

Fournir de l'électricité sans produire ?

Lionel Taccoen

Le 29 décembre 2021

Après l'époque de l'industrie sans usines voici celle des compagnies d'électricité sans moyens de production.

L'ARENH (Accès Réglementé à l'Electricité Nucléaire) oblige EDF à fournir à ses « concurrents » (sic) une part de sa production nucléaire, 100 TWh sur 420, à prix doux fixé par l'Etat. EDF est privée notamment d'un avantage concurrentiel crucial, le faible coût de sa production nucléaire...et les « concurrents » succombent à la tentation de ne pas produire.

I) D'abord démystifier la concurrence.

« L'amour n'existe pas, il n'existe que des preuves d'amour » a dit le poète. De même, la concurrence est une notion abstraite. Seules comptent les preuves de respect des règles de concurrence. Leur raison d'être est le bénéfice du consommateur par une pression sur les prix et une diversité de l'offre.

Rechercher une forme de concurrence hors de ces règles conduit à s'écartier d'un marché concurrentiel.

Ces règles organisent un marché où le client choisit librement son fournisseur. Tout fournisseur est libre de s'établir et de proposer ses tarifs. Les prix résultent de l'offre et de la demande. La liberté des fournisseurs est limitée par celle des autres. Une entreprise dominante n'abusera pas de sa puissance pour gêner ses concurrents. Les pouvoirs publics nomment une autorité de concurrence pour veiller à l'application de ces règles. Ils s'interdisent d'intervenir, par exemple en favorisant une entreprise ou en fixant des prix. Des exceptions sont prévues. Elles concernent des aides à la recherche, des subventions sociales...etc. L'autorité de concurrence est seule autorisée à accorder des dérogations aux règles. Elle en fixe les conditions et les gère. L'application des règles de concurrence à une entreprise peut être limitée lorsqu'elle est « chargée de la gestion de services d'intérêt économique général ».

Les Etats membres et le Parlement européen ayant décidé au tournant du siècle de mettre en concurrence les fournisseurs d'électricité, les Règles de Concurrence du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne s'appliquent désormais aux compagnies d'électricité. Une abondante jurisprudence s'y ajoute, dont celle de la Cour de Justice de l'Union. Lorsque le commerce entre Etats est concerné, ce qui est souvent le cas d'EDF, grand exportateur, l'autorité de concurrence relève de la Commission Européenne.

L'offre en électricité étant nettement moins diversifiée qu'ailleurs, la Commission Européenne estime que la pression sur les prix est le critère prioritaire de la concurrence. Taxes et coût d'acheminement étant identiques pour tous, cette pression ne peut venir que des coûts de production et de commercialisation. Les coûts de production sont, de loin, plus élevés que ceux de la commercialisation.¹

En électricité, seule la concurrence entre producteurs est efficace.

II) EDF et les quatre-vingts concurrents².

Les pouvoirs publics français souhaitaient conserver des Tarifs Réglementés de Vente (TRV) proposés par EDF, sensés garantir aux Français des factures basses liées au faible coût du nucléaire national. Les TRV, tarifs administrés, nécessitent des dérogations. A la suite d'un refus de la Commission Européenne, le gouvernement demanda à une commission, la Commission Champsaur, de lui faire des propositions d'organisation du marché français.

¹ Cf. (entre autres) « Analyse des coûts de production et de commercialisation d'EDF dans le cadre des TRV-CRE-juin 2013.

² Les non-marginaux- Plus de 40 sont inscrits sur le site energie-info mais plus d'une centaine existent en tout (Cf. Liste CRE, 30/6/2020)

La Commission Champsaur crut déceler une lacune dans les règles de la concurrence: « ...aucun outil [du droit communautaire de la concurrence] ne permet de traiter ex-ante le problème de la production de base [de l'électricité] en France » (Rapport Public 2008, p.10). Le nombre des concurrents d'EDF lui paraissait trop faible pour que le libre choix du consommateur français s'exerce pleinement. C'est l'inverse qui est vrai. Le libre choix du consommateur français provoque le faible nombre de concurrents. Certains pourraient s'établir en France mais ne le font pas, anticipant que le libre choix des Français les écartera, leurs prix étant trop élevés. Il n'y a pas de lacune. La Commission Champsaur, commission nationale, n'avait aucune compétence pour juger de la validité du droit communautaire. Croyant combler une lacune, elle se plaça hors des règles de concurrence en proposant un dispositif, l'ARENH. En conséquence, comme prévu au chapitre I :

L'Autorité de Concurrence française constata : « [l'ARENH] conduit à s'écarte des conditions normales de fonctionnement d'un marché concurrentiel »³.

L'ARENH (Accès Réglementé à l'Electricité Nucléaire Historique) oblige EDF à fournir à ses concurrents une part de sa production nucléaire à prix doux fixé par l'Etat. EDF est privée notamment d'un avantage concurrentiel crucial, le faible coût de sa production nucléaire. L'ARENH fut intégré dans la Loi NOME (2010). Hors règles de concurrence, l'ARENH devait obtenir une dérogation, accordée par la Commission Européenne en 2012⁴. L'ARENH suscita une ruée de concurrents d'EDF. Cela s'explique par le prix fixé, 42 euros/MWh, maintenu inchangé depuis douze ans. Le simple effet de l'inflation a fait perdre 14% de sa valeur, ce qui aurait dû l'amener à 48 euros/MWh. C'est donc un effet d'aubaine qui a joué, résultant d'un prix initial bas, grignoté de plus par l'inflation, aux dépens de la capacité d'investissements d'EDF. Fin 2021, les concurrents sont quatre-vingts selon le Président de la Commission de Régulation de l'Energie:

« Il y a désormais trop d'acteurs sur le marché de l'électricité »⁴

III) EDF, coupable ou non coupable ?

L'Autorité de Concurrence française, consultée, accepta l'ARENH en posant des conditions strictes. Les concurrents devront se préparer à un approvisionnement en électricité conformes aux « conditions normales du marché » à l'issue de l'ARENH (2025), donc à investir dans la production. « A défaut [l'ARENH] perdrat sa justification »⁵.

Ainsi, on reculerait pour mieux sauter, passant d'une situation non concurrentielle (avec l'ARENH) à une autre où la France disposerait de plusieurs producteurs alternatifs, réalisant ainsi le *nec plus ultra* de la concurrence en électricité, celle à la production.

La Commission Européenne accepta aussi l'ARENH ajoutant des motivations moins avouables. Contester le modèle EDF, ex-monopole proposant des prix bas non dus à la concurrence, lui plut. Comme lui plut que l'ARENH exigeait une dérogation qu'elle gérera. Le pouvoir passa de Paris à Bruxelles.

L'ARENH est hors des règles de concurrence. De plus :

- Il réserve son bénéfice aux clients français par une clause de destination finale, ***discrimination nationale incompatible par principe avec la construction européenne.***

-EDF est partiellement privée d'une liberté fondamentale celle de fixer ses prix. Normalement ceci ne peut être imposé qu'à la suite d'infractions aux règles de concurrence constatées lors d'une procédure permettant des réponses de l'entreprise et un recours devant la Cour de Justice de l'Union. ***Cette procédure n'a pas eu lieu.***

La Commission peut accorder toute dérogation, mais elle est gardienne des Traités européens. L'ARENH les écornait un peu. En conséquence, Bruxelles prit de grandes précautions d'écriture : ***« Une limitation de la liberté [d'EDF] de fixation des prix ...peut s'avérer justifiée par la***

³ Autorité de Concurrence française-Avis n°10-A-08 du 17 mai 2010-§ 49.

⁴ Carenco-Président de la CRE- Le Monde-26/10/2018

⁵ Communiqué de presse accompagnant l'Avis de la Note 1.

situation et les caractéristiques du marché français »⁶. La Commission n'a pas écrit « ...est justifiée... ».

EDF a-t-elle enfreint les règles de la concurrence? EDF couvre ses coûts, n'a pas reçu d'aides d'Etat pour la construction du parc nucléaire et ne pratique pas de prix prédateurs.

En acceptant la proposition française de l'ARENH, la Commission Européenne s'est dispensée d'apporter la difficile preuve qu'EDF commettait une grave infraction aux règles de concurrence. La liberté tarifaire d'EDF ne serait en rien contraire aux prescriptions du droit communautaire. EDF n'est pas coupable.

IV) L'ARENH, marionnette de Pinocchio.

Les concurrents d'EDF ont profité de l'aubaine sans investir dans la production de base, ou si peu⁷. Ils ne se sont pas préparés à disposer d'une production compétitive à l'issue de l'ARENH⁸. En conséquence, comme l'avait énoncé l'Autorité de Concurrence française, l'ARENH n'a plus de justification⁹. De plus, ce dispositif n'a pas satisfait au critère majeur de la concurrence, une pression sur les prix: « la concurrence par les prix reste marginale »³. L'ARENH a été maintenu. Mais telle la marionnette de Pinocchio échappant à son maître, il ne cesse de jouer des tours pendables. Ainsi depuis 2010, le prix de l'électricité pour les ménages s'est envolé de 38%.

Les concurrents d'EDF ont pris des millions de clients à EDF. Ne produisant pas ou peu, les fournitures de l'ARENH ne leur suffisent pas. Ils complètent leurs besoins sur le marché alimenté notamment par des centrales à combustible fossile dont les tarifs ont bondi récemment du fait du coût du carbone et de l'envolée des cours du gaz. Leurs coûts d'approvisionnement sont devenus supérieurs à ceux d'EDF et des clients commencent à y retourner. L'un des concurrents vient de trépasser, d'autres risquent la faillite, montrant le caractère factice de la concurrence instaurée, ce dont les Français sont conscients par l'absence de pression sur les prix.

Pour éviter ces retours vers EDF, il suffit d'augmenter les Tarifs Régulés de Vente (TRV) de cette entreprise fixés par l'Etat. C'est la solution choisie depuis 2019. Mais les factures des Français explosent déjà par ailleurs, ainsi par la flambée des investissements des réseaux dus aux renouvelables. Voici qu'une nouvelle cause d'augmentation apparaît pour garder en vie les 80 concurrents ! Elle fut dénoncée par l'Autorité de Concurrence française qui précise qu'elle correspond à 40% des augmentations totales⁹. Le coût du carbone est volatile mais la tendance lourde est haussière. Les coûts d'approvisionnement des concurrents d'EDF peuvent devenir toujours supérieurs à ceux d'EDF. Les augmentations dues à l'ARENH seront sans fin. C'est le chien qui court après sa queue.

Il est délicat d'augmenter les TRV durant la campagne présidentielle. Pour répondre au lobbying intense des 80 concurrents d'EDF en danger, les pouvoirs publics ont initialement choisi une autre solution. La hausse des TRV sera limitée, mais EDF augmenterait les fournitures de l'ARENH à prix doux et inchangé¹⁰. Est-ce encore d'actualité ?

Poussée à l'extrême cette mesure mène à l'ex-réforme Hercule qui prévoyait que le parc nucléaire serait une entreprise séparée vendant son courant à tous les fournisseurs aux mêmes conditions, EDF compris. Mais la Commission Européenne a changé. L'ARENH a déçu et sa disparition n'y serait pas regrettée. Il n'est plus question d'accepter une clause de destination finale, donc de discrimination nationale. Pour Hercule, cela conduit à l'obligation de vendre l'électricité nucléaire à tout fournisseur européen et non aux seuls français, ce que Paris veut justement éviter. Pour l'ARENH, cela s'exprime par une réticence aux évolutions. En 2019, l'Assemblée nationale avait déjà voté une augmentation de l'apport de l'ARENH qui n'avait pas été mise en œuvre, faute d'approbation de la Commission.

⁶ Décision de la Commission Européenne C(2012) 2559-12/6/2012

⁷ seuls deux fournisseurs alternatifs ont respecté l'esprit de la loi : Engie avec Combigolfe en 2012 et Total-énergie avec Croix de Metz en 2013 et Landivisiau, qui doit démarrer début 2022 dans le cadre du Pacte Breton

⁸ Rapport CRE sur l'évaluation de l'ARENH-CRE-1/2/2018.

⁹ Avis 19-A-07 - 25/3/2019

¹⁰ Communiqué AFP-9/12/2021

Le gouvernement va donc faire une nouvelle tentative. S'il ne parvient pas à faire fléchir la Commission Européenne pour un nouveau plafond à 150TWh (36% de la production nucléaire), il se contenterait de 130 TWh. A quel prix ?... En tout état de cause, EDF paiera la note.

Conclusion: assurer l'approvisionnement du pays.

L'ARENH a été présenté comme une réponse savante, peu accessible aux communs des mortels, à l'appétit sans limite de la Commission Européenne pour la concurrence. Il conduit, avec ses fournisseurs sans centrales, au modèle mortifère de l'industrie sans usines, version électricité.

La France doit disposer de centrales de base pilotables, garantie nationale incontournable d'approvisionnement. Ce sont essentiellement celles d'EDF qui peuvent jouer ce rôle comme l'a prouvé l'appel de Mme Pompili au seuil d'un hiver délicat¹¹. La loi n'impose plus à EDF d'assurer cette garantie. Si cela s'avère nécessaire et de façon transitoire, l'Etat peut lui rendre ce rôle. Il chargera alors EDF de la gestion du service d'intérêt économique général correspondant avec les compensations éventuelles.

Le stockage de l'électricité ou l'hydrogène n'interviendront à l'échelle industrielle qu'à une échéance indéterminée. Jusque là cette armature de centrales pilotables restera nécessaire. La transition énergétique prévoit une forte augmentation de la part de l'électricité dans la consommation d'énergie, donc de la production d'électricité. Ses concurrents étant inactifs, EDF reste le seul investisseur présent pour préparer cette augmentation¹².

EDF est incontournable pour le présent et la préparation de l'avenir. Or l'ARENH est un énorme boulet. Une entreprise dont la liberté de fixer ses prix est limitée fait fuir les capitaux. La valeur de l'action EDF s'est effondrée. Reste les capitaux d'Etat, ce qui mène au projet Hercule et à la mise à l'encaissement du nucléaire historique. Dépendre d'un Etat par nature impécunieux n'est pas adapté au Renouveau Nucléaire.

L'ARENH doit disparaître. EDF SA recouvrera son indépendance commerciale (déjà inscrite dans la loi de nationalisation de 1946!). EDF, maîtresse de sa politique commerciale, qui ne se limite pas à la fixation des prix, retrouvera alors des investisseurs et reprendra sa place au milieu des autres grandes compagnies européennes, Enel, Iberdrola, RWE... Ses tarifs seront un compromis entre le souci de faire bénéficier ses clients du coût de son nucléaire et les besoins d'investissements. Le consommateur français peut être privilégié légalement en baissant les taxes.

Il ne suffit pas de contester le marché de l'électricité, dont la France s'est largement dispensée par de multiples dérogations.

Si la Commission Européenne souhaite limiter la liberté commerciale d'EDF, elle lancera la procédure prévue, qui permet à EDF de répondre et de recourir si nécessaire à la Cour de Justice européenne. Ainsi EDF acquerra une sécurité juridique indispensable à tout grand groupe.

La porte du marché français de l'électricité en expansion est grande ouverte. Il est souhaitable qu'il attire des nouveaux fournisseurs. Le ticket d'entrée, comme toujours dans l'industrie est l'investissement à long terme. Nombre d'entreprises françaises et étrangères en ont les moyens, sans aides. Se mesurer à la production compétitive d'EDF ne peut que les amener à être encore meilleurs, comme le veut une vraie concurrence.

¹¹ « Le Gouvernement demande des mesures à EDF »- Cf. Le Monde-17/12/2021.

¹² Faut-il envisager la situation où la France se verrait contrainte de construire en urgence des centrales à gaz pour répondre aux besoins, projets qui pourraient être conduits par d'autres investisseurs ?