

« Quel est le rôle de l'UE dans la libéralisation  
du marché de l'énergie »

- 13 avril 2021 -

Michèle Rivasi, eurodéputée EELV, a organisé le 13 avril dernier un dialogue virtuel entre les syndicats d'EDF, eurodéputés et représentants de la Commission européenne pour débattre des exigences de la Commission européenne quant au système électrique français et les confronter au point de vue des syndicats.

En amont, une liste de questions travaillées avec SUD avait été envoyée à la commission européenne et sont en attente de réponse écrite.

Etaient présents à cette réunion :

- **Des représentants de la Commission Européenne :**
  - Anna Colucci, Directrice en charge des marchés et cas dans l'Energie et Environnement, DG Concurrence
  - Catharina Sikow-Magny, Directrice de la transition verte et de l'intégration des systèmes énergétiques, DG Energie
  - Oliver Koch, Directeur marché intérieur DG Energie
- **Des représentants des syndicats du secteur électrique :**
  - Karine Granger - CGT
  - Alexandre Grillat - CFE
  - Alain ANDRE - FO
  - Eric Lemoine - CFDT
  - Anne Debregeas - SUD-Energie
- **Des eurodéputés**
  - Michèle Rivasi, David Cormand, Aurore Lalucq - EELV
  - Manon Aubry, Manuel Bompard - LFI

## ... LES INTERVENTIONS SYNDICALES ...

**Karine Granger (CGT) :** Les questions au gouvernement français sont restées sans réponse. La CGT demande un bilan des 25 ans de libéralisation : va-elle dans le sens d'une transition énergétique pour tous, sans exclure les citoyens les plus pauvres ? Les salariés d'EDF constatent que le marché ne fonctionne pas bien, malgré les ajouts successifs de mécanismes toujours basés sur le marché (marché de capacité, certificat d'économie d'énergie, etc.). Le marché n'est pas adapté à l'électricité qui se stocke mal et gère un deuxième bien de première nécessité : l'eau. On parle beaucoup de régulation du nucléaire, mais il faut également une régulation de l'hydro. Le signal prix donné par le marché n'est pas la bonne réponse à la gestion de l'eau, dans un contexte de multi-usage. D'autres solutions existent dans d'autres pays, EDF les connaît bien, par exemple une rémunération des ouvrages hydroélectriques en fonction de leur disponibilité. Les salariés d'EDF ont le sentiment qu'en poussant à la séparation des activités d'EDF, l'UE pousse à désoptimiser les outils et le système électrique. Par exemple, hydraulique et nucléaire doivent fonctionner de manière complémentaire pour gestion de l'eau mais aussi pour l'optimisation du parc de production : l'hydraulique est adaptée à la « dentelle » tandis que le nucléaire est fait pour fonctionner en base (or le marché le sollicite de plus en plus pour la modulation, aux dépens de la sûreté).

**Alexandre Grillat (CGC) insiste sur l'unité des organisations syndicales françaises sur le secteur énergétique depuis 2 ans. La libéralisation est née d'une volonté politique anglaise des années 1980. Les enjeux du moment, ce n'est plus la concurrence, mais la sûreté d'approvisionnement électrique de l'Europe (le risque de pénurie existe**

aujourd'hui, alors que dans les années 1990, nous étions en surproduction) et la lutte contre le dérèglement climatique (qui doit guider les choix européens pour l'énergie). La concurrence est un mantra du passé. Régulation, biens communs et services publics sont bien plus adaptés à ce défi. Pour finir, Hercule est pour la CGC un projet franco-français qui ne répond pas aux enjeux du moment.

**Alain André (FO)** résume le problème par les impacts sociétaux de l'ouverture du marché pour ce bien vital qu'est l'électricité. Le service public et sa péréquation tarifaire garantissent l'égalité républicaine. L'État français a déjà été condamné pour insuffisance d'action dans sa lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. « *Ma question : ne trouvez-vous pas paradoxal que l'Europe reste sur un vieux logiciel, à contre-courant d'un mouvement mondial (accentué par la pandémie) de retour à davantage de protectionnisme et d'autonomie stratégique ? Vous semblez continuer comme si de rien n'était, alors que l'Europe perd la main sur beaucoup de terrains industriels...* »

**Christophe Béguinet (CFDT)** se centre sur la péréquation tarifaire. Dans ce moment particulier de fin des négociations, la CFDT tient à souligner qu'Hercule est vraiment un projet franco-français : l'Europe n'a pas de responsabilité particulière sur cette ambition. La France est un pays avec des spécificités territoriales importantes, avec des territoires éloignés des lieux de production (cf. livre "l'archipel français"). « *La mise en péril de la péréquation tarifaire nous inquiète beaucoup. La pandémie a démontré notre vulnérabilité nationale sur bien des points Il serait dramatique d'atteindre le même niveau de vulnérabilité sur l'énergie...* »

**Anne Debrégeas (SUD)** rappelle que la concurrence n'est pas adaptée, pour des raisons technico-économiques, à l'électricité qui est une industrie de réseaux très capitalistique. Le coût de production de l'électricité est très sensible aux conditions de financement (coût du capital), bien plus faible dans un système public que dans un système privé en concurrence. Pour SUD, le bilan de 25 ans de libéralisation est négatif, en termes de prix, d'égalité de traitement, et même de fonctionnement technique du système. Deux questions pour commencer:

1. Sur quelles études se base la Commission européenne pour dire que la concurrence fait baisser les prix, et serait bonne pour les usagers ?
2. Existe-t-il un moyen compatible avec les traités européens pour soustraire tout ou partie du système électrique à l'obligation de concurrence ? Par exemple en généralisant ce qui est aujourd'hui prévu pour l'hydroélectricité (quasi-régie) ?

## ... LES INTERVENTIONS POLITIQUES ...

**Michèle Rivasi (EELV)** souligne l'homogénéité des questions (critiquant la libéralisation du secteur électrique), sur la sécurité d'approvisionnement, sur la souveraineté nationale, et demande si le nucléaire fait partie de la concurrence ? « *En France, avec le monopole d'EDF, le nucléaire n'a pas de concurrence. Et c'est ça, le problème<sup>1</sup>. Si on veut nationaliser EDF à 100%, il va appartenir à l'État, et cela retombera sur le contribuable français<sup>2</sup>. Il va falloir entretenir, démanteler, traiter les déchets* »... Et sur le développement des ENR, elle dénonce un blocage d'EDF et ENEDIS qui condamne des projets.

**Aurore Lalucq (EELV)**, économiste de formation, souligne elle aussi l'homogénéité des réactions et résume les incompréhensions sur les raisons qui poussent à toujours plus de libéralisation du marché électrique, et aussi à leur manque d'évaluation. Elle se dit sensible à la question de prix et à celle des consommateurs. « Mais, factuellement, même s'il existe très peu de règles de base en économie, parmi les rares qui font l'unanimité, les économies de réseaux ne se gèrent pas par le marché ! » Donc la Commission Européenne ne réussit pas à la convaincre, que ce soit pour la pertinence de la concurrence en électricité, pour la réduction des factures (taxes comprises), comme pour la question des investissements face au défi environnemental du moment.

**David Cormand (EELV)** s'interroge sur le fonctionnement des institutions européennes et françaises et l'opacité des discussions en cours. « *En tant que représentant de l'exécutif européen, on aimerait connaître les bases*

<sup>1</sup> Il existe un désaccord avec SUD sur ce point, qui mériterait des échanges plus approfondis

<sup>2</sup> Pour SUD, dans tous les cas, les coûts retombent sur le contribuable ou l'utilisateur ; il faut donc les minimiser, notamment en diminuant le coût du capital. Par exemple, Tepco, entreprise privée, a laissé aux contribuables japonais les conséquences de Fukushima.

juridiques précises et les mandats sur lesquels vous vous appuyez dans ces discussions. Il n'est pas certain que les citoyens européens, en voyant ça de loin, aient le regard bienveillant qu'ils devraient avoir pour notre travail au niveau européen. » La base juridique est une directive (pas applicable, donc...) de 1996 (à peine 4 ans après le premier sommet de la Terre...) qui introduit la séparation des activités de production, de transport, de distribution et de fourniture d'électricité. Pourrait-on évoluer 25 ans après ? Le coût du nucléaire n'est pas inclus dans les factures ...

**Manon Aubry (LFI)**, en tant que co-présidente du groupe de la gauche au Parlement Européen, pose une question d'ordre purement institutionnel : elle demande d'abord à ce que les évaluations de la mise en concurrence du secteur de l'énergie depuis 25 ans, que la Commission Européenne aurait éventuellement faites, puissent être communiquées, sur les différents pays et les différents sous-secteurs où cela a été fait. « *Cela nous semble indispensable en tant que parlementaires que de pouvoir avoir accès à des données officielles et documentées de la part de la Commission Européenne* ». Elle se dit également très intéressée par la réponse à la question 2/ de Anne Debrégeas pour SUD [Ndlr : possibilités euro-compatibles de sortir le secteur électrique de la concurrence].

**Manuel Bompard (LFI)** précise d'entrée des désaccords avec la Commission, étayés par des éléments factuels: sur l'intérêt immédiat pour le consommateur, en France, depuis 2004, la facture a augmenté de plus de 50%. En 2010, l'électricité était 30% moins chère en France que la moyenne européenne, mais aujourd'hui, l'écart a fondu à 17% ! Les consommateurs ne voient pas le côté positif de la libéralisation. Ses deux questions :

1. Si l'Allemagne a réussi à sortir ses barrages de la concurrence, pourquoi la France n'y arriverait-elle pas
2. L'article 4 du traité de l'UE l'oblige à respecter l'identité constitutionnelle des États membres. Dans le préambule de la Constitution française de 1946, "toute entreprise dont l'exploitation a les caractères d'un service public ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité". Y a-t-il là une issue favorable possible ?

## ... LEURS RÉPONSES ...

**Anna Colucci (directrice marchés et litiges énergie et environnement à la DG COMP)** souligne avoir déjà rencontré des organisations syndicales d'EDF [Ndlr : uniquement les OS représentatives]. Elle apprécie l'exercice pédagogique comme la tentative de compréhension de l'autre point de vue, sans chercher forcément l'accord. La presse aime faire ses choux gras des amalgames et incompréhensions qui existent, sur le dos de l'Europe. Libéralisation et dérèglementation font souvent l'objet d'un amalgame, en France. Or la libéralisation en Europe est très organisée, ordonnée, et bien réglementée. Les 4 paquets de libéralisation, dont le dernier en 2019, édictent les règles du jeu, très éloignées d'une loi de la jungle. De même, libéralisation ne signifie pas nécessairement privatisation : les traités sont neutres et « nous sommes complètement agnostiques sur le sujet [de la propriété publique ou privée des entreprises] ».

Le rôle de la DG concurrence est celui d'un arbitre, pour éviter que "le gros ne mange les petits, ou ne les empêche de venir sur le marché". « *Nous menons ainsi une politique très "de gauche", en quelque sorte !* » : éviter toute forme d'abus de position dominante, éviter aussi que les 350 milliards nécessaires annuellement pour la transition énergétique n'abreuvent les industries de nos pays riches au détriment des pays les plus pauvres. Etre garant des mêmes règles pour tous, et de la solidarité européenne.

Pour ce qui concerne Hercule, elle est disposée à discuter des principes généraux, mais n'entrera pas dans les détails de la négociation en cours. Les principes de leur action tournent autour du contrôle des aides d'État.

Pour la deuxième question d'Anne, à savoir "**peut-on sortir l'électricité de la concurrence, et sous quelles conditions ?**", la réponse d'Anna Colucci est cinglante, directe, « simple, voire simpliste » selon ses termes : "**Non, on ne peut pas !**". L'électricité fait partie de la libéralisation. Tous les pays d'Europe, et pas seulement la France, suivent les mêmes règles. Et la libéralisation s'est décidée par les États membres dans leur ensemble : Bruxelles n'a pas dicté les règles dans son coin. Des négociations ont eu lieu avec les États membres et avec le Parlement Européen. Différentes strates de réglementation ont été introduites, avec ces règles de concurrence.

**Il est certes possible d'introduire la notion de SIG [Ndlr : service d'Intérêt Général], mais ce SIG doit être bien délimité, dans son champ d'application comme dans sa durée**, donc il doit répondre à un certain nombre de règles très précises pour ne pas conduire à une distorsion de concurrence trop élevée.

**“Concernant le marché français, introduire un SIG sur toute la production nucléaire, qui représente 70% de la production française, vous comprendrez bien que ceci n’est plus un service public. Autrement, on fermerait la porte aux autres Etats membres !”** Anna Colucci insiste là-dessus en prenant l’exemple de la Pologne qui pourrait décider de faire du charbon polonais un service public, et compromettrait à la fois la décarbonation et le marché unique européen de l’énergie.

Pour répondre à M. Bompard sur les droits pour un pays de retirer l’électricité de la libéralisation, le traité n’interdit en rien les délégations de service public. Celles-ci sont un droit des États membres, et nous nous contenterons alors de vérifier l’absence d’erreur manifeste dans la définition de l’obligation de service public (transparente et proportionnée, pour éviter que la concurrence ne soit faussée), essentiellement dans les secteurs libéralisés, où il existe très peu de marge, en effet. Concernant l’hydroélectricité, d’autres pays que la France sont sous procédure d’infraction (All, Aut, It, Pol, Swe et Port). Mais la France a 2 spécificités : d’abord une entreprise publique ultra dominante (en production comme en fourniture), et puis, des lois nationales imposant la mise en concurrence des concessions, malgré bon nombre de concessions hydroélectriques échues aujourd’hui. **“Soit l’État français met en concurrence ses barrages, soit il les en préserve en créant une régie”** (ou une quasi-régie, comme la France l’envisage actuellement sous forme de filiale d’EDF, mais ce sera beaucoup plus compliquée, car le contrôle par l’État sera moins prégnant, ce qui imposera énormément de garde-fous). En France, toujours, les concessions gérées par d’autres entreprises qu’EDF respectent pleinement les cahiers des charges associés, avec la satisfaction des autorités locales concernées.

Concernant l’opacité des négociations soulevée par M. Cormand, elle précise les deux niveaux de négociations. Avec tout d’abord les négociations générales, autour des quatre paquets Energie, et pour lesquelles le Parlement Européen a été l’un des grands acteurs, comme tous les États membres. Concernant les questions de transparence, c’est aux États membres de faire leur travail ! Sur le plan des négociations spécifiques sur EDF et concernant les aides d’État, c’est une négociation différente, bilatérale, entre la France et la Commission.

En revanche, les règles du jeu, ce sont les articles 106, 107 et 108 du traité : **“les aides d’État sont interdites : elles sont mauvaises, parce qu’elles faussent le jeu de la concurrence”** ... Il existe néanmoins des situations dans lesquelles ces aides sont autorisés, mais il faut un arbitre. Et l’arbitre, c’est la Commission ! Et dans ces cas-là, nous vérifions que l’aide est proportionnée, qu’elle est nécessaire, et qu’elle induit des distorsions de concurrence aussi limitées que possible. Nos lignes directrices face aux aides à l’énergie et à l’environnement sont elles aussi tout-à-fait connues, en cours de révisions, et le Parlement et toutes les parties prenantes sont consultées sur ce point. **Sur ces négociations spécifiques à EDF et concernant les aides d’État, la Commission n’a rien le droit de dire. Mais l’État français pourrait choisir d’être transparent**, parler à ses parties prenantes, et consulter.

Anna Colucci comprend les frustrations et les incompréhensions des citoyens. Ils ont besoin de comprendre ce que fait Bruxelles. Mais souvent, Bruxelles n’est pas seule, et tout se construit avec les États membres et le Parlement européen. Mais oui, c’est complexe, il faut le reconnaître !

**Catharina Sikow-Magny (directrice adjointe de la DG ENERGY, en charge de la transition verte)** affirme que toute la politique de libéralisation du système électrique est basée sur une analyse très complète dans tous les États membres et sur une demande des consommateurs de pouvoir choisir leurs fournisseurs, qui a même donné lieu à plusieurs plaintes de compagnies ou de consommateurs, poussant au processus de libéralisation. Les producteurs français s’y retrouvent également puisqu’ils ont pu exporter leur production de manière importante. Plusieurs études ont prouvé qu’un marché unique dans l’énergie est bénéfique, et qu’avec une planification et une coopération européenne, on pouvait espérer des économies de l’ordre de 30% par rapport à des systèmes nationaux indépendants. Pour l’éolien offshore par exemple, si chaque pays travaille isolé des autres, le coût des câbles sera à lui tout seul 30% plus cher que si nous travaillons ensemble.

*« Notre système électrique européen est le plus fiable du monde. D’ici 2050, il nous reste à travailler dur pour avoir un système décarboné. Concernant les problèmes de souveraineté, l’Europe est encore très dépendante de l’extérieur, surtout pour le gaz naturel. Le biogaz est une clé pour notre souveraineté. »*

*« La France a, c’est vrai, des prix souvent moins chers qu’ailleurs en Europe. Mais si on regarde ce qui se passe dans vos DOM-TOM, tous les français paient pour la péréquation tarifaire, parce qu’un système isolé coûte plus cher qu’un système interconnecté. »* **Concernant les réseaux, la Commission Européenne est tout à fait d’accord pour dire que ce sont des monopoles naturels**, et ne demande en rien à ce qu’ils soient mis en concurrence. Dans presque tous les États membres, on a un seul opérateur pour les réseaux, car ce sont des monopoles géographiques qu’il convient de réguler néanmoins, pour assurer à tout producteur l’accès au réseau.

**Oliver Koch (directeur marché intérieur DG ENERGY)** dit regretter que des discussions comme celle-ci soient trop rares, favorisant les malentendus et incompréhensions. « *Nous axons nos efforts sur la protection des consommateurs. Pendant 20 ans, nous avons eu quatre paquets énergie, négociés par le Parlement, avec une large majorité des partis favorables à chaque paquet, de 1996 à 2018. Et la demande politique majoritaire a toujours été d'aller plus loin dans la libéralisation et d'approfondir le marché européen.* » Pourquoi ? Le réseau européen représente 500 millions de personnes connectées, c'est le plus grand réseau du monde ! En tant que consommateur, pouvoir changer de fournisseur m'a permis d'économiser 150€/an ! J'en suis très heureux. C'est ça la concurrence pour tous les citoyens. Et c'est super : avec un surplus d'énergie éolienne en Suède ou au Danemark, je peux l'acheter ici, en Belgique, en Allemagne, et même en France. Et les citoyens peuvent en profiter ! Tout cela permet à chaque pays de limiter les moyens de production (effet d'échelle), notamment fossiles, pour assurer la sécurité d'approvisionnement. Avoir un grand nombre de fournisseurs représente un atout pour les prix (les consommateurs ont le choix), comme pour la sécurité d'approvisionnement. Venez discuter avec nous pour approfondir le sujet. Nous vous enverrons aussi les études qui montrent les avantages de ce système d'intégration du marché. L'île française, comme l'île allemande, n'existent plus. Le réseau est désormais intégré, on ne peut plus le couper physiquement. C'était vrai, peut-être, en 1996, mais ce n'est plus possible. Et c'est une bonne nouvelle, y compris pour le solaire et l'éolien français. Ce réseau intégré est un trésor. Dans toute l'Europe, très bientôt, 50% de l'énergie sera variable, très variable (ENR non pilotables...). **Dans ces conditions, intégrer le marché et coopérer est un modèle qui reste très logique. Si on ne fait pas cela, on a vu ce que ça donne au Texas... Un black-out. Voici exactement ce qu'on cherche à éviter.** »

« Je reconnais que nous ne sommes pas suffisamment dans les capitales européennes, avec les entreprises, avec les syndicats, pour discuter de ces questions. Nous avons vraiment un rôle d'arbitre, simplement. Nous devons simplement garantir que le jeu est juste. **La Commission Européenne ne demande pas un démantèlement d'EDF.** Je n'ai jamais compris dans la presse française pourquoi le projet Hercule est présenté comme un projet de démantèlement : **nous nous contentons de vérifier que dans cette réforme d'EDF, il n'y a pas d'abus de position dominante, et qu'aucune aide d'État ne fausse le jeu.** Supprimer les autres fournisseurs peut présenter un avantage pour EDF, mais ça peut nuire au développement des énergies renouvelables très fortement, car les autres concurrents veulent aussi investir, mais ils cesseraient de recevoir ces subsides. Au final, cet inconvénient se propagerait jusqu'aux citoyens qui peuvent participer au marché. Il n'y a aucune volonté de démantèlement à la Commission, et ça ne correspond à aucune réalité ici, à Bruxelles. »

Oliver Koch comprend néanmoins très bien que certains projets de libéralisation mal menés et insuffisamment régulés conduisent à des fiascos réels (comme le rail anglais, par exemple). « *Et ça ne fonctionne pas, vous avez tout à fait raison. Mais créer un choix pour le consommateur entre les entreprises, c'est ça, notre projet. Et ça a été un grand succès pour le moment : chaque citoyen européen peut gagner 100 €/an en moyenne, simplement en changeant de fournisseur ! Ce n'est pas rien, quand même... Avoir cette possibilité pour moi est un vrai avantage que je peux voir chaque jour.* » Montrant le corpus impressionnant de règles qu'il applique quotidiennement pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de sous-investissements, il assure que la législation assez dense et complexe est un véritable garde-fou contre le sous-investissement parfois constaté dans la libéralisation de communs. Pas de crise de sécurité ni d'approvisionnement, il va même jusqu'à mentionner un planning de 10 années d'investissement.

Le travail de la Commission a pour principaux adversaires les grosses entreprises dominantes, souvent carbonées, d'Europe (charbon, essentiellement). Et elles utilisent les mêmes arguments que ceux qu'il a entendus aujourd'hui... « *Ce n'est pas forcément le cas d'EDF, mais toutes les grosses entreprises fossiles se battent pour qu'on arrête de les mettre en concurrence. La Commission Européenne a besoin de votre soutien pour exposer ces entreprises à la concurrence des renouvelables, avec 50% de renouvelables au Danemark, en Allemagne, dans des pays débarrassés des entreprises en situation de position dominante.* »