

# CONFRONTATIONS EUROPE

## Réformer le modèle électrique européen

Claude Desama



### PRÉSENTATION

---

Claude Desama, professeur honoraire à l'Université de Liège et ancien député européen, propose pour Confrontations Europe son analyse pour une réforme du modèle électrique européen dans un contexte de flambée des prix de l'électricité.

**Bien qu'il ne soit pas la cause première de la flambée des prix de l'électricité, le marché a démontré en revanche son incapacité à être un régulateur efficace du système.** Le caractère imparfait de la concurrence et l'absence d'un signal de prix susceptible de fonder des prévisions à moyen terme constituent en effet des vices rédhibitoire auxquels sont venus se greffer les conséquences de la transition énergétique en cours. Si l'on veut conserver les acquis de la libéralisation initiée par la directive de 1996 tout en assurant la maîtrise des prix et la sécurité d'approvisionnement, il faut prendre davantage en compte les fondamentaux de l'économie électrique. Sans prétendre, loin s'en faut, à l'exhaustivité, voici quelques propositions de réformes qui, nous l'espérons, pourraient retenir l'attention de la Présidence française de l'Union. [1]

## **1. Une concurrence pour le marché**

À l'instar de la Grande-Bretagne qui fut, jusqu'à 2010 et son Electricity Market Reform, le modèle inspirant de la Commission européenne, nous proposons de substituer à la concurrence par le marché, une concurrence pour le marché qui prendrait les deux formes suivantes:

### **A) Un marché par appels d'offres**

Actuellement le choix du fournisseur par le consommateur et la possibilité d'en changer ad libitum, donnent l'illusion d'un marché ouvert. En réalité il s'agit d'un pseudo marché qui ne concerne en fait qu'un nombre limité d'utilisateurs et qui n'a aucune influence sur les prix puisque la variable « énergie » n'intervient que pour une part limitée dans le tarif final.

Afin que le consommateur bénéficie effectivement des effets de la concurrence, nous proposons de donner aux gestionnaires des réseaux de distribution, un statut d'acheteur unique, agrégateur de la demande d'électricité sur son territoire .

À ce titre il procéderait périodiquement à des appels d'offres pour une quantité donnée d'électricité auprès des fournisseurs. Cet appel d'offre, dont le but premier serait d'obtenir des meilleurs prix, comprendrait également des clauses qualitatives sur l'origine de l'électron afin de favoriser des sources d'énergie décarbonnée en dehors de tout système de subventions. Il s'agit bien d'une autre forme de concurrence dont un des mérites serait de donner des signaux clairs aux acteurs économiques tout en proposant la meilleure offre aux usagers du réseau.

### **B) Un marché de capacités**

Le système d'appel d'offre auprès des producteurs d'électricité était explicitement prévu dans la première directive avant d'être écarté dans les versions suivantes. En l'autorisant à nouveau, on assurerait la sécurité de l'approvisionnement à l'échelle des Etats et on créerait un marché de gros qui rémunérerait correctement la puissance, soit les coûts fixes, et pas seulement l'énergie échangée. Ainsi le marché couvrirait à la fois les coûts variables pendant les heures creuses et les coûts fixes pendant le total des heures sur la base du coût marginal de la dernière appelée selon un merit order fondé sur une échelle croissante de carbonation. Dans ce système, le gestionnaire des réseaux de transport se verrait confier le soin de fixer les objectifs de capacité et d'agir comme un acheteur unique en lançant les enchères quantitative et qualitative auprès des producteurs d'électricité. Le signal prix fourni par ce type de marché aurait une signification économique qui permettrait aux investisseurs d'adapter leurs stratégies.

## 2. La régulation des énergies renouvelables

La transition énergétique est en marche et nul ne songe à ralentir le pas. De là à fixer des objectifs plus qu'ambitieux et à maintenir des systèmes de subventions qui pèsent sur le prix à payer par le consommateur, il y a une marge qu'il conviendrait de réduire sous peine d'aggraver les déséquilibres actuels du marché.

Outre le phénomène d'éviction qui a frappé les centrales au gaz, nous sommes confrontés au *clean energy paradox* selon lequel tout investissement dans la production autre que celle d'énergies renouvelables, requiert, pour se réaliser, tantôt l'octroi de subventions, tantôt la garantie de prix susceptibles d'assurer la rentabilité.

Jusqu'à ce que des capacités de stockage suffisantes permettent aux énergies intermittentes d'être pleinement partie prenante d'une gestion globale de l'offre d'électricité, il serait pertinent de mettre fin, dès à présent, aux aides dont elles bénéficient et qui les placent de facto hors marché.

Pour remédier à cette situation, nous proposons de généraliser dans l'ensemble de l'Union, le système de *contract for difference*, c'est à dire un contrat sur base duquel les prosumers sont tenus de vendre au marché la part de leur production d'électricité qui excède leur consommation propre.

En contrepartie ils reçoivent la différence, si elle est positive, entre un prix de référence, fixé par le régulateur, et le prix du marché. L'avantage de ce système est double : mettre fin aux effets d'aubaine tout en maintenant un soutien à ceux qui investissent dans les ENR ; créer les conditions d'une régulation en confrontant les prosumers aux mécanismes du marché.

## 3. La consolidation des réseaux de distribution

Il ne faut pas être grand clerc pour deviner qu'à terme l'individualisation et la décentralisation de la production d'électricité risquent, si l'on n'y prend garde, de compromettre l'équilibre économique des réseaux de distribution. Avant même les hausses des prix de fourniture, l'autoconsommation était devenue rentable pour le détenteur de panneaux photovoltaïques par rapport au prix final qu'il aurait payé comme usager du réseau.

Toutes autres choses restant égales, il arrive un moment où les gestionnaires seront confrontés à l'effet ciseaux du croisement de la courbe des coûts et de celle des recettes.

La première est appelée à croître au rythme de l'adaptation des infrastructures et de la révolution numérique, tandis que la seconde aura tendance à stagner voire à décroître en fonction de la moindre utilisation du réseau. Si l'on veut garantir un accès universel de qualité à l'électricité, qui est le fondement même du réseau, il convient d'agir sur trois plans : la tarification, le financement des obligations de service public et la pérennité d'activité des gestionnaires des réseaux de distribution.

A) En matière de tarification l'Union européenne a les allures d'un archipel où chaque île, via son régulateur, suit sa propre voie sans véritablement de lignes de conduite. Consciente du problème, la Commission entend renforcer le rôle de coordination de l'ACER (Agency for Cooperation for Energy Regulatory), mais cela ne suffira pas.



Il faut une guide line en vue d'harmoniser les politiques tarifaires à la fois pour un traitement plus équitable des consommateurs et pour donner une assise économique plus stable aux GRD dans l'ensemble de l'Union. Cette ligne directrice concernerait les tarifs d'accès dont la part « puissance » devrait s'accroître au détriment de la part « énergie » afin de garantir une juste rémunération des coûts fixes. De façon optimale, le tarif capacitaire représenterait 80% du tarif final, ce qui reviendrait à inverser le rapport actuel en vigueur dans la plupart des Etats, pour le plus grand bénéfice des clients qui ont une faible utilisation de la puissance souscrite. Il s'agit bien entendu de ceux qui disposent déjà d'une capacité d'autoconsommation et qui gagnent ainsi sur les deux tableaux.

L'objectif poursuivi par cette réforme est d'atteindre une « vérité des prix » qui donnerait les bons signaux en matière d'investissement et de consommation, ce que le marché seul a été incapable de faire. Sans remettre en cause la péréquation tarifaire là où elle est appliquée, cette forme de tarification permettrait plus aisément de dépasser les variations classiques (jour/nuit, été/hiver) et de promouvoir des prix variables selon les lieux et les heures où le réseau est effectivement sollicité.

B) Afin que le tarif final appliqué à l'utilisateur du réseau soit le plus proche possible du « prix vérité » de l'électricité, il conviendrait que les pouvoirs publics prennent en charge l'ensemble des coûts générés par les obligations de service public et par les politiques spécifiques qu'ils ont décidé de mener. C'est le cas notamment des tarifs « économiques » consentis aux entreprises, des tarifs « sociaux » destinés aux usagers faibles ou encore des subventions accordées aux énergies renouvelables.

Afin d'aider au financement de ces interventions, les Etats pourraient obliger tous les usagers potentiels à s'affilier au réseau, quelle que soit la quantité d'électricité qu'ils soutirent et de s'acquitter à cette fin d'une cotisation, indexée aux revenus. Celle-ci pourrait être considérée comme une sorte de prime d'assurance qui permet de bénéficier à tout moment d'un accès à l'électricité fournie par le réseau

C) Au-delà des effets positifs attendus par l'application de tarifs davantage capacitaires, il serait opportun de desserrer l'étau qui confine actuellement les GRD dans un statut de « *pure player* » (distributeur d'énergie et facilitateur de marché). Outre l'extension de leur monopole à la gestion des futures infrastructures de stockage collectif, il nous paraît indispensable de leur donner accès au marché des « nouveaux métiers » pour lesquels ils possèdent un savoir-faire indiscutable. Il s'agit, entre autres, de pouvoir gérer tout ce qui touche à la flexibilité de la demande, d'être opérateur des mini-réseaux et d'être maître d'œuvre d'un réseau d'infrastructure de rechargement des voitures électriques dont ils assureraient la commercialisation.

Les GRD trouveraient dans ces activités, des ressources financières qui compenseraient la contraction attendue des recettes liées à la seule exploitation du réseau de distribution de l'électricité. Si dans plusieurs Etats membres, des montages juridiques, des filialisations et des partenariats, l'interdit communautaire a été contourné, il n'en est pas de même dans d'autres et la Commission serait bienvenue de généraliser officiellement l'élargissement du périmètre d'action des GRD.

#### 4. Une Union européenne de l'énergie

Jusqu'à présent le label « Union européenne de l'énergie » n'a été qu'une appellation générique d'un patchwork de règles communes aux Etats membres de l'Union. Il serait temps de lui donner un véritable contenu dans des domaines dont la gestion au niveau européen serait plus efficace que dans chaque île de l'archipel. Il s'agit des échanges intracommunautaires d'électricité, de la mise en œuvre d'une taxe carbone et de la sécurité d'approvisionnement.

A) Si les interconnexions entre les pays européens sont bien antérieures au Traité de Rome, la libéralisation du marché de l'électricité a entraîné une augmentation importante des échanges commerciaux et du nombre d'infrastructures qui les rendent possibles. À cette croissance attendue est venue s'ajouter plus récemment une « colonisation » des réseaux transnationaux par des injections contraintes en provenance de pays qui, comme l'Allemagne, produisent antérieurement trop d'électricité renouvelable. Cette solidarité forcée des pays limitrophes a un coût en terme de développement des interconnexions ou d'accroissements des nombres de lignes à haute tension au point que l'on peut craindre une surcapacité dont le client final payerait le prix d'une manière ou d'une autre.

Cette évolution a déjà nécessité la mise en place de normes communes de tarification de plus en plus nombreuses, mais surtout la multiplication des codes techniques communs afin d'éviter une « nuit européenne » en cas d'incident sur un segment des réseaux interconnectés.

Malgré ces contraintes de plus en plus lourdes, la Commission veut encore augmenter la part de la consommation en provenance des échanges transnationaux en faisant passer son taux moyen de 10 à 15% au prix d'investissements très lourds de plusieurs centaines de milliards d'euros d'ici à 2030. Si l'on veut bien admettre que, dans un avenir prévisible, des techniques de stockage des ENR finiront par s'imposer, le risque de voir diminuer la part d'électricité fournie par le commerce intercommunautaire est bien réel.

Combien de projets ambitieux mis en chantier, ne deviendront-ils pas alors autant d'investissements échoués ? Plutôt que d'organiser une fuite en avant, le temps ne serait-il pas venu de s'engager dans une planification plus rationnelle fondée sur une évaluation des besoins réels qui prendrait en compte les évolutions attendues ? Ce travail de prospective ainsi que la mise en œuvre des règles nécessaires au bon fonctionnement des réseaux transnationaux, devraient être confiées à une agence européenne spécialisée indépendante des Etats membres et de la Commission.

B) Cela fait longtemps déjà que les péripéties du marché des ETS, animent les débats européens. Convaincu de la supériorité intrinsèque des mécanismes du marché sur toute autre forme de régulation, la Commission n'a pas cessé de porter à bout de bras ce mort-vivant dont l'échec est pourtant consommé depuis belle lurette.

L'urgence climatique commande aujourd'hui de passer rapidement à autre chose, en l'occurrence la création d'une taxe carbone européenne, renforcée d'un système de bonus-malus allégeant la charge de ceux qui investissent dans la décarbonation et pénalisant les pollueurs.

Appliquée à tous les agents économiques du marché intérieur et pas seulement aux partenaires extérieurs de l'Union, cette taxe fournirait une nouvelle ressource au budget communautaire, bien utile pour financer le « *Green Deal* » et pour accompagner les Etats membres confrontés au défi majeur de l'efficacité énergétique des bâtiments.

C) Jusqu'à présent la sécurité d'approvisionnement relève exclusivement des Etats membres de l'Union qui remplissent leur obligation sur base d'un mix énergétique choisi en toute autonomie et d'un soutirage éventuel opéré via les réseaux transnationaux. La montée en puissance des énergies renouvelables intermittentes et la nécessité d'un désengagement vis-à-vis des énergies fossiles, rendent aujourd'hui l'équation beaucoup plus complexe.

L'exemple de l'Allemagne est éclairant à cet égard. Lancé en 2011 dans l'*Energiewende* pour des raisons politique intérieure, ce pays s'est doté à grands frais d'une part d'énergies renouvelables qui représente 40% de la production d'électricité. Si cette évolution peut paraître vertueuse au regard de la transition énergétique, elle soulève des problèmes qui rejaillissent sur ses partenaires européens dont les efforts de réduction des émissions de CO2 sont freinés par la dépendance allemande au charbon. Par ailleurs leurs réseaux de transport doivent accueillir, volens nolens, les excédents d'énergie verte que l'Allemagne ne peut consommer sur son territoire.

Le contre-exemple venu d'Outre-Rhin montre le danger de laisser la bride sur le cou aux seuls Etats membres, d'autant que la volonté affichée par certains d'entre eux de remplacer le charbon et même le nucléaire par le gaz naturel, va accroître la dépendance de l'Union vis-vis de l'étranger et singulièrement de la Russie. Si l'on ajoute à ces décisions hasardeuses, les objectifs fixés par les contraintes européennes en matière d'énergies renouvelables, on se rend compte que la sécurité d'approvisionnement en électricité risque d'être incertaine si on laisse aller les choses.

Le moment est venu pour l'Union de cesser de mettre ses pas dans ceux de l'Allemagne et de retrouver les vertus d'une planification au niveau européen en matière de prévision de la demande à long terme et d'évaluation des besoin futurs de manière à encadrer davantage les politiques nationales.

L'objectif n'est évidemment pas d'œuvrer à on ne sait quelle convergence des mix de production, mais d'inciter les Etats à développer les capacités pour lesquelles ils bénéficient des meilleurs « avantages comparatifs ». Tout en maintenant le cap de la décarbonation progressive de l'énergie, l'heure n'est plus aux tentatives d'uniformisation comme certains ont tenté de l'imposer avec la taxonomie, mais au contraire à l'optimisation d'une véritable complémentarité au niveau de l'Union.

**En guise de conclusion :**

Comme la présidence française de l'Union n'a pas retenu dans ses priorités la réforme du marché intérieur de l'électricité, il est illusoire d'imaginer que les propositions que nous avons faites trouveront un écho dans un avenir proche. Compte tenu de la position idéologique « pro-marché » de la Commission et de sa volonté d'étendre à l'ensemble des pays de l'Union les choix opérés par l'Allemagne à travers l'*Energiewende*, il faudra une détermination politique forte d'un « poids lourd » du Conseil européen pour changer le cours des choses et remettre sur le métier un modèle de libéralisation du marché intérieur devenu anachronique en raison notamment du développement des énergies renouvelables. Au-delà de la présidence qu'elle assume jusqu'au 30 juin 2022, la France, qui s'est souvent heurtée à la Commission dans ce domaine, pourrait dès maintenant obtenir du Conseil la rédaction d'un Livre blanc sur le marché intérieur de l'électricité qui préparerait des initiatives législatives destinées à l'adapter aux temps nouveaux et à l'exigence des prévisions à long terme que le marché ne peut assumer .

Claude Desama, Professeur honoraire de l'Université de Liège, ancien député européen rapporteur de la première directive sur la libéralisation du marché intérieur de l'électricité.

\*\*\*\*\*

**Note de bas de page:**

[1] Voir à ce sujet : Claude Desama, Le système électrique européen, un système caduc ; dans Revue de l'Energie n°651, juillet-août 2020, Paris, p.18-31

# CONFRONTATIONS EUROPE



**Confrontations - Paris**  
**29 avenue de Villiers**  
**75017 Paris**

**Confrontations - Bruxelles**  
**Rue du Luxembourg 19**  
**1000 Bruxelles**



[communication@confrontations.org](mailto:communication@confrontations.org)



<https://confrontations.org>



[@confrontations](https://twitter.com/confrontations)



[@ConfrontationsEurope](https://www.linkedin.com/company/confrontations-europe)