



Crise énergétique : L'échec de la libéralisation

Olivier Bonfond & Lydie Gaudier ■ Novembre 2022

Suite à la « reprise » économique chaotique post-covid, à la guerre en Ukraine, mais aussi à des pratiques spéculatives, les prix de l'énergie ont commencé à augmenter depuis le début 2022. Mais le phénomène s'est fortement accéléré ces derniers mois pour atteindre des niveaux inconnus jusqu'ici...

Mis à part quelques grandes entreprises (dont le secteur énergétique mais pas seulement) qui engrangent des surprofits astronomiques sur le dos des consommatrices et consommateurs, cette crise, dont les effets se font déjà sentir, va avoir des conséquences très importantes dans toutes les sphères de la société.

La situation est grave : si des mesures très fortes ne sont pas prises dans les semaines et mois qui viennent, nous fonçons droit vers une catastrophe sociale et économique qui est juste devant nous. Jusqu'à présent, les mesures prises ou annoncées par les différents niveaux de pouvoir, européen, fédéral et régional, sont totalement insuffisantes pour affronter cette nouvelle crise... et l'hiver.

Les solutions existent : parallèlement à des mesures d'urgence, il est indispensable de déployer des politiques structurelles pour assurer des tarifs abordables et stables, pour faire contribuer les entreprises du secteur ayant engrangé des surprofits et pour secteur énergétique dans le giron – et sous contrôle – public.

Ces mesures structurelles, dont la gestion publique de l'énergie (ainsi que des autres stratégiques), sont d'autant plus importantes pour deux raisons :

1. Qu'on le veuille ou non, si l'on veut éviter le désastre climatique, 75% (au moins) des réserves de combustibles fossiles doivent rester à jamais dans le sous-sol. Alors que les effets de la destruction des écosystèmes provoqués par deux siècles de capitalisme sont là et que certains sont déjà irréversibles, la sortie rapide des énergies fossiles reste donc une nécessité et une urgence.
2. Qu'on le veuille ou non, les énergies fossiles ne sont pas renouvelables et s'épuisent à grande vitesse. Certains pics de production sont déjà atteints et d'autres le seront bientôt. D'autres chocs énergétiques sont inévitables. Sans préparation, ces chocs provoqueront à nouveau des explosions de prix et/ou des chutes drastiques de la disponibilité en énergie, avec des conséquences sociales et économiques désastreuses. Des réflexions profondes doivent donc se mener sur la sobriété énergétique afin que celle-ci soit décidée démocratiquement, économiquement efficace et de manière socialement juste.

Après nous être penchés, dans une précédente publication, sur la gravité de la crise et ses conséquences pour les ménages, les entreprises, le service public et le non-marchand, les finances publiques mais aussi sur l'économie, cette analyse fait le point sur le secteur de l'électricité et son fonctionnement mais aussi sur les conséquences, néfastes, de sa libéralisation.

du secteur de l'électricité ?

Quatre caractéristiques nous semblent fondamentales à souligner en ce qui concerne l'électricité :

Deux caractéristiques sociales :

- C'est un secteur stratégique, c'est-à-dire structurellement fondamental pour le fonctionnement de toute société ;
- C'est un bien de première nécessité et son accès est un droit fondamental. Elle comporte donc intrinsèquement un caractère de service public.

Deux caractéristiques physiques :

1. Elle ne se stocke pas
2. Elle voyage à la vitesse de la lumière : 300.000 Km/seconde

De ces deux caractéristiques découle une autre caractéristique, unique, sur le fonctionnement du marché physique de l'électricité : à chaque seconde, la quantité consommée est produite au même moment quelque part, et transportée immédiatement. En terme simple, cela signifie que si vous rentrez chez vous le soir, et que vous allumez une lampe, il y a quelque part une centrale qui accélère pour produire cette énergie. En termes économiques, cela signifie qu'il faut un équilibre permanent et instantané entre l'offre (la production) et la demande (la consommation). La moindre différence entre production et consommation peut provoquer de graves dysfonctionnements

Lorsqu'on sait qu'il y a des milliers de consommations différentes, qui dépendent de nombreux facteurs différents (heure, météo...), mais aussi de nombreuses sources de production (le solaire, l'éolien, l'hydraulique, la biomasse, le gaz, le charbon, le nucléaire, etc.), sans oublier des importations et exportations sur le réseau européen, faire fonctionner correctement le marché de l'électricité, c'est-à-dire l'équilibrer physiquement à chaque seconde paraît prodigieux. Eh bien, ça l'est !

Comment ça marche ?

Sans rentrer dans le détail, libéralisation ou non, les fournisseurs achètent de l'électricité aux producteurs pour la fournir aux consommateurs sur trois marchés différents :

1. Les achats à l'avance (ou le marché à long terme) :

On y négocie de l'électricité jusqu'à plusieurs années avant l'échéance de livraison. La quantité d'électricité achetée dépend de la consommation de base d'une journée type.

Globalement, ces achats se décident sur des données empiriques : sur base des années précédentes, on connaît plus ou moins ce qui sera consommé un jour particulier de l'année.

Sur le graphique ci-dessous (qui concerne la France), on voit les journées-type de consommation en fonction de la saison, et la « base » de consommation qui sera au minimum consommée (en brun foncé).

C'est cette partie qui est (en partie) achetée (et donc réservée) à l'avance sur le marché à terme.

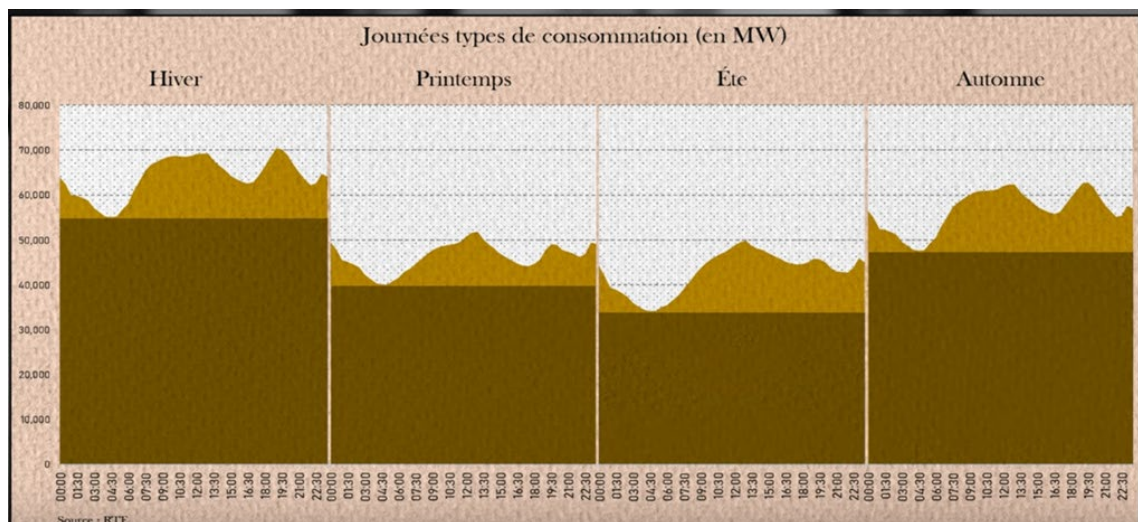
2. Les achats un jour à l'avance (ou le marché *Day ahead* ou marché spot)

On y négocie de l'électricité 24h à l'avance. La quantité d'électricité achetée dépend ici des prévisions réalisées un jour à l'avance en fonction de toute une série de paramètres, dont la météo, les activités économiques prévues pour le lendemain, etc. Sur le graphique ci-dessous, cela est représenté par la tranche en brun clair.

3. Le marché du jour J (ou *Continuous Intraday Market* ou marché du jour de livraison)

Même si on connaît assez bien ce qui sera consommé le lendemain à la même heure, il reste évidemment toujours des inconnues. On négocie donc sur ce marché l'électricité jusqu'à cinq minutes avant la livraison physique. C'est un marché d'ajustement qui permet de faire face à d'éventuelles prévisions erronées.

NB : si des mini-différences existent entre la production achetée et consommée au cours de la journée, le gestionnaire de réseaux de transport, le GRT (Elija), peut acquérir des réserves en payant des frais de réservation. La possibilité existe aussi de faire des mini-réglages via les centrales hydroélectriques : par exemple lorsqu'il y a un surplus d'électricité sur le réseau, il est possible de l'utiliser pour faire remonter l'eau dans les réservoirs de la centrale hydroélectrique, comme par exemple celle de Coe.



Comment cela fonctionnait avant la libéralisation ?

Même s'il n'est pas facile de trouver des informations précises sur la manière dont le marché fonctionnait avant la libéralisation, on peut mettre en évidence les éléments suivants :

Avant la libéralisation, la production et le transport de l'électricité étaient assurés par deux grands acteurs monopolistiques : Electrabel et Luminus (aujourd'hui respectivement ENGIE Electrabel et EDF Luminus), tandis que l'importation, le stockage et le transport du gaz étaient réalisés par Distri-gaz (revendue à ENI en 2008).

Ce sont les intercommunales qui, chacune sur leur territoire, assuraient l'achat, la distribution du gaz et de l'électricité jusqu'aux habitations et facturaient aux ménages leur consommation.

Les achats à long terme étaient dominants, pouvant aller jusqu'à 10 ou 15 ans.

Quant à la fixation du prix, celui-ci était régulé par les pouvoirs publics. En France : « Avant l'ouverture des marchés au début des années 2000, il n'y avait qu'une seule grille tarifaire pour tout le monde, basée sur le coût de production de l'électricité en France. Cette grille se déclinait en différents tarifs selon les niveaux de consommation, la répartition de la consommation dans la journée et la capacité de baisser la consommation certains jours. »¹

En Belgique, selon le dirigeant d'entreprise, Jean-Pierre Hansen, « les sociétés d'électricité étaient de droit privé mais leurs profits étaient régulés, c'est-à-dire qu'on leur attribuait un certain niveau de rentabilité leur permettant d'avoir accès aux marchés de capitaux, y compris internationaux. »²

En quoi a consisté la libéralisation ?

La libéralisation des marchés de l'énergie a été poussée par la Commission européenne puis par les Etats (avec le soutien actif du patronat, dont la FEB) afin de mettre en place un grand marché européen de l'énergie.

Le processus commence en 1996, avec l'adoption d'une directive concernant les « règles communes pour le marché intérieur de l'électricité ». Deux ans plus tard, une autre directive amorce la libéralisation du gaz. En Belgique, c'est en 2007 que les marchés de l'énergie se sont ouverts pour les particuliers.

Concrètement, cela signifie deux choses :

Premièrement, les prix du gaz et de l'électricité ne sont plus encadrés par les pouvoirs publics mais se forment en fonction des prix du marché. Le cours du mégawattheure varie en permanence au fil de la journée en fonction de l'offre et de la demande, de la conjoncture (situation économique, températures...) et des logiques spéculatives.

Deuxièmement, Les différents « métiers » sont scindés : la production, la fourniture, le transport et la distribution. La concurrence (libéralisation) est établie au niveau de la production d'énergie et de la fourniture d'électricité (le transport et la distribution restant des monopoles).

A cela il faut ajouter deux autres éléments importants :

¹ Électricité : « Il faut sortir du marché et revenir à un tarif réglementé pour tout le monde », Basta, Nolwenn Weiler, 26 octobre 2022.

² Faut-il nationaliser l'énergie ? Emission Déclic - Le Tournant, 07 septembre 2022.

- La création d'obligations de service public pour garantir l'approvisionnement des ménages (dont la fourniture d'une quantité minimale d'énergie au client protégé), ou encore pour garantir l'obligation de vendre une quantité minimale d'énergie verte) ;
- La mise en place de régulateurs indépendants qui surveillent le fonctionnement du marché dans le respect des règles.

Pour résumer, les principaux acteurs du marché de l'électricité et du gaz sont désormais les suivants :

Les producteurs : activité est libéralisée et donc soumise à la libre concurrence.

Ils produisent de l'électricité ou importent du gaz qu'ils revendent à d'autres opérateurs (fournisseurs, intermédiaires, gros consommateurs). Certains producteurs sont aussi fournisseurs. C'est le cas des producteurs historiques comme Engie Electrabel et EDF Luminus mais aussi de coopératives d'énergie éoliennes.

Il convient également de distinguer la production centralisée (centrales nucléaires et au gaz) et la production décentralisée à partir de sources d'énergie renouvelable (éolien, photovoltaïque, ...). Dans le cas de la production d'énergie photovoltaïque par les ménages qui auto-consomment, on parle de prosumers.

Les gestionnaires de réseau de transport : activité non libéralisée : monopole

En Belgique, deux sociétés assurent le transport de l'énergie en grande quantité du lieu de production jusqu'au réseau de distribution via les lignes à haute tension pour l'électricité, et les canalisations à haute pression et le terminal gazier de Zeebrugge (pour le gaz). ces sociétés sont: Fluxys pour le gaz et Élia pour l'électricité. Les gestionnaires de réseau de transport ne font pas partie des métiers libéralisés même s'ils sont cotés en bourse. Ils sont organisés au niveau fédéral sous forme de sociétés anonymes avec un actionariat public-privé. ELIA et Fluxys détiennent chacun le monopole dans leur domaine.

Les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) : activité non libéralisée : monopole

Les GRD assurent la distribution de l'électricité et du gaz depuis le réseau haute tension et le réseau haute pression jusqu'au client final. En lien avec la distribution d'énergie aux consommateurs et aux PME, les GRD ont la responsabilité de la gestion et l'entretien du réseau, la gestion des compteurs, mais aussi l'éclairage public. Le consommateur ne peut pas choisir librement son GRD. Les GRD sont des intercommunales qui détiennent un monopole sur un territoire donné. Les GRD en Wallonie sont ORES, RESA, REW, AIEG et AIESH.

Les fournisseurs : activité libéralisée et donc soumise à la concurrence

Les sociétés commerciales achètent en gros l'énergie aux producteurs sur le marché belge ou étranger et la revendent aux particuliers, en fixant librement leurs tarifs.

Cette Activité ouverte à la libre concurrence. Actuellement il y a 18 fournisseurs en Belgique (13 en Wallonie) dont : Engie, Luminus, Nuon, Essent, Lampiris, Belpower, ENI, Octa+, Eneco, ...

Les traders : acteurs financiers qui achètent (et revendent) de l'électricité en bourse (bourse Belpex en Belgique) afin de réaliser un bénéfice.

NB : la plupart des gros fournisseurs (tels que Total ou Engie) ont leur propre équipe de traders

Les consommateurs : activité libéralisée

Les consommateurs ont le droit de choisir leur fournisseur d'électricité et de gaz et d'en changer à tout instant.

Les régulateurs : activité non libéralisée

Les régulateurs ont pour rôle de veiller au bon fonctionnement et au respect du cadre légal et réglementaire des marchés de l'énergie. Il existe un régulateur fédéral : la CREG (Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz) et des régulateurs régionaux, dont la CWAPE (Commission Wallonne Pour l'Énergie) pour la Wallonie. La CWAPE encadre en particulier l'élaboration des tarifs appliqués par les GRD. Les régulateurs sont des organes indépendants de l'administration et des pouvoirs politiques.³

Comment se fixe le prix de l'électricité ?

La règle du « coût marginal de la dernière centrale appelée »

Depuis la libéralisation du marché européen de l'électricité, le prix du marché est fixé en fonction du coût variable de la centrale la plus chère disponible au niveau européen pour produire une unité (un MWh). C'est ce qu'on appelle aussi la règle du « coût marginal de la dernière centrale appelée », qui oblige les producteurs à vendre leur énergie au prix (le même pour tout le monde) de la technologie la plus chère, c'est-à-dire actuellement celle des centrales à gaz.

Comme l'explique très bien Anne Debrégéas, économiste de l'énergie et porte-parole du syndicat Sud-Énergie :

« Pour comprendre, il faut revenir sur la manière dont est fixé le prix de l'électricité. Pour produire de l'électricité, on a des coûts fixes - frais de construction des centrales, frais de raccordement et d'entretien qui doivent être assumés, que la centrale produise ou pas – et des coûts variables, qui s'y ajoutent. C'est essentiellement le coût des combustibles, mais également d'autres coûts comme le « coût du CO2 » (qui pénalise les types d'énergies les plus fortement émettrices de gaz à effet de serre).

Pour fournir l'électricité correspondant à la consommation, les producteurs « appellent » en premier lieu les centrales qui leur coûtent le moins cher en termes de « coût variable », en l'occurrence les énergies renouvelables. Viennent ensuite le nucléaire, puis les centrales à base de combustible fossile, dans un ordre qui dépend des cours des différents combustibles, actuellement le charbon puis

³ D'autres acteurs ont également un rôle à jour tels que : les médiateurs fédéraux et régionaux qui traitent des plaintes adressées par les consommateurs à l'égard des fournisseurs ou des GRD ; le SPF Economie pour ce qui concerne la protection du consommateur contre les pratiques commerciales abusives ; le juge de Paix, les commissions locales pour l'énergie (CLE) compétentes pour régler un certain nombre de problèmes rencontrés par les clients protégés ; les CPAS et de nombreux acteurs du monde associatifs comme Energie-Info-Wallonie qui est un service d'appui aux consommateurs d'énergie créé en 2014 avec le soutien notamment de la FGTB wallonne.

le gaz, et si nécessaire, le fioul. Et pour chaque filière, les centrales les plus efficaces sont appelées en premier : ainsi les centrales à cycle combiné gaz (CCG) sont appelées avant les turbines à gaz dont le rendement est moins bon.

Or, le prix du marché est fixé en fonction du coût variable de la centrale la plus chère disponible au niveau européen pour produire une unité (un MWh) supplémentaire, c'est-à-dire le plus souvent une centrale à gaz, même si elle n'entre que pour une faible part dans la production totale d'électricité. C'est ce qu'on appelle le coût marginal, soit le coût d'une production supplémentaire d'un MWh. C'est pourquoi le prix de l'électricité est extrêmement dépendant du cours du gaz, qui a beaucoup augmenté ces derniers mois. »

La conséquence de cette règle : les prix de l'électricité explosent alors que les coûts de production sont restés stables (sauf pour les centrales à gaz)

Voici les coûts de production des sources d'électricité en Belgique au moment du pic de la crise où le prix de gros du gaz se situait aux alentours de 300 euros MWh

- Nucléaire : 40 euros MWh.
- Éolien : 100 euros MWh.
- Photovoltaïque : 90 euros MWh.
- Gaz : 600 euros MWh (les centrales au gaz achètent le gaz le prix de gros est de 300 mais cela coûte de transformer le gaz en électricité + marges bénéficiaires).

Ce système de fixation de prix (règle du coût marginal de la dernière centrale appelée) a été justifié par deux arguments :

- Garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité : il reste intéressant pour une centrale au gaz de produire de l'électricité malgré la flambée des prix du gaz.
- Favoriser le développement des énergies renouvelables : ces dernières vendent à un prix calqué sur le gaz, alors que leurs coûts de production sont nettement inférieurs.

Mais ce système a surtout conduit à deux aberrations énormes aujourd'hui :

- Les prix pour les consommateurs finaux ont explosé alors que les coûts de production n'ont pas évolué ;
- Les industries du secteur énergétique qui produisent de l'électricité sans utiliser de gaz réalisent des surprofits illégitimes.

Quelles sont les conséquences de la libéralisation ?

A-t-elle tenu ses promesses ?

Avant d'analyser les objectifs officiels et leurs résultats, commençons par mettre en évidence en quoi la libéralisation constituait une erreur stratégique et allait impliquer des conséquences néfastes évidentes

Comme dit précédemment, l'énergie est un secteur stratégique et un service public. Ce constat suffit à dire qu'il ne devrait en aucun cas être laissé dans les mains du marché et du secteur privé, donc le code génétique n'est pas la recherche de l'intérêt général, mais bien la recherche du profit.

Dans notre cas d'étude, la recherche du profit a provoqué une série de conséquences concrètes et néfastes :

- Les achats à long terme (de 3 à 15 ans), qui étaient dominants avant la libéralisation, vont laisser de plus en plus la place aux contrats « spot » (d'une durée de quelques mois ou un an), ce qui va augmenter la volatilité des prix et de l'approvisionnement. « En 2015, les contrats de long terme ne pèsent plus qu'un tiers des transactions à l'échelle européenne. »
- La spéculation va fortement augmenter : dès qu'une « crise » ou une fluctuation se fait sentir, les *traders* n'hésitent pas, dans l'unique but de faire de l'argent, à entrer sur le marché et à spéculer, ce qui a pour conséquence d'amplifier le problème et d'augmenter les fluctuations de prix.

NB : concernant le gaz : le volume annuel des échanges sur le bourse TTF est dix fois supérieur à la consommation totale de gaz de l'UE (source : Commission européenne)

- Les fournisseurs, acteurs privés à la recherche de profit, utilisent tous les moyens à leur disposition pour augmenter leurs profits, sans réelle bénéfice pour la société et les consommateurs :
 - a. Un marketing agressif (pour ne pas dire trompeur) afin de « convaincre » les clients de venir chez eux. Plusieurs abus de la part de fournisseurs belges ont d'ailleurs été dénoncés ces dernières années, dont par exemple le fournisseur Méga.
 - b. Une pression managériale sur le personnel afin d'augmenter les profits (avec notamment des obligations en terme de gestion de mails ou appels téléphoniques quotidiens ainsi que des évaluations hebdomadaires)
 - c. La délocalisation des services à la clientèle vers les pays à bas salaires

Pourtant, Les objectifs officiels de la libéralisation étaient clairement annoncés :

1. Faire diminuer les prix de l'énergie en promouvant la concurrence

Selon la CREG, entre 2007 – année de libéralisation complète du secteur énergétique en Belgique – et 2019, le prix moyen pour l'électricité facturé au client résidentiel belge a augmenté de 66 % (pour un ménage consommant 3.500 kWh/an, cela représente une augmentation de 380 € en Wallonie). Pour le gaz, c'est +19 %.

Les défenseurs de la libéralisation oublient ainsi que laisser un secteur dans les mains du marché peut aussi faire monter (ou descendre) les prix d'une manière spectaculaire. Suite à la guerre en Ukraine, à la dérégulation et à la spéculation, le prix du gaz a littéralement explosé en 2022 : il est passé de 100 euros/MWh en février à presque 300 euros/MWh en août, soit une augmentation de 300 %.

En réalité, ce postulat libéral lié aux avantages de la mise en concurrence est très souvent contredit par la réalité. Partout dans le monde, des expériences montrent comment la privatisation d'un secteur d'activité (eau, transport, télécommunications, santé, ...) a provoqué le contraire de ce qui était escompté : diminution de la qualité du service fourni et augmentation des prix.

Il faut également souligner la très forte variabilité des prix, qui peuvent varier du simple au double. A titre d'exemple, voici les prix proposés pour une consommation annuelle de 17 000 kw/h en gaz avec les tarifs du 1er octobre 2022 (comparateur de la Cwape)

- Total Energie Pixel – 2 289,51 euros.
- Eneco Gaz Naturel Flex – 2 404,37 euros.
- Luminus ComflyFlex Gaz – 2 515,73 euros.
- Dats 24 Gaz Naturel Variable – 4 984,96 euros.
- Octa+ Eco Calm – 5 015, 74 euros.
- Mega Online Flex – 5 176, 57 euros.

2. Améliorer la qualité de service proposée aux consommateurs

Même s'il est vrai que chaque consommateur peut choisir librement son fournisseur d'énergie, les dysfonctionnements de ce système sont nombreux et problématiques :

- Les contrats proposés sont souvent illisibles.
- Trouver le meilleur contrat est souvent relativement compliqué (voire impossible pour les personnes en précarité numérique).
- Les fournisseurs, conscients et responsables de ce manque de lisibilité, n'hésitent pas à faire du marketing très agressif pour vendre des contrats peu avantageux aux clients. Selon la CREG, seuls 10 % des ménages ont accès au tarif le plus avantageux (CREG).
- Difficulté voire impossibilité de contacter ses fournisseurs. Le problème est tel que La secrétaire d'Etat Eva De Bleeker a menacé plusieurs fournisseurs d'énergie de sanctions s'ils ne mettaient pas en place des mesures afin de disposer d'un service à la clientèle adéquat.

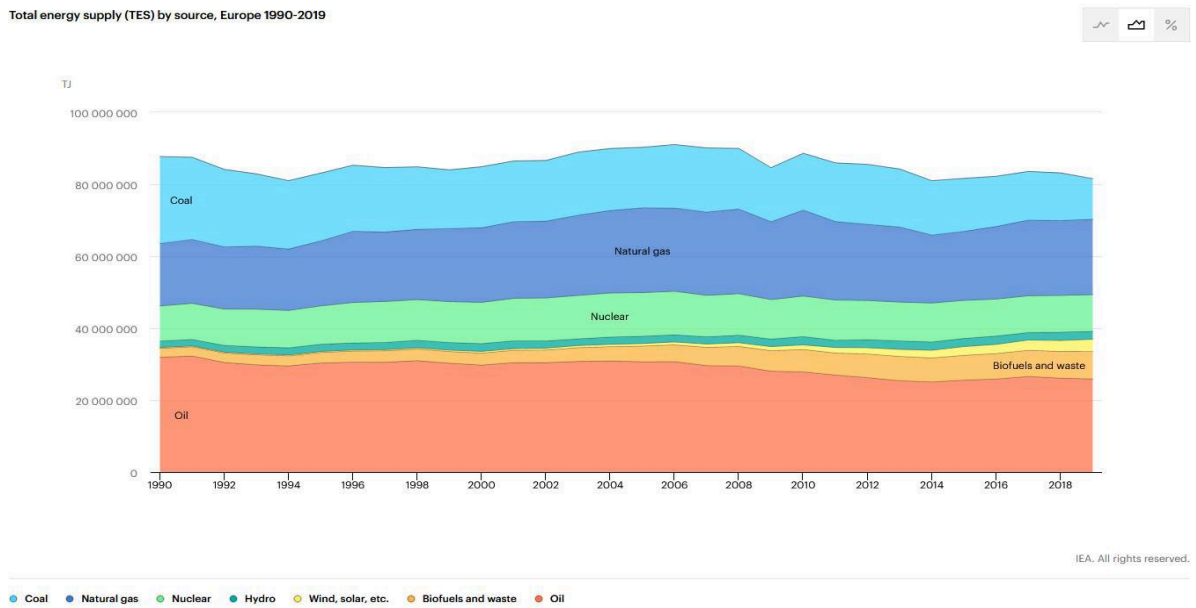
3. Favoriser le développement des énergies renouvelables

Même si les énergies renouvelables se sont développées ces dernières années, les objectifs fixés, pourtant minimum, à savoir un mix énergétique comprenant 1/3 d'énergies renouvelables, n'ont pas été atteints. Pour la Wallonie, vingt ans plus tard, « la production nette d'électricité renouvelable représente seulement 19,9 % de la production nette d'électricité totale » selon l'IWEPS.

Par ailleurs, le développement des énergies renouvelables ces dernières années est dû, non pas à la libéralisation du secteur, mais bien à la pression et nécessité de plus en forte, tant au niveau régional, national qu'international, d'agir sur le climat

Quoi qu'il en soit, au niveau européen, le graphique suivant montre qu'on est toujours très loin du compte :

Total energy supply (TES) by source, Europe 1990-2019



En guise de conclusion

Comme cela a été le cas pour de nombreux autres exemples à travers le monde, la libéralisation n'a pas tenu ses promesses. L'énergie est un secteur bien trop important que pour être laissé dans les mains des marchands et du secteur privé. Il est donc fondamental, en plus des mesures d'urgences, de mettre en œuvre des mesures qui visent à remettre le contrôle de ce secteur dans les mains des pouvoirs publics, afin que celui-ci soit géré en faveur de l'intérêt général.