 2. Choisir démocratiquement notre avenir énergétique	18
• Étape 3. Construire les infrastructures du système électrique de demain.....	20
• Étape 4. Exploiter le système électrique.....	21
• Étape 5. Facturer les usagers et financer les investissements	22
2.2. Ce que ça changerait pour tout le monde.....	24

• Pour les ménages : finis les démarchages agressifs, la complexité des offres et l'envolée des prix.....	24
• Pour toutes les entreprises : plus simple, moins risqué	24
• Pour les salarié-es : de meilleures conditions de travail	25
• Pour la collectivité : une plus grande implication citoyenne et de nouvelles marges budgétaires	26
• Pour les producteurs et fournisseurs : fin de partie pour les superprofiteurs et spéculateurs.....	26
• Pour le marché européen : une interconnexion maintenue	27
• Pour la planète : place à la coopération	28
Conclusion	29

Encadrés:

Encadré 1 : pourquoi des financements publics sont nécessaires	p8
Encadré 2 : coût de production et prix de marché	p13
Encadré 3 : la place des initiatives d'énergie citoyenne	p21
Encadré 4 : un nouveau calcul des factures simple et solidaire	p25
Encadré 5 : la place des initiatives d'énergie citoyenne	p27

Introduction : L'énergie : une clé pour sortir de la crise climatique

La crise climatique et environnementale impose une bifurcation

Le chaos climatique est déjà là. Ces dernières années ont vu s'enchaîner de tristes records : sécheresse et mégafeux, hausse de la température des océans, inondations... Nos sociétés sont aujourd'hui confrontées à des événements extrêmes, annoncés de longue date par les lanceurs d'alerte comme les scientifiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

La gravité et l'urgence du dérèglement climatique et de la crise environnementale sont désormais largement admises dans les instances internationales. En 2023, le secrétaire général de l'ONU, António Guterres, alertait sur une planète « au bord du gouffre », indiquant que « la pollution par les combustibles fossiles provoque un chaos climatique sans précédent ».

Le négationnisme climatique qui se développe ne saurait effacer cette dramatique réalité : six des neuf limites planétaires, seuils à ne pas dépasser pour que l'humanité puisse vivre dans un écosystème sûr, sont déjà considérées comme dépassées¹ : changement climatique, modification de l'occupation des sols, utilisation d'eau douce, azote et phosphore des sols et océans, pollutions (métaux lourds, etc.), biodiversité. Depuis 1970, 73 % des vertébrés sauvages ont disparu². L'objectif de réchauffement maximum de 1,5 °C fixé par l'Accord de Paris en 2015 est déjà presque atteint. La Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) alerte sur une dégradation des sols qui « compromet la capacité de la planète à soutenir l'humanité ».

Bien sûr, le problème est mondial. Mais les pays du Nord ont une responsabilité majeure dans cette situation. L'urgence climatique impose une véritable révolution copernicienne de nos modes de production et de consommation, de notre économie, pour les orienter vers une trajectoire soutenable pour l'humanité. Il s'agit, au premier chef, de réduire les émissions des gaz à effet de serre (GES) responsables du réchauffement climatique pour atteindre la neutralité carbone en 2050. Autrement dit, en 2050, nos émissions de gaz à effet de serre devront être suffisamment faibles pour être totalement absorbées par les puits de carbone comme les forêts et les océans.

Pour ce faire, la transformation en profondeur de nos économies est une urgence et une nécessité : il faut sortir des productions fossiles, ce qui impose de baisser drastiquement nos consommations d'énergie et de produits manufacturés et de décarboner nos productions. Or, la production d'énergie à base de ressources fossiles (pétrole, charbon, gaz naturel)

¹ Commissariat général au développement durable, « Où en sommes-nous des limites planétaires ? », notre-environnement, octobre 2023.

² WWF, *Rapport Planète vivante 2024. Un système en péril*, WWF, 2024.

représente aujourd'hui environ 80 % de l'énergie finale consommée dans le monde et en Europe et près de 60 % en France.

Des conférences sur le climat de l'ONU (COP) à l'Union européenne, en passant par les échelles nationale et régionale, la nécessité de décarboner semble faire consensus pour répondre à la menace climatique³. En France, des objectifs sont déclinés à l'échelle nationale dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Cette stratégie prévoit, d'ici 2050, de réduire drastiquement les consommations (de 50 % par rapport à 2012) et de décarboner totalement la production d'énergie.

Pétrole, gaz et charbon doivent ainsi être remplacés par des sources décarbonées : biomasse, solaire, éolien, hydraulique, géothermie, et éventuellement nucléaire. Cet objectif ambitieux suscite cependant des questionnements : comment organiser la délibération sur les nécessaires choix énergétiques et comment mettre en œuvre une telle transition énergétique ?

Quelle électricité pour demain ?

L'électricité produite à partir de sources d'énergie décarbonées est amenée à jouer un rôle essentiel dans la production énergétique de demain. En France, elle devrait voir sa part passer à près de deux tiers de la production énergétique en 2050 contre un quart aujourd'hui, selon les orientations prévues dans la SNBC⁴.

Mais quelle électricité ? Le recours au nucléaire soulève des débats clivants dans la société, alors qu'il existe des scénarios sans nucléaire considérés comme techniquement crédibles par des organismes reconnus. Accepte-t-on d'avoir recours aux biocarburants, à l'agrivoltaïsme, à la méthanisation, à la captation de carbone, et si oui, dans quelles proportions ? Quel niveau de développement de l'éolien, sur terre comme en mer, accepte-t-on ?

Les choix sont complexes, aucun mode de production énergétique n'est neutre pour l'environnement sur l'ensemble de son cycle de vie. S'ajoutent également des contraintes d'ordre social, sociétal, économique, stratégique et de conflit d'usage sur l'utilisation des sols. Il s'agit au premier ordre de limiter l'impact environnemental de nos modes de production – consommation de ressources, pollution, déchets, artificialisation des sols, impact sur la biodiversité, etc.

La nécessité de planifier aujourd'hui la production électrique de demain est renforcée par les contraintes inhérentes aux systèmes électriques : sous peine de coupure massive (black-out), un équilibre parfait doit être maintenu à chaque instant entre production et consommation, malgré de faibles possibilités de stockage et d'ajustement de la demande. Les temps longs de construction des installations de production exigent d'anticiper les investissements

³ À l'échelle européenne, les objectifs et stratégies fixés lors des COP sur le climat sont déclinés dans le Green Deal, ensemble de mesures qui engagent l'UE à atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 et la réduction de 55 % des émissions de GES d'ici 2030. Ils sont également déclinés à une échelle territoriale avec les COP régionales, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et le plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

⁴ Le reste proviendra de la biomasse dont les gisements sont incertains en raison du changement climatique, et els usages multiples

nécessaires à cet équilibre, en fonction des évolutions prévisibles de la demande, sur plusieurs décennies.

Cette vision prospective de long terme, basée sur des scénarios globaux, a été développée dès 2003 par l'association négaWatt. Elle a proposé un scénario détaillant les consommations par secteur d'activité (industriel, tertiaire, ménages) sur plusieurs décennies et mettant en regard la production nécessaire par filière, en choisissant de ne pas relancer la construction de nouvelle centrale nucléaire et de prioriser la baisse de la consommation, selon son triptyque « sobriété, efficacité, énergies renouvelables ».

Le gestionnaire du Réseau de Transport d'Electricité RTE a publié en octobre 2021 six scénarios proposant des trajectoires de production et de consommation détaillées à l'horizon 2050 et même 2060 et conformes aux objectifs de la SNBC. Ils se limitent à l'électricité, qui concentre les choix principaux. Trois de ces scénarios proposent une production 100 % renouvelable et trois autres incluent une part de production nucléaire, qui ne dépasse pas 50 % en raison des contraintes industrielles de la filière. Ces scénarios, soumis à une large concertation, ont été analysés sous l'angle technique, économique, environnemental, sociétal. L'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) a quant à elle proposé des scénarios plus en rupture, en envisageant notamment une sobriété renforcée.

Tous ces scénarios font ressortir des points de consensus : nécessité de baisser drastiquement la consommation, de développer massivement les énergies renouvelables, de développer la flexibilité de la consommation, le stockage, etc. Mais ils ne permettent pas de trancher certains choix : préférons-nous le risque d'un accident nucléaire et la gestion de déchets irradiés à un développement plus important d'éoliennes et de fermes solaires, posant notamment des questions de consommation de certaines ressources ? Jusqu'à quel point acceptons-nous de changer nos modes de vie pour réduire notre consommation ? Donnons-nous la priorité au développement d'une production plus répartie sur le territoire, quitte à ce qu'elle soit plus chère ?

Compte tenu de leur complexité et de l'importance de leurs impacts à moyen et long terme, les choix à opérer dans le cadre de la nécessaire transition énergétique devraient faire l'objet d'une véritable délibération démocratique. Hélas, jusqu'à présent, ils ont résulté de décisions verticales, sans consultation citoyenne autre que de façade.

La nécessité d'une planification et d'une démocratisation des choix énergétiques se heurte aux logiques de marché et de concurrence qui ont été imposées au secteur de l'électricité dans le cadre de l'Union européenne. Cette approche purement idéologique a mis à mal ce secteur essentiel, contribuant à bloquer la nécessaire bifurcation énergétique et ne permettant pas la reprise en main citoyenne promise par certains. Répondre à l'urgence environnementale dans le respect des exigences sociales et démocratiques exige – entre autres - de repenser le fonctionnement même du secteur de l'électricité.

1. Fonctionnement et dysfonctionnements du marché de l'électricité

Imposer des logiques de marché au secteur de l'électricité, à partir des années 1990, a conduit à des dysfonctionnements majeurs : prix aberrants, opacité, complexité, déficit, explosions des rentes privées... Si la mise en concurrence de l'électricité s'avère être une impasse, c'est en premier lieu en raison de la nature-même de ce vecteur énergétique. Pour le comprendre, rappelons quelques bases.

1.1. L'électricité est un bien commun, pas une marchandise

Qu'est-ce que l'électricité ? C'est une onde qui se déplace sur l'ensemble du réseau électrique européen à une vitesse proche de celle de la lumière, sans possibilité de la diriger. Un producteur ou un fournisseur d'électricité ne peut pas réserver sa production à un ou plusieurs clients en particulier. Tous les usagers ont accès à la même électricité quel que soit leur fournisseur.

Ce système est assez comparable à un réseau d'eau, recevant des apports de différentes sources. Il n'est pour l'instant venu à l'idée de personne de proposer aux usagers d'une même commune, connectés au même réseau d'eau, de « choisir » leur fournisseur !

- **La production d'électricité nécessite coordination et coopération**

Aux heures de forte consommation, chaque producteur est essentiel : s'il fait défaut, ce ne sont pas spécifiquement ses clients qui en pâtissent mais l'ensemble des consommateurs, de manière indistincte, avec un risque de black-out. L'organisation de la production et de la distribution de l'électricité requiert ainsi, à tout moment, une coordination entre les différentes centrales de production et avec le réseau pour garantir l'équilibre à chaque heure au moindre coût. Cette coordination est réalisée par un programme d'optimisation complexe qui ne laisse pas de place à l'initiative des différents producteurs.

Les centrales sont appelées en fonction de leurs caractéristiques techniques, de la moins chère à la plus chère, jusqu'à ce que la production soit strictement égale à la demande d'électricité. Ainsi, les centrales éoliennes et solaires, dont le coût variable est nul, passent systématiquement avant les centrales nucléaires, elles-mêmes passant avant les centrales à gaz ou charbon dont le coût variable est plus élevé.

Il ne s'agit donc pas d'une mise en concurrence des producteurs, d'une logique de marché, mais bien d'une coordination fine entre les centrales. Ce fonctionnement coopératif permet de garantir l'équilibre global du système électrique au moindre coût, dans des conditions difficiles.

- **La production d'électricité nécessite une planification publique**

Le parc de production électrique doit par ailleurs être dimensionné au plus juste pour s'ajuster aux besoins, à un horizon de plusieurs décennies. À nouveau, le marché est incapable de répondre à cette contrainte. Seule une planification publique permet de s'assurer que dans un avenir assez lointain, correspondant au temps de développement de nouvelles centrales, on

disposera à chaque instant de la capacité de production nécessaire pour répondre à la demande.

La planification permet également de prendre en compte un ensemble de critères, économiques (minimiser les coûts), écologiques (minimiser l'impact environnemental), sociétaux (acceptabilité des installations, emplois, etc.), et des choix politiques (par exemple, sortie ou non du nucléaire). Il ne s'agit pas non plus d'en construire trop, compte tenu de leur coût et de leur impact environnemental.

Sur la base de cette planification publique, c'est encore la puissance publique qui organise la construction des centrales de production et des réseaux, en recourant éventuellement à des entreprises privées en concurrence, via des appels d'offres.

- **La production d'électricité nécessite des financements publics**

La production de l'électricité est un secteur à haute valeur capitalistique qui engage des investissements lourds sur plusieurs décennies, entre vingt ans et un siècle. Des investissements sur un temps aussi long sont bien sûr incompatibles avec une rémunération basée sur des prix de marché imprévisibles et une vision court-termiste.

C'est pourquoi, à de rares exceptions près, aucune centrale de production ne s'est jamais développée sur la base d'une rémunération au prix de marché, en dépit de ce que préconise la théorie libérale (**voir encadré 1**).

La plupart des centrales actuelles ont été construites à l'époque du monopole public. Les nouvelles centrales, principalement éoliennes et solaires, bénéficient de mécanismes publics dans lesquels l'État garantit un prix d'achat de toute l'électricité produite par la centrale sur sa durée de vie prévisionnelle – en grande partie décorrélé des prix du marché. Cela permet de sécuriser les investissements mais à un coût pour la collectivité bien supérieur à un investissement public.

Il existe toutefois quelques exceptions : des centrales à gaz se sont développées autour de 2008, à une époque où les prix de marché étaient élevés. Quand ils se sont effondrés, les producteurs ont appelé l'État à leur secours, afin qu'il ajoute une nouvelle rustine au marché pour leur éviter des pertes.

Le marché ne permet donc pas le développement cohérent de nouvelles centrales, qu'elles soient renouvelables, nucléaires ou thermiques. Et même avec des garanties d'État contrevenant aux préceptes du marché, le coût du capital reste bien plus élevé qu'avec des investissements publics dans le cadre d'un monopole. Ce sont *in fine* les usagers ou les contribuables qui paient ces surcoûts très importants.

- **La nécessité d'un service public de l'électricité**

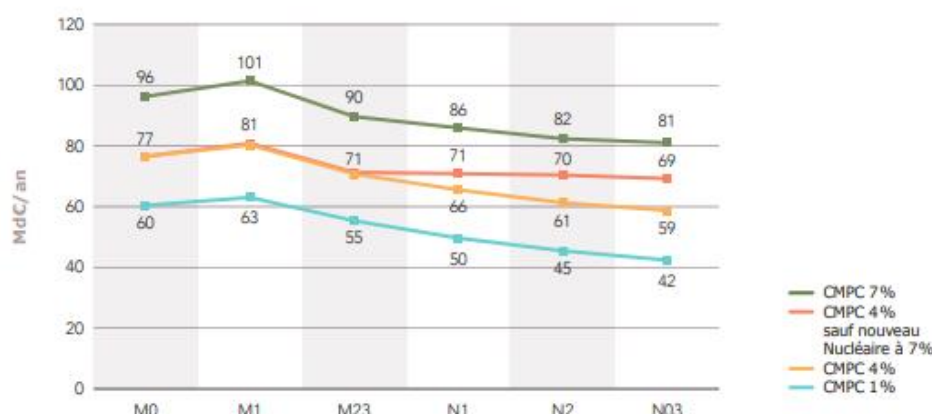
Les caractéristiques particulières de l'électricité font de sa production et de sa vente, au même titre que l'exploitation des réseaux, un monopole naturel, c'est-à-dire un secteur profondément inadapté à la concurrence. Or, le préambule de la Constitution de 1946 stipule que « tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité ».

Au-delà de ces considérations économiques, la loi française reconnaît que l'électricité est un « produit de première nécessité » qui doit être « géré dans le respect du principe d'égalité ». Or, dans un marché organisant la mise en concurrence de fournisseurs multiples, chaque fournisseur a la liberté de proposer un prix différent à chaque usager, devenu consommateur. L'équité de traitement disparaît donc, en général aux dépens des plus fragiles, et le droit à l'énergie, impliquant une action publique, se trouve très difficile à garantir. Par ailleurs, la production d'énergie revêt également une dimension environnementale et stratégique qui justifie qu'elle ne soit pas soumise à la loi de la rentabilité et de la concurrence.

Encadré 1 : pourquoi des financements publics sont nécessaires

Les conditions de financement, c'est-à-dire le taux de rémunération des prêteurs (banques et actionnaires), ont un poids déterminant dans le coût total de production de l'électricité. Ainsi, comme l'illustre le graphique ci-dessous, un système électrique financé à un taux de 7 % – taux classique pour des acteurs privés en concurrence – revient environ deux fois plus cher que le même système électrique financé à 1 % – taux proche de ceux accessibles pour des investissements publics hors inflation. Tout espoir de gain lié à une éventuelle augmentation de l'efficacité des acteurs induite par leur mise en concurrence ne peut donc être que marginal par rapport aux surcoûts financiers induits par les marchés.

Figure 11.37 Coûts annualisés des scénarios en 2060, en fonction du coût moyen pondéré du capital pour les acteurs du système électrique



Source : *Futurs Énergétiques 2050*, chapitre 11 « L'analyse économique », RTE, octobre 2021 (en € 2020).

Lecture : pour le scénario N03 (scénario avec nucléaire de référence), le coût annuel du système électrique en 2060 est estimé à 44 milliards d'euros par an avec un financement à 1 %, et à 82 milliards d'euros par an avec un financement à 7 %. Pour le scénario M23 (scénario de référence sans nucléaire), le coût est respectivement de 55 et 90 milliards d'euros par an. Les écarts sont exclusivement liés à l'augmentation des « intérêts » (coût de financement ou coût du capital)

1.2. Une pseudo-concurrence qui conduit à l'impasse

Malgré l'incompatibilité intrinsèque des logiques de marché avec les caractéristiques singulières du secteur de l'électricité, une politique de libéralisation va pourtant être mise en œuvre à marche forcée à partir des années 1990, dans le cadre de la construction européenne. Le système public efficace issu de l'après-guerre va progressivement laisser la place à un « marché » de l'électricité au fonctionnement ubuesque.

Electricité de France (EDF) est née de la nationalisation d'un secteur alors détenu par une multitude d'acteurs privés, conformément au programme du Conseil National de la Résistance. En tant que monopole public, EDF a développé et unifié les réseaux, mené de grands programmes de production (hydraulique, charbon et fuel, puis nucléaire) grâce à des investissements publics de long terme - 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. Malgré des critiques légitimes sur le manque de contrôle démocratique quant aux choix énergétiques du pays, EDF figure parmi les entreprises préférées des Français-es⁵. Même les architectes de la libéralisation européenne de l'électricité reconnaissent l'efficacité de ce monopole public.

L'interconnexion des réseaux électriques européens, débutée bien avant la Seconde Guerre mondiale, s'est développée dans la deuxième moitié du xx^e siècle, permettant de faire jouer la solidarité et la complémentarité des productions des différents États et d'exporter par exemple les surplus de la production nucléaire française.

- **La mise en concurrence du secteur de l'électricité**

Dans les années 1990, la politique énergétique européenne, d'inspiration thatchérienne, va organiser la financiarisation ainsi qu'une mise en concurrence (de façade) dans le secteur. Le monopole public français sera remis en cause dans le cadre de l'ouverture à la concurrence de nombreux services publics, dont le Rail, la Poste et les Télécoms, l'énergie.

Poussée par un lobbying intense d'énergéticiens attirés par un secteur potentiellement très lucratif et par une industrie allemande cherchant à gommer l'avantage concurrentiel de la France lié à une électricité moins chère, une directive européenne de 1996 impose ainsi la mise en concurrence de la production et de la fourniture de l'électricité et du gaz. Elle est déclinée dans le droit français en 1999, puis mise en application progressivement. En 2007, l'ensemble des usagers, devenus « clients », peuvent ainsi « choisir » leur fournisseur d'électricité et de gaz.

L'établissement public EDF-GDF est progressivement découpé en morceaux. EDF et GDF sont séparés. Les réseaux, restés hors du domaine concurrentiel, sont isolés dans des filiales ayant une obligation de neutralité vis-à-vis des différents fournisseurs et producteurs. EDF et GDF sont privatisés partiellement. Aujourd'hui, après une ouverture limitée du capital d'EDF

⁵ Clotilde Briard, « Les entreprises préférées des Français », *Les Échos*, 11 avril 2016. Cet article rapporte qu'« en 1999, les premières places étaient occupées par EDF, GDF et France Télécom », d'après le baromètre Posternak-Ifop.

au privé, l'État est remonté à 100 % mais ne détient plus que 25 % de GDF, devenu GDF-Suez puis Engie.

L'objectif premier justifiant cette ouverture à la concurrence était une baisse des prix aux consommateurs, cela en contradiction avec les retours d'expérience d'autres pays ayant expérimenté de telles politiques⁶. Sans surprise, en France comme ailleurs, le miracle n'a pas eu lieu et rares sont ceux qui osent encore prétendre que la mise en concurrence du secteur électrique fait baisser les prix.

D'autres promesses, secondaires, concernaient le développement de services, d'innovations et le fait d'offrir un « choix » au consommateur⁷. Là encore, les associations de consommateurs disent à l'unisson l'absence d'innovation ou de services réels si ce n'est la couleur de la facture, la forme du reporting ou la complexité inutile des offres commerciales. Elles réclament au contraire le retour de tarifs simples et prévisibles. Le dogmatisme et les intérêts particuliers ont ainsi conduit à la mise en place d'un marché de l'électricité totalement dysfonctionnel.

Les directives d'ouverture à la concurrence visaient également une meilleure intégration des marchés, c'est à dire une augmentation et une meilleure utilisation des interconnexions. Mais le développement des interconnexions est bien antérieur aux marchés. Quant à leur meilleure utilisation, lié à une meilleure mutualisation du fonctionnement du parc européen, elle peut être conservée dans un système public.

- **La production d'électricité livrée aux logiques privées**

Les contraintes de réseau rendant toute concurrence illusoire, l'entrée du secteur privé dans la production d'électricité s'est faite sous la forme de délégation de service public, très comparable aux autoroutes.

Engie, via ses filiales CNR et SHEM, exploite aujourd'hui environ un quart des barrages hydroélectriques sur le Rhône, très lucratifs et développés par le secteur public avant l'ouverture des marchés. Malgré une redevance sur les ventes d'électricité, ils dégagent de très larges bénéfices. Et il est aujourd'hui question de transférer aux exploitants des barrages – EDF et Engie – la propriété de ces barrages, publics depuis toujours.

Par ailleurs, une grande partie des nouvelles centrales solaires et éoliennes est développée par des énergéticiens privés, français ou étrangers, contre la garantie par l'État d'un prix d'achat de l'électricité produite sur toute la durée d'amortissement des centrales. Des installations stratégiques telles que des grands parcs éoliens en mer sont ainsi détenues aujourd'hui par de grands groupes privés dont les objectifs divergent de l'intérêt général, impliquant une perte de souveraineté du pays.

⁶ Ainsi, au moment même où la France privatisait son monopole public, la Californie connaissait une véritable catastrophe liée à la libéralisation du système électrique californien qui plongeait ce riche État dans une crise majeure, avec des pertes financières très lourdes et des coupures massives.

⁷ Nécessité de décarboner oui. Mais le « chemin à suivre »

Aujourd'hui, EDF détient encore plus de 80 % de la production en France, avec des centrales essentiellement construites à l'époque du monopole public, mais cette part est appelée à diminuer. Et même détenue à 100 % par l'État, l'entreprise passée sous statut privé (société anonyme) se comporte comme telle, cherchant à maximiser son profit et à conquérir de nouveaux marchés à l'international plutôt qu'à se concentrer sur sa mission de service public.

- **Champ libre à la spéculation**

Du côté de la vente d'électricité, des dizaines de fournisseurs se partagent une activité purement commerciale et financière : ils achètent aux producteurs une électricité qu'ils ne produisent pas, ne choisissent pas, ne stockent pas, ne transportent pas, ne livrent pas aux clients. De très rares fournisseurs sont guidés par une démarche militante : en complément de leur activité de fourniture – c'est-à-dire d'achat pour revente de l'électricité – ils accompagnent le développement de petites productions renouvelables décentralisées et conseillent leurs clients pour mieux et moins consommer et s'approprier la question énergétique, dans un rôle d'éducation citoyenne.

Certains fournisseurs, comme EDF, TotalEnergies ou Engie, sont également producteurs. Mais la plupart des fournisseurs sont de purs intermédiaires financiers, sans réelle valeur ajoutée, qui démarchent les usagers devenus clients en abusant de leur méconnaissance de ce système devenu tellement complexe et opaque, achètent et revendent l'électricité sur les marchés en spéculant et exercent un lobbying intense auprès des États pour influencer sur la réglementation afin de faire perdurer leur activité.

- **Un prix de marché « aberrant »**

Pour permettre aux fournisseurs de s'approvisionner et aux nombreux acteurs (producteurs, fournisseurs, traders, etc.) d'échanger leur électricité, un marché s'est mis en place à l'échelle européenne. Il contribue à la formation d'un prix de l'électricité de marché, qui fait l'objet de nombreuses critiques. L'ancien ministre de l'Économie, Bruno Le Maire, pourtant peu soupçonnable d'antilibéralisme, l'avait qualifié d'« aberrant » en septembre 2021 au moment où il commençait à flamber.

Ce prix correspond en effet non pas au coût complet de production de l'électricité rapporté au kilowattheure, mais à son coût marginal, c'est-à-dire au coût supplémentaire nécessaire pour produire un kilowattheure de plus (**voir encadré 2**). Comme toutes les centrales les moins chères produisent déjà à plein régime, la seule qui puisse répondre à ce besoin supplémentaire est, en simplifiant légèrement, la centrale la plus chère en fonctionnement sur le réseau européen : généralement une centrale à gaz dont le coût de fonctionnement dépend pour l'essentiel du prix de son combustible, le gaz⁸.

Alors que le coût de production moyen de l'électricité est très prédictible et évolue lentement (cf. encadré 2), ce mode de fixation rend donc le prix de marché de l'électricité fortement dépendant des cours très volatils et incontrôlables du gaz : le prix de marché est en effet déterminé par le gaz environ 75 % du temps en France, alors que les centrales à gaz ne

⁸ Le coût de fonctionnement intègre également d'autres coûts, dont le coût du CO₂. À certaines époques, le coût marginal, donc le prix de marché, dépendait plutôt du cours du charbon car le coût de fonctionnement des centrales à charbon était plus élevé que celui des centrales à gaz.

représentent qu'une très faible part de la production française ! Ce prix de marché de gros se répercute sur les prix de détail aux consommateurs, de manière plus ou moins directe, conformément aux préceptes de la concurrence exigés par l'Union européenne.

Même les tarifs réglementés par l'État (les TRV – Tarifs réglementés de vente), encore accessibles aux plus petits consommateurs, répercutent partiellement ce prix de marché de gros depuis 2015⁹, à la demande des fournisseurs qui ne parvenaient pas à proposer des offres inférieures aux TRV historiques basés sur les coûts de production. Les TRV ont donc été rendus « contestables¹⁰ », c'est-à-dire suffisamment hauts pour faire de la place à la concurrence ! Et les textes européens stipulent clairement que ces TRV sont temporaires. Ils ont d'ailleurs déjà été supprimés pour les entreprises et les communes (sauf les plus petites).

Envers et contre tout, les défenseurs les plus acharnés du prix de marché continuent à prétendre qu'il fonctionne bien et qu'il faut continuer de combattre toute entrave à la concurrence libre et non faussée. D'autres, plus « modérés », reconnaissent les problèmes créés par ce marché mais refusent de le remettre en cause et s'acharnent à vouloir réguler le marché, en vain.

Le système électrique est pourtant suffisamment complexe pour qu'il n'y ait pas besoin de lui ajouter une nouvelle couche financière et commerciale nuisible à son fonctionnement, à sa compréhension et très coûteuse (**voir figure 1**). L'évidence des faits aurait dû mettre un terme définitif à cette absurdité.

⁹ Les TRV sont aujourd'hui calculés à partir non plus du coût de production mais du coût d'approvisionnement en électricité d'un fournisseur alternatif : en partie au tarif d'accès régulé au nucléaire historique (ARENH), et en partie au prix de marché. L'ARENH s'éteignant fin 2026, les TRV – hors réseau – devraient être intégralement indexés sur les prix de marché, ce qui soulève de grandes inquiétudes de la part des associations de consommateurs.

¹⁰ Le principe de contestabilité est défini dans les textes comme « la faculté pour un opérateur concurrent d'EDF [...] de proposer [...] des offres à prix égaux ou inférieurs aux tarifs réglementés ».

Encadré 2 : coût de production et prix de marché

Le coût de production de l'électricité – ou coût complet de production - se compose de coûts fixes, indépendants de la quantité produite et de coûts variables, qui en dépendent. Les coûts variables sont essentiellement le coût du combustible – gaz et uranium - auquel s'ajoute le coût du CO₂ émis¹¹, quelques charges de retraitement et de maintenance. Les coûts fixes, qui représentent plus de 80% du coût complet, sont composés en grande partie de coûts d'investissement et de financement, ainsi que de coûts de recherche, de démantèlement, de maintenance.... Le coût complet de production de l'électricité n'a donc pas de raison de varier brusquement d'une année à l'autre.

Le coût marginal est le coût supplémentaire pour produire une unité (un kilowattheure) de plus. Il correspond au coût variable de la centrale de production la plus chère en fonctionnement.

Le prix de marché est fixé à l'échelle européenne à partir du coût marginal. Il doit inciter les producteurs à fournir à chaque instant le volume d'électricité permettant de répondre exactement à la demande d'électricité sur tout le réseau européen, au moindre coût, y compris la centrale la plus chère. Or, si le prix est inférieur à son coût de production, elle ne produira pas, provoquant un grave déséquilibre sur l'ensemble du réseau. Par ailleurs, le prix de marché fixé au coût marginal permet de coordonner les productions des différents acteurs : s'ils peuvent produire moins cher que le prix de marché, ils ont intérêt à le faire ; sinon, ils ont intérêt à acheter à d'autres producteurs, via le marché. Le coût marginal est donc le bon signal pour inciter les producteurs à produire la bonne quantité à chaque instant¹². **Mais il est aberrant de l'utiliser comme prix, pour rémunérer les producteurs et facturer les consommateurs.**

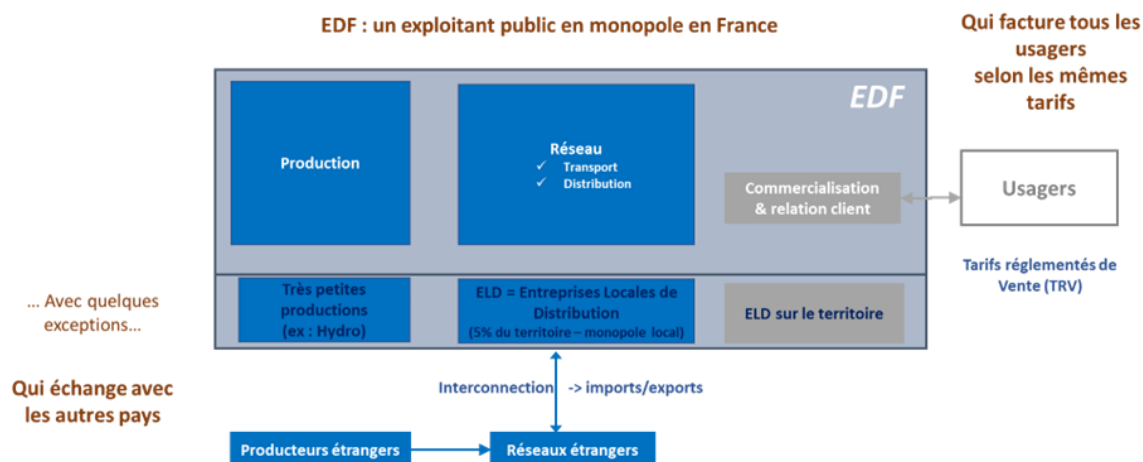
C'est pourtant bien ce que la théorie libérale préconise, en se basant sur un modèle reposant sur des hypothèses très éloignées de la réalité. Selon cette théorie, facturer les consommateurs selon un prix de marché basé sur le coût marginal équivaldrait à leur faire payer le coût moyen de production de l'électricité, et rémunérer les producteurs avec ce même prix leur permettrait de rembourser leurs investissements sans marge excessive. Ces théoriciens de l'absurde invoquent les travaux de l'ancien dirigeant emblématique d'EDF et économiste Marcel Boiteux, en appliquant sa théorie à tort et à travers et en oubliant que ce dernier était farouchement opposé au marché de l'électricité.

¹¹ Taxe visant à pénaliser les émissions de CO₂.

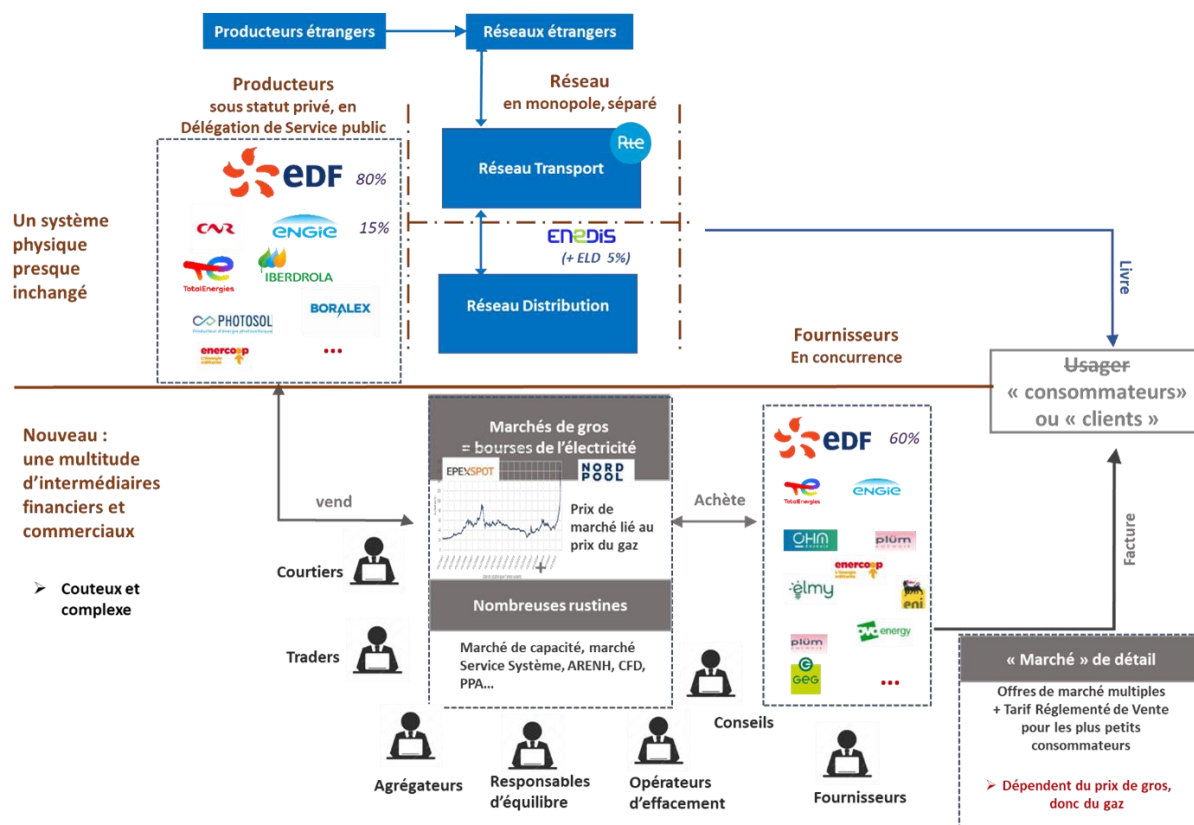
¹² Ou plus exactement une bonne approximation. Un opérateur public centralisé comme l'était EDF à l'échelle française utiliserait un signal plus complexe, aboutissant à une meilleure coordination des centrales.

Figure 1 :

Avant :



Après :



1.3. Les conséquences déléteres du marché

En Europe comme ailleurs, l'histoire de la libéralisation du secteur de l'électricité est jalonnée de crises plus ou moins violentes, frappant tantôt les producteurs (lorsque les prix sont inférieurs aux coûts de production), tantôt les consommateurs (lorsque les prix grimpent). À chaque fois, les marchés sont corrigés, « régulés », patchés, sans jamais parvenir à garantir un prix juste, stable et incitant au bon volume de production. Tout simplement parce que ce prix... n'existe pas !

Et cela n'a rien à voir avec la composition du parc de centrales : que ce soit dans un système majoritairement à gaz, charbon, nucléaire ou 100 % renouvelable, le prix de marché ne correspond pas aux coûts complets de production, ce qui produit des effets déléteres. On ne peut pas, en outre, maintenir un équilibre global avec des acteurs en concurrence qui cherchent leur propre profit. Cela conduit nécessairement à des surcoûts, des comportements opportunistes et la mise en place de mécanismes d'une telle complexité que personne n'en maîtrise plus les effets.

- **Quand le marché fait flamber les prix**

La dernière crise du secteur électrique a été particulièrement violente en Europe. Déclenchée par la flambée du cours du gaz liée à la reprise post-covid à partir du printemps 2021, elle s'est aggravée avec la guerre en Ukraine. À ces causes s'est ajouté l'arrêt de nombreuses centrales nucléaires françaises en raison d'un défaut générique de corrosion sous contrainte, faisant craindre un risque de manque de production (le risque de défaillance a propulsé le prix de marché encore plus haut). Mais c'est bien le prix de marché qui a flambé, pas les coûts de production de l'électricité, même si ceux-ci ont augmenté temporairement, de manière significative mais sans rapport avec la flambée des prix¹³.

L'État a dû intervenir pour limiter les hausses de prix, puisant des dizaines de milliards d'euros dans les finances publiques pour limiter la casse. Ces sommes auraient été bien utiles à la transition énergétique, à l'école ou à l'hôpital publics. Pourtant, malgré ces aides, les usagers de toute taille ont subi de plein fouet l'envolée de leur facture d'électricité, entraînant notamment des faillites et des délocalisations.

Pendant ce temps, les énergéticiens, eux, s'enrichissaient en toute impunité. Mais n'était-ce pas finalement l'objectif réel de l'ouverture à la concurrence de l'électricité ?

La Cour des comptes, dans un rapport de 2024 ¹⁴, a estimé que « la facture globalement acquittée par les clients finals et les contribuables pour l'approvisionnement en électricité [a excédé] de 37 Md€ les coûts de production nationaux sur 2022-2023 » et que, sur ces deux années, « les acteurs des marchés de gros – producteurs, fournisseurs, négociants et intermédiaires de marché – [se sont réparti] plus de 30 Md€ de marges bénéficiaires ».

¹³ En moyenne annuelle, ils n'ont jamais excédé 100 €/MWh alors que les prix de marché atteignaient 370 €/MWh en 2022

¹⁴ « Les mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie. Rapport public thématique. Synthèse », Cour des comptes, mars 2024.

Dans toute l'Europe, les « superprofits » des producteurs engendrés par l'envolée des prix de marché ont été dénoncés, ouvrant un débat sur l'opportunité de les taxer. Mais ces taxes ont été, au mieux, minimales.

- **La transition énergétique entravée**

Au-delà de ces dysfonctionnements majeurs, les logiques de marché appliquées au secteur de l'électricité font obstacle à la nécessaire transition énergétique. Elles entravent la planification de long terme nécessaire à la transition énergétique. Le marché entraîne des surcoûts très importants qui manqueront au financement très lourd des installations.

Le caractère volatil et imprévisible des prix de marché empêche non seulement les investissements de long terme dans la production d'énergie décarbonée, mais également les investissements dans la décarbonation des usages. Par exemple, les industriels ne cessent d'alerter sur le fait que l'électrification de leurs procédés, qui permettrait d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, est impossible avec des prix aussi volatils.

A l'opposé de la logique court-termisme du marché, la transition énergétique doit reposer sur des perspectives de long terme. Pour ce faire, une planification et des financements publics sont nécessaires. C'est ce que reconnaît l'économiste social-libéral Jean Pisani-Ferry, dans son rapport de 2023¹⁵ sur les incidences économiques de l'action pour le climat, réalisé pour la Première ministre. Il relève que l'atteinte de la neutralité carbone nécessitera « une grande transformation, d'ampleur comparable aux révolutions industrielles du passé », globale, plus rapide, pilotée d'abord par les politiques publiques et non par les innovations technologiques et les marchés.

- **L'urgence : sortir l'électricité de la concurrence**

Certains ont vu dans l'ouverture des marchés un moyen de contrer l'hégémonie d'EDF et de son orientation favorable au nucléaire, et ainsi de faciliter le développement des énergies renouvelables. Or ce ne sont pas les mécanismes de marché qui déclenchent le développement des centrales renouvelables, mais bien une planification publique. En l'occurrence, ce sont des contrats publics, issus d'appels d'offres organisés par la puissance publique, qui permettent le développement du parc renouvelable. C'est donc bien ce processus qu'il faut interroger pour déterminer comment prendre en compte, au moment de l'investissement, un contrôle citoyen voire une décision démocratique (**voir partie 2**).

Sortir l'électricité de la concurrence et de la financiarisation est nécessaire et urgente pour enfin se mettre sur les rails d'une révolution écologique. Il faut pour cela sortir du dogmatisme libéral et de l'emprise des lobbies qui défendent des activités très lucratives. Malheureusement, ce n'est pas le chemin pris par l'Union européenne, qui a finalisé à l'automne 2023 une grande réforme du marché européen de l'électricité. Cette réforme, lancée en réponse à la grande crise démarrée en 2021, n'a pas permis de débattre d'une sortie de la concurrence et de la mise en place d'un système public européen, ni même de systèmes

¹⁵ Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, *Les Incidences économiques de l'action pour le climat. Rapport à la Première ministre*, France Stratégie, mai 2023.

publics nationaux coordonnés par un marché. La question de la gouvernance citoyenne n'a pas non plus été abordée.

Cette réforme n'a fait qu'approfondir les erreurs passées, réaffirmant l'obligation de concurrence dans la fourniture et la production, ainsi que le recours prioritaire aux investisseurs et producteurs privés, l'État n'intervenant que pour garantir les revenus. Elle a confirmé le refus de rétablir ou maintenir de manière pérenne des tarifs réglementés de vente aux usagers, faisant primer le droit de la concurrence sur la protection des usagers. Pour sortir de l'ornière du marché de l'électricité, il nous faut réfléchir aux contours de ce que pourrait être un véritable service public de l'énergie.

2. Le service public de l'énergie que nous voulons

2.1. Les clés d'un véritable service public de l'énergie

Les logiques de marché, imposées par dogmatisme au secteur de l'électricité, ont conduit à de graves dysfonctionnements et bloquent la transition énergétique imposée par la crise climatique et environnementale. Il existe pourtant une voie simple pour sortir de ce marché délétère et mettre en œuvre un véritable service public, efficace, démocratique et juste.

- **Étape 1. Définir les futurs énergétiques possibles**

Avant toute chose, un préalable s'impose : il faut définir de manière collective, démocratique, le système énergétique que nous voulons pour demain : quels types de productions pour répondre à quelles consommations, quels efforts de sobriété, quels modes de déplacement (transports publics, électriques...), quelle électrification des usages industriels, quelles relocalisations, etc.

Pour la production énergétique, vaut-il mieux relancer un programme nucléaire ou développer des grands parcs éoliens en mer ? Ou préfère-t-on s'appuyer davantage sur des petites productions décentralisées ? Accepte-t-on de nouvelles lignes à haute tension pour éviter de construire des centrales ?

Ces choix doivent être anticipés et nous engagent pour très longtemps puisque la construction d'infrastructures électriques et gazières dure plusieurs années, avant de fonctionner pendant plusieurs décennies. Il faut s'assurer que le pays aura, dans la durée, les centrales et le réseau nécessaires pour répondre à chaque instant à nos besoins en énergie tout en respectant au mieux les limites planétaires. L'éclairage scientifique et technique est nécessaire pour garantir que ces choix respecteront les contraintes du système énergétique, notamment l'équilibre à chaque instant entre production et consommation sur le réseau électrique.

Ce travail existe aujourd'hui. Ainsi, le gestionnaire du réseau public, RTE, responsable de cet équilibre, a élaboré en 2021 différents scénarios de production et consommation en France¹⁶, dans le cadre des grands objectifs fixés par la loi¹⁷ en concertation avec les associations, les professionnels, les syndicats, les chercheurs et toutes les organisations intéressées, chacune apportant son éclairage sur les parties qui les concernent. D'autres organismes, comme l'association négaWatt ou l'Ademe, proposent des scénarios alternatifs, s'écartant parfois du cadre fixé par les pouvoirs publics.

Ces scénarios nationaux tiennent compte des plans nationaux d'évolution de la consommation et de la production publiés par les autres pays, afin de garantir l'équilibre à l'échelle du réseau européen. Ils sont également élaborés en lien avec les collectivités locales (régions, départements, communes, etc.) qui définissent leurs propres scénarios de consommation et de production locale à leur échelle.

- **Étape 2. Choisir démocratiquement notre avenir énergétique**

Une fois ces scénarios élaborés, ils doivent être soumis au débat public afin que les citoyen·nes tranchent. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Or, le retour d'expérience de la

¹⁶ [Futurs énergétiques 2050 : les chemins vers la neutralité carbone à horizon 2050 | RTE](#)

¹⁷ Notamment la stratégie nationale bas-carbone.

Convention citoyenne pour le climat en 2019 ou du référendum sur le Traité constitutionnel européen en 2005 montre que la complexité du sujet n'empêche pas les citoyen·nes de s'en saisir, si on leur en donne les moyens et qu'ils sentent que leur avis compte.

Ces deux expériences avaient été un moment important de politisation, d'appropriation des sujets et d'exercice démocratique, même si, hélas, les résultats de ces consultations n'ont finalement pas été respectés. Dans le cas de l'énergie, les citoyen·nes disposeront des différents scénarios techniquement faisables, avec une description des risques et paris qu'ils comportent, de leur coût, de leur impact environnemental et sociétal.

Une convention citoyenne, composée par exemple de personnes tirées au sort, peut être chargée de faire une synthèse de ces scénarios et de donner son propre éclairage. Tous les éléments sont alors rassemblés pour un débat public à grande échelle suivi d'un référendum. Le débat public doit permettre à chaque partie de s'exprimer et aux citoyens d'y participer activement en s'appropriant le sujet, notamment par des outils inspirés de l'éducation populaire¹⁸.

Cette consultation démocratique permettra à tou·tes les citoyen·nes de se sentir impliqué·es dans une politique énergétique qui s'inscrit dans un projet collectif de société souhaitable et viable à long terme. Elle les aidera à en comprendre les enjeux et les difficultés, à saisir la nécessité des efforts à faire en termes de sobriété, à améliorer l'acceptabilité de centrales ou de lignes puisqu'elles n'auront pas été imposées par le haut. Elle devra être organisée régulièrement pour ajuster la politique énergétique en fonction de l'avancée des investissements et de l'évolution du contexte.

De telles conventions citoyennes et consultations pourront également avoir lieu sur les décisions qui relèvent de la collectivité locale. Par exemple, sur un territoire donné, choisit-on de favoriser l'éolien terrestre, un développement massif du solaire, ou de la géothermie ? Accepte-t-on des cultures dédiées aux biocarburants et si oui, sous quelles conditions ? Comment réduit-on collectivement la consommation d'énergie ? Où plante-t-on les éventuelles éoliennes ? La concertation et la démocratie participative doivent ainsi s'imposer à chaque échelon, du local au national voire à l'échelle européenne, en fonction du type de décision.

Existe-t-il un risque de manipulation par les lobbies ou de mauvaises décisions par des personnes insuffisamment compétentes ? Probablement, mais bien moins que dans le système actuel où, malgré des scénarios publics ayant fait l'objet d'une concertation, la décision est prise au mieux par le Parlement, souvent unilatéralement par le gouvernement ou le chef de l'État, en toute opacité, sur des critères souvent éloignés de l'intérêt général ¹⁹. Une consultation démocratique permettrait de contrebalancer le point de vue des lobbies par d'autres, notamment ceux d'ONG, d'universitaires, d'associations d'usagers et de syndicats des filières énergétiques.

¹⁸ Par exemple les ateliers Énergie Mix (ec-lr.org/energie-mix/) qui permettent de découvrir les différents scénarios énergétiques et leurs enjeux de manière pédagogique et accessible.

¹⁹ Les « lois » de programmation énergétique ont finalement été remplacées par des décrets, sur la base de consultations mais sans vote ni débat parlementaire, malgré les promesses.

- **Étape 3. Construire les infrastructures du système électrique de demain**

Le scénario énergétique élaboré et sélectionné démocratiquement selon le processus décrit ci-dessus permet de définir des trajectoires, c'est-à-dire des objectifs annuels de construction d'infrastructures par filière (éolien, solaire, stockage, réseau, etc.), ainsi que les budgets associés.

La puissance publique, responsable du respect de ces objectifs, finance ces infrastructures, en mettant à contribution les acteurs économiques de manière équitable. L'État est en effet la structure ayant accès aux meilleures conditions de financement, c'est-à-dire qu'il peut emprunter aux taux les plus bas car il ne risque pas de faire faillite et n'a pas d'actionnaires à rémunérer.

Cette facilité de financement abaisse drastiquement le coût de l'électricité, donc son prix. Le coût de financement est d'autant plus bas que les investissements ne comportent quasiment pas de risque pour l'État puisqu'ils sont garantis par un tarif régulé de vente. Par ailleurs, la propriété publique du système électrique évite les rentes privées constatées aujourd'hui. Le rôle de la puissance publique consiste également à organiser, suivre et réceptionner leur construction, comme elle le fait aujourd'hui.

Pour les plus grands projets tels que les parcs éoliens en mer, les ouvrages hydroélectriques voire les installations nucléaires, les sites sont sélectionnés dans le cadre de la planification nationale et locale sous contrôle citoyen décrite précédemment. Pour chacun des sites ainsi retenus, les constructeurs – privés, publics ou coopératifs – proposent leur projet dans un processus concurrentiel par appel d'offres, à l'issue duquel le « meilleur » est retenu.

Les citoyen·nes devraient à nouveau être impliqué·es dans le choix du « meilleur » projet, via des instances citoyennes responsables de déterminer et d'appliquer les critères de sélection – prix (ayant aujourd'hui un poids écrasant), impact environnemental, association des acteurs locaux dans la gouvernance des projets, etc. Ils pourraient également exercer un contrôle démocratique via des instances de concertation.

Comme pour le choix du scénario de production et de consommation d'énergie, cette organisation inspirée des principes coopératifs vise à donner une place équitable aux différents acteurs avec pour but de servir l'intérêt général et d'éviter de laisser la main aux lobbies privés ou aux intérêts politiques discutables (ex : un positionnement par principe de certains maires contre les énergies renouvelables).

Pour des projets de moins grande ampleur, les développeurs de projets proposent eux-mêmes les sites. La puissance publique, sous contrôle citoyen, valide ou non le projet en fonction du respect de critères environnementaux et sociaux et de la cohérence avec le scénario retenu.

Encadré 3 : la place des initiatives d'énergie citoyenne

En France, près de 400 projets dits d'énergie citoyenne sont porteurs du label Énergie partagée²⁰. Ce label garantit un fort niveau de retombées économiques locales²¹, une gouvernance partagée²², une démarche de réduction des impacts environnementaux et des consommations d'énergie, et un investissement public et citoyen.

Dans un contexte de concurrence, avec un parc de production renouvelable principalement aux mains d'investisseurs privés priorisant les forts niveaux de rémunération par rapport aux critères environnementaux, démocratiques et sociaux, ces initiatives apparaissent comme un moyen pour les citoyens de se réapproprier l'énergie, de participer aux choix, de faire émerger des projets qui ne répondent pas aux critères de sélection essentiellement financiers, d'imposer des modes de gouvernance plus démocratiques.

Par ailleurs, ces initiatives sont souvent associées à une « autoconsommation collective » qui permet à chaque membre de la « communauté énergétique » d'être facturé sur la base du coût de production de ces petites centrales, et non d'un prix devenu incontrôlable dans le cadre du « marché » de l'électricité.

Néanmoins, ces initiatives n'ont qu'un impact marginal dans le système électrique et ne peuvent espérer contrecarrer structurellement les dégâts du marché.

Le service public que nous défendons respecterait les objectifs que visent ces initiatives en termes de reconnaissance de l'énergie comme un bien commun, d'implication citoyenne, de contrôle démocratique, de développement d'une production décentralisée et de maîtrise de la consommation au bénéfice de tous, de protection contre l'instabilité des prix de marché. Mais il permettrait de répondre à ces objectifs à grande échelle, en étendant le contrôle citoyen à toute la politique énergétique au-delà des petits projets, en se protégeant des intérêts privés comme des décisions politiques unilatérales, tout en respectant le principe de solidarité nationale et en garantissant à chaque citoyen·ne, quelle que soit sa possibilité ou non d'investir dans un moyen de production, de bénéficier d'un prix de l'énergie équitable et maîtrisé.

- **Étape 4. Exploiter le système électrique**

Une fois le parc de production et le réseau construits, les principaux choix ont été actés, il n'est plus possible de favoriser telle ou telle filière de production : il faut exploiter le parc au jour le jour, c'est-à-dire assurer la maintenance et déterminer la quantité produite par chaque centrale à chaque instant pour assurer l'équilibre du système européen au moindre coût.

²⁰ « Le label et la charte Énergie partagée », Énergie partagée [en ligne].

²¹ Selon une étude de 2019 de l'Ademe et d'Énergie partagée, les projets à gouvernance locale sont deux à trois fois plus rentables pour les territoires que les projets privés, grâce aux revenus de l'investissement local et aux emplois et prestations locales : « Les retombées économiques locales des projets citoyens d'énergie renouvelable », Énergie partagée [en ligne].

²² Toutes les décisions au sein de la société de projet sont prises de façon démocratique et transparente, selon le principe « une personne, une voix ».

C'est un programme d'optimisation qui s'en charge : seuls les coûts variables – essentiellement les coûts du combustible (gaz, uranium) sont pris en compte. Les coûts d'investissement et autres coûts fixes n'interviennent pas puisqu'ils sont déjà engagés. Les centrales sont donc appelées par ordre croissant de coût variable de production, de la moins chère à la plus chère, comme dans le système actuel, selon un principe appelé merit order.

Cette fonction d'optimisation, ou de coordination des centrales entre elles, est réalisée de manière plus efficace par un opérateur unique agissant dans l'intérêt général que par des acteurs multiples coordonnés entre eux par un prix de marché. Cela signifie que l'exploitation du système électrique – production comme réseau – est un monopole naturel : pour un fonctionnement optimal, elle doit être confiée à un opérateur public centralisé, quel que soit le niveau de décentralisation de la production.

L'organisation idéale sur le plan technico-économique consisterait donc à confier cette optimisation à un opérateur public européen unique, puisque le merit order et l'équilibre du réseau s'effectuent à cette échelle. Mais cela exigerait un accord de tous les pays européens, ce qui semble hors de portée à court et moyen terme.

En revanche, la mise en place d'un opérateur public national dans tous les pays qui le souhaitent, tel que nous le proposons, est une solution tout à fait accessible. Elle améliorerait considérablement le service public de l'énergie sans remettre en cause le fonctionnement global du système électrique européen : l'optimisation par merit order continuerait à se faire à l'échelle européenne, avec des acteurs coordonnés par la bourse européenne, comme aujourd'hui. Simplement, les différents acteurs publics et privés intervenant aujourd'hui en France seraient remplacés par l'opérateur public national, intégré aux mécanismes d'échange européen comme n'importe quel acteur.

- **Étape 5. Facturer les usagers et financer les investissements**

L'opérateur aura également la charge de facturer l'ensemble des usagers, des ménages aux plus grandes entreprises, selon des tarifs réglementés déterminés démocratiquement sur la base des coûts complets du système électrique français, comme c'était le cas avant l'ouverture à la concurrence (cf. encadré 4).

Différentes options permettront d'inciter les usagers qui le peuvent, particuliers comme entreprises, à consommer moins aux heures de pointe, c'est-à-dire à « flexibiliser » la demande. Cela permet d'éviter la construction de centrales supplémentaires ne répondant qu'à des besoins ponctuels).

Par ailleurs, l'électricité étant un bien de première nécessité, des mécanismes sociaux pourront être introduits pour garantir l'accès aux usages de base, comme la gratuité des premiers kilowattheures. De même, une tarification progressive pourrait permettre d'inciter à réduire les surconsommations. Il pourrait également être décidé de subventionner globalement l'électricité ou au contraire de la taxer, en fonction des enjeux sociaux, économiques et écologiques. Ces mécanismes résulteront de la délibération collective, par exemple via une instance ad hoc élue ou tirée au sort se positionnant sur la base d'informations et d'études sociologiques, comptables et techniques sur l'impact des prix de l'électricité.

Enfin, les citoyen·nes doivent pouvoir contrôler que l'opérateur public agit efficacement, dans l'intérêt général. Pour cela, cet organisme pourra être dirigé par des membres élus et informés. Une obligation de transparence s'imposera à lui, notamment au travers d'un contrat de service public avec des objectifs clairs, auditable et faisant l'objet de rapports réguliers de la part d'organismes de contrôle indépendants (sur le modèle de la Cour des comptes).

2.2. Ce que ça changerait pour tout le monde

Un véritable service public de l'énergie permettrait de mettre un terme aux dysfonctionnements du marché de l'électricité. Il bénéficierait à (presque) tout le monde, avec des factures simples et en moyenne moins élevées, des coûts moindres pour la collectivité et de meilleures conditions de travail pour les salarié·es de l'énergie. Seules les entreprises qui réalisent actuellement des rentes sur l'électricité seraient perdantes. Le service public permettrait aussi d'ouvrir de nouvelles perspectives pour démocratiser les choix énergétiques et se donner enfin les moyens d'une véritable bifurcation écologique.

- **Pour les ménages : finis les démarchages agressifs, la complexité des offres et l'envolée des prix**

Les usagers ne devront plus « choisir » entre une multitude de fournisseurs proposant des offres opaques, complexes et souvent trompeuses (par exemple les promesses d'offres vertes). Ils se verront facturés par l'opérateur public selon des tarifs réglementés simples, stables dans le temps, prévisibles, identiques pour tous les usagers ayant le même type de consommation. Finis les démarchages souvent agressifs ou trompeurs, finis les mauvaises surprises comme les factures de régularisation ou les changements brusques de prix.

Ils n'auront plus qu'un interlocuteur – l'opérateur public – dont l'objectif sera non pas de vendre l'offre la plus rentable pour lui mais de les conseiller et de les accompagner pour mieux et moins consommer, notamment aux heures « de pointe ». Ils se verront appliquer l'option tarifaire qui leur correspond le mieux. Par exemple, les consommateurs ayant un ballon d'eau chaude seront orientés vers des tarifs moins chers aux heures creuses de nuit ou de milieu de journée. En cas de désaccord ou de conflit, l'utilisateur pourra s'adresser à un médiateur indépendant.

Au-delà du prix de l'énergie, la résorption de la précarité énergétique passera par des politiques volontaristes de rénovation globale et performante.

En moyenne, la collectivité (usagers et contribuables) paiera son électricité beaucoup moins chère que dans le système actuel puisqu'elle économisera le financement des marges de tous les intermédiaires financiers et commerciaux, consultants, juristes et autres qui vivent de la complexité du système. Et elle économisera également les coûts de financement très élevés aujourd'hui appliqués par les investisseurs privés.

- **Pour toutes les entreprises : plus simple, moins risqué**

Les entreprises, en particulier les plus petites, ne risqueront pas la faillite pour avoir eu la malchance de devoir renouveler leur contrat au mauvais moment ou pour avoir mal négocié avec leur fournisseur. La seule possibilité de payer moins consistera à moins ou mieux consommer. Elles pourront mieux contrôler leur budget et leur stratégie de développement, avec un prix simple, stable et prévisible.

Elles ne devront plus recourir à des acheteurs experts pour se repérer dans le dédale d'un système financiarisé, d'une complexité extrême.

La prévisibilité et la baisse des prix faciliteront les investissements dans l'électrification des procédés nécessaires à la transition énergétique, aujourd'hui entravée par les yoyos des prix de marché, notamment pour les industries électro-intensives.

Les délocalisations liées à l'envolée des prix de marché de l'électricité sans rapport avec les coûts de production, constatées récemment, seront évitées.

Encadré 4 : un nouveau calcul des factures simple et solidaire

La facture des usagers sera déterminée par l'ensemble des coûts du système électrique national, en intégrant les coûts des importations et les recettes d'exportation. Cela inclut notamment les coûts d'investissement dans les centrales et le réseau, les coûts d'exploitation, de commercialisation, qui évoluent lentement et sont donc prévisibles.

Seuls les imports-exports seront facturés au prix de marché de l'électricité, faute de mieux²³. La France étant structurellement exportatrice d'environ 10 % de sa production annuelle en moyenne, l'exposition des usagers à la volatilité de ces prix sera donc minime²⁴.

Finies, donc, les mauvaises surprises sur les factures d'électricité.

De plus, grâce à des tarifs réglementés basés sur une mutualisation des coûts du système électrique, une équité de traitement entre tous les usagers sera garantie²⁵.

- **Pour les salarié·es : de meilleures conditions de travail**

Les salarié·es du secteur énergétique se verront appliquer le statut des Industries électriques et gazières (IEG), alors qu'aujourd'hui de nombre d'entre eux en sont exclu·es : sous-traitants, salarié·es du renouvelable, etc. Cette homogénéisation des conditions de travail, prévue par le statut, aidera à l'évolution des salarié·es vers les nouveaux métiers, sans risque d'en payer le prix. La sous-traitance, aujourd'hui utilisée à outrance comme moyen de dumping social, sera beaucoup plus encadrée.

Une attention particulière sera portée à la protection de la liberté de parole des salarié·es, qui doivent pouvoir être lanceurs d'alerte en cas de dérives et de dangers éventuels. Ce rôle de défense au sein des entreprises passe notamment par une présence importante des syndicats, seul contre-pouvoir réel en interne.

Le fait de travailler dans l'intérêt général redonnera du sens à leur travail, parfois perdu face à des injonctions de rentabilité aux dépens du service public.

La reconversion des salarié·es des secteurs en déclin ou en extinction vers d'autres activités sera garantie, en anticipant les besoins de formations et en proposant un accompagnement suffisant.

Les salarié·es des autres secteurs éviteront quant à eux les plans sociaux tels que ceux qui ont accompagné les faillites et délocalisations alimentées par la flambée des prix de l'énergie ces dernières années.

²³ Un accord avec les autres pays sur un prix plus stable est envisageable.

²⁴ Avec un effet positif en cas d'envolée des prix et négatif en cas d'effondrement.

²⁵ Il s'agit d'étendre à la production le type de tarif qui s'applique aujourd'hui au réseau – le Tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE). Ou de revenir au mode de tarification publique d'avant la libéralisation du secteur électrique.

- **Pour la collectivité : une plus grande implication citoyenne et de nouvelles marges budgétaires**

Les citoyen·nes seront sollicité·es pour chaque décision importante en matière de politique énergétique, aux différents échelons territoriaux. Leur implication portera non seulement sur la décision mais également le contrôle de l'application de ces choix directement ou via des instances ad hoc, comme cela a été décrit précédemment. Leur « choix » ne se limitera pas à celui de leur fournisseur, qui n'a en réalité aucun levier pour développer telle ou telle filière de production.

Les contribuables n'auront plus à financer des mécanismes de « protection des usagers » tels que les boucliers tarifaires et autres mécanismes d'amortissement qui, ces dernières années, ont coûté des milliards aux finances publiques tout en laissant les usagers face à des factures bien supérieures aux coûts du système électrique, alimentant la progression de la précarité énergétique.

Les collectivités bénéficieront quant à elles d'un meilleur contrôle budgétaire et des services publics de qualité. Pour elles également, éviter les envolées de prix constatées ces dernières années leur permettra de sécuriser leur budget et notamment les investissements dans la transition énergétique mais aussi les services publics de proximité.

- **Pour les producteurs et fournisseurs : fin de partie pour les superprofiteurs et spéculateurs**

Les producteurs privés pourront continuer à jouer leur rôle de développeurs de centrales : c'est bien dans ce rôle que les plus-values en matière d'innovation se concentrent. Mais ils ne seront pas propriétaires de ces centrales, ni exploitants.

L'activité de fourniture consistant à acheter de l'électricité sur les marchés pour la revendre aux consommateurs disparaîtra. Elle n'apporte en effet aucune plus-value, engendre des coûts inutiles, rend le système de prix opaque, complexe et injuste. Les « offres de marché » proposées par des fournisseurs en concurrence sont incompatibles avec le principe d'égalité de traitement qui s'applique pour un bien essentiel comme l'électricité.

Les retours d'expérience montrent que la mise en concurrence de la fourniture n'a créé aucun « service » et qu'il est impossible d'éviter les comportements nuisibles pour les consommateurs, malgré les tentatives multiples d'encadrement, comme les démarchages agressifs, une mauvaise information des consommateurs voire des tromperies. Les fournisseurs exercent par ailleurs un lobbying actif contre les tarifs réglementés de vente basés sur les coûts de production et d'acheminement.

Encadré 5 : quelle place pour Enercoop et autres fournisseurs militants

De très rares fournisseurs, dont Enercoop, ont une démarche militante sincère visant à promouvoir la production renouvelable, la réduction de la consommation énergétique et l'implication citoyenne. Ces structures font figure d'exception parmi les fournisseurs.

Leur création a eu lieu au moment de la libéralisation du marché de la fourniture, dans le but de ne pas laisser le secteur aux mains d'acteurs lucratifs privés. Enercoop a ainsi choisi de créer des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) à lucrativité limitée (au moins 57,5 % des bénéfices sont réinjectés dans la structure) appartenant à plus de 60 000 sociétaires dont le pouvoir au sein de la structure n'est pas déterminé par la somme investie, mais réparti selon le principe « une personne, une voix ».

Leur activité permet de faire émerger de petits projets renouvelables associant les acteurs locaux (collectivités, citoyen·nes, ONG...) et ne bénéficiant pas des mécanismes de subvention publique²⁶. Ils leur garantissent pour cela l'achat de leur production à un prix leur permettant de voir le jour.

Dans le système électrique que nous défendons, des coopératives comme Enercoop auraient un rôle de conseil et d'accompagnement auprès des usagers pour mieux et moins consommer, aux côtés d'organismes comme l'Ademe, ainsi qu'un rôle d'accompagnement au développement de projets de production décentralisée impliquant les citoyens. Elles pourraient également prendre part à l'éducation citoyenne voire militante sur les questions énergétiques, à la promotion et à la surveillance de l'implication et du contrôle citoyen dans toutes les décisions relatives à l'énergie.

Elles pourraient éventuellement être en appui au financement de certains projets via une participation citoyenne, par exemple via du crowdfunding (nul besoin de financer ces projets par l'intermédiaire des factures d'électricité). Lorsque notre projet de système électrique sera mis en place, il faudra alors réfléchir à la nécessité de conserver leur activité de fourniture, dans la mesure où le service public citoyen aura sorti le secteur énergétique des mains des acteurs privés lucratifs et assurera une gestion démocratique de notre avenir énergétique.

- **Pour le marché européen : une interconnexion maintenue**

Les mécanismes d'échange avec nos voisins européens ne seront pas modifiés. La France continuera à importer et exporter son électricité comme avant, les interconnexions continueront à se développer selon la planification publique, en fonction des besoins, et à être utilisées comme aujourd'hui : la sélection des centrales par merit order continuera à se faire à l'échelle européenne, avec les mêmes règles qu'aujourd'hui.

²⁶ En particulier les prix d'achat garantis qui permettent de financer l'essentiel de la production renouvelable. Mais certains petits projets ne sont pas retenus pour bénéficier de cette subvention en raison d'un coût de production pas suffisamment compétitif par rapport aux projets privés, ou alors faute de mécanismes de soutien adaptés à leur taille.

L'opérateur public national se coordonnera avec les autres acteurs européens grâce au prix de marché, comme n'importe quel producteur et fournisseur étranger. La Bourse européenne n'aura pas à se réformer.

Le prix de marché ne sera plus utilisé en France pour rémunérer les centrales ni pour facturer les usagers nationaux, sauf à la marge pour les imports-exports : faute de meilleur accord avec nos voisins, les volumes et le prix de l'électricité échangée avec les pays voisins continueront à être déterminés par le marché européen. Ce sera sa seule utilisation.

Les autres pays pourront organiser leur système électrique comme ils le souhaitent, soit en mettant en place un système public national comme la France, soit en continuant à mettre en concurrence des producteurs et fournisseurs privés.

- **Pour la planète : place à la coopération**

Aujourd'hui, les grands énergéticiens français, TotalEnergies, Engie mais aussi EDF, entreprise de droit privé ayant pour seul actionnaire l'État, se comportent comme des prédateurs des services publics des autres pays, en particulier du Sud. Leur objectif n'est pas d'aider la population de ces pays à accéder à l'énergie dans les meilleures conditions sociales et écologiques mais de maximiser la rentabilité de leurs investissements.

Alors que la crise climatique et environnementale, dont les pays riches portent la responsabilité, percute de plein fouet ces populations, il est plus que temps de changer de logiciel pour tourner le dos à ces comportements aux relents coloniaux et construire de manière démocratique une véritable coopération avec les pays du Sud au bénéfice des populations, sans recherche de profit. L'opérateur public pourra y trouver sa place.

.

Conclusion

La gravité de la crise environnementale à laquelle est confrontée l'humanité impose une mobilisation générale pour faire bifurquer radicalement nos modes de production et de consommation.

Le secteur électrique est au cœur de la transition énergétique. Il est urgent de le remettre à l'endroit et de le rendre efficace, juste, démocratique. Nous n'avons plus le temps de jouer les apprentis sorciers, de passer des mois et des années à tenter en vain de réparer le marché de l'électricité à coup de rustines toujours plus complexes et inefficaces. C'est d'autant plus inacceptable que la solution est sous nos yeux, décrite de manière détaillée, simple, accessible, juste, inattaquable sur le plan technico-économique, ne remettant pas en cause le fonctionnement du marché européen : elle consiste à sortir l'électricité de la concurrence et mettre en place un service public de l'électricité sous contrôle citoyen, intégré aux mécanismes d'échange européens.

Ce service public de l'électricité, bénéfique au plus grand nombre et à la planète, sera beaucoup moins coûteux que le marché ²⁷. Il permettra de retrouver le temps long et la prévisibilité des prix, nécessaires aux investissements dans la baisse de la consommation et la décarbonation de la production énergétique et industrielle.

À l'heure où le négationnisme climatique menace, où l'écologie est mise de côté au profit de logiques comptables et d'intérêts privés, où les militant·es pour le climat sont durement réprimé·es, il est essentiel de faire front commun pour reprendre en main ce secteur essentiel.

Le service public que nous défendons ne signifie ni centralisation de la production, ni confiscation des décisions démocratiques par quelques élites technocrates ou politiciennes. Au contraire ! Il est un préalable au débat et à l'implication citoyenne dans la politique énergétique. Nous ne préconisons pas un retour à un monopole public tout-puissant qui décide seul mais un service public sous contrôle citoyen.

Nous ne pouvons que constater que le « marché » ne permet pas cette implication citoyenne. Il conduit à un système opaque, incontrôlable, déléguant les décisions à des groupes privés guidés par des intérêts financiers, très éloignés de l'intérêt général.

Au-delà du secteur de l'électricité, le gaz et le pétrole doivent également devenir publics, au service et sous contrôle des citoyens. Et pour aller plus loin encore, la remise en cause fondamentale de notre modèle économique et social est nécessaire pour lutter contre les inégalités et la surconsommation. Pour bifurquer vers une société respectueuse de la planète, partant des besoins pour partager équitablement les ressources, il faudra rompre avec les lois du marché.

Ne nous y trompons pas. La résistance des quelques profiteurs de ce système injuste et mortifère sera farouche, elle est d'ailleurs déjà à l'œuvre. La mobilisation citoyenne se doit donc d'être à la hauteur, pas seulement pour imposer des gestes individuels, mais aussi pour

²⁷ Évitant la gabegie financière engendrée par un coût du capital beaucoup trop élevé et le financement d'un écosystème commercial et financier inutile

imposer une solution collective, politique. Un autre monde est possible, construisons-le ensemble ! C'est la seule issue aux crises qui menacent l'humanité.

Présentation de SUD-Énergie

La Fédération syndicale SUD-Énergie, affiliée à l'Union syndicale Solidaires, est implantée principalement à EDF mais également dans diverses entreprises du secteur de l'énergie : RTE, Enedis, Engie, Enercoop, Dalkia, CPCU et des entreprises sous-traitantes...

SUD-Énergie met en œuvre un syndicalisme indépendant des directions d'entreprise et du gouvernement, attaché à la défense de l'intérêt général et non d'intérêts corporatistes. Nous nous battons pour une société plus solidaire et tolérante, respectueuse des individus et de l'environnement. Les questions du partage des richesses et du travail ainsi que de la préservation de l'environnement ont toujours été centrales dans notre approche.

Nous avons développé de longue date une forte compétence sur la question du fonctionnement du système électrique et des marchés de l'électricité.

Deux sections SUD-Énergie ont participé activement à la rédaction de cet ouvrage : la section de la R&D (centre de recherche et développement) d'EDF et la section d'Enercoop.

Voir : www.sudenergie.org/dossier-service-public-energie/

Présentation d'Attac

Attac a été créée en 1998 pour promouvoir une idée simple : taxer les transactions financières pour désarmer les marchés. Depuis plus de 25 ans, l'association se mobilise contre le pouvoir de la finance et des multinationales, pour la justice sociale et écologique.

Attac est un mouvement d'éducation populaire tourné vers l'action. Rassemblant près de 10 000 membres en France actifs dans 150 comités locaux sur l'ensemble du territoire, Attac pense global tout en agissant local. Notre association développe de l'expertise, des actions de mobilisation citoyenne et de désobéissance civile dans lesquelles chacune et chacun peut prendre sa place.

Aujourd'hui présente dans plus de quarante pays, Attac est un réseau international qui se définit comme altermondialiste, affirmant qu'un autre monde est possible. L'association joue un rôle stratégique, en tissant des liens avec des mouvements sociaux, au cœur des résistances, pour populariser des alternatives au néolibéralisme et pour penser une révolution écologique, sociale et féministe.

Ensemble, nous pouvons créer un monde plus juste et solidaire.

Soutenez nos actions, engagez-vous avec Attac !

Attac, association pour la taxation des transactions financières et l'action citoyenne : france.attac.org