

A propos des mesures relatives au marché de l'électricité



Le gouvernement belge aurait intérêt à privilégier les mesures réglementaires et légales plutôt que la négociation, estime **Eric De Keuleneer**, professeur à la Solvay Business School (ULB).

L'ABSORPTION d'Electrabel par Suez, en 2005, le projet de fusion Gaz de France-Suez, la hausse des prix du gaz, la «libéralisation» en Belgique de l'électricité et du gaz dans un marché fermé dominé par des monopoles persistants, amènent le gouvernement belge à envisager une intervention dans le secteur. Il aurait intérêt à privilégier les mesures réglementaires et légales plutôt que la négociation. Les négociations ont dans le passé eu tendance à être coûteuses pour les consommateurs et à ne bénéficier qu'à Electrabel et des structures peu légitimes et plutôt opaques.

Contexte

Depuis 50 ans, le marché belge de l'électricité est organisé et contrôlé, à la demande des entreprises du secteur, dans un régime censé être de transparence et de coût et de bénéfice garanti (le «cost plus»), supervisé par les partenaires sociaux au sein du Comité de contrôle et, depuis 2004, au sein de la CREG, sous la responsabilité du gouvernement belge.

Depuis au moins 15 ans, Electrabel a «préparé» la libéralisation en accélérant au maximum ses amortissements, qui étaient (sur)facturés au consommateur, avec l'accord du Comité de contrôle, en promettant systématiquement que le consommateur bénéficierait plus tard de réductions de prix. De ce fait, 85% de la production belge d'électricité (nucléaire, plus charbon, plus

une partie du gaz) se fait aujourd'hui à un coût très faible, peu sensible au prix du pétrole, justifiant des prix stables ou même en réduction pour tous les consommateurs, car les (rares) baisses de prix depuis 1995 ont été insuffisantes.

La production

Les autorités belges doivent faire un choix pour la transition vers la libéralisation.

Option A: on considère que la transition doit se faire dans la continuité et que tant que la concurrence n'est pas suffisante, les prix doivent rester contrôlés. Cette option a prévalu dans divers autres pays, où, après libéralisation, les contrôles de prix à la production n'ont été supprimés que lorsque la concurrence était jugée suffisante. La France la prépare par diverses mesures législatives. Elle serait logique en Belgique.

Conséquences: les prix à la production doivent rester basés sur les coûts. Comme les coûts du nucléaire et du charbon sont très faibles du fait des surfacturations d'amortissements du passé, la concurrence est faussée. Le coût de production d'un MWh nucléaire en Belgique est probablement de 10 à 15 euros, alors que le coût d'un MWh à base de gaz au prix de marché actuel est plutôt de 60 à 70 euros.

Suggestion: il faudrait un mécanisme de mutualisation de ces coûts réels (que l'on appelle un mécanisme de «stranded benefit»). Un tel mécanisme don-

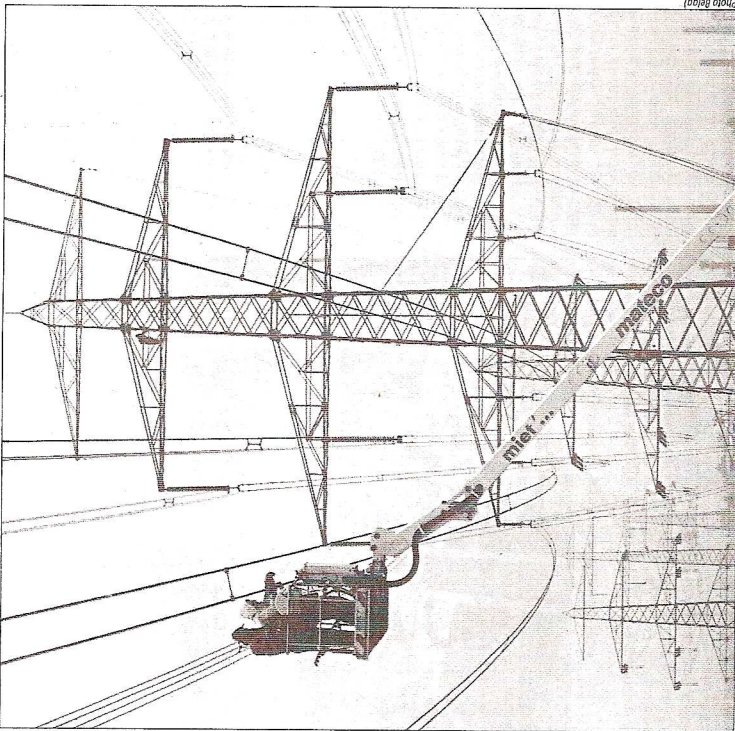
nerait accès à tous les producteurs à cette production à coût réduit et, in fine, à tous les consommateurs si la concurrence est suffisante; en attendant cette concurrence, un système de contrôle des prix pourrait assurer que ces bénéfices du passé reviennent bien au consommateur, comme promis. Electrabel pourrait encore dégrader une rentabilité très confortable de ses activités belges.

Les mécanismes sont divers: pooling des productions concernées, mécanisme compensatoire de prix, création d'une société spécifique pour le nucléaire...

Option B: on considère que, du jour au lendemain, il n'y a plus de contrôle de prix et que les prix sont fixés «par la concurrence». Ceci serait surréaliste mais donc possible en Belgique. Dans ce cas, la seule limite pour les prix à la production serait le prix des Bourses d'électricité, aujourd'hui largement dépendant des prix du gaz.

Conséquences: les consommateurs seraient spoliés et gravement trompés en fonction des surcoûts et des promesses du passé; de plus toute concurrence serait impossible car les coûts réels du nucléaire et du charbon ne pourraient bénéficier que d'un seul producteur contrôlant 90% de la production belge soit très inférieurs aux coûts de production qui pourraient atteindre un niveau entrant.

Suggestion: un prélèvement compensatoire sur les unités de production de plus de 20 ans d'âge en 2005 (c'est-à-dire celles qui ont été entièrement amorties aux frais du consommateur



(Photo Belga)

Les infrastructures de transport d'électricité (Ella) et de gaz (Fluxys) doivent être gérées de façon indépendante des intérêts des sociétés de production et de commerce.

hausse (injustifiée) des prix à la production serait ainsi largement neutrale pour les consommateurs belges et les montants investis en économie d'énergie et nouvelles capacités bénéficierait directement à l'économie.

Ce prélèvement peut prendre la forme d'une taxe spécifique sur les équipements de plus de 20 ans d'âge, ou des accises sur l'uranium et sur le charbon, ou encore, pour les centrales nu-

Fourniture

On peut ici aussi envisager une mesure avec effet rapide, s'inspirant de ce qui est pratiqué par le

régulateur belge en matière de télécoms; dans ce domaine, afin de favoriser la concurrence, le régulateur a souhaité tenir compte des avantages de couverture dont jouissent les deux principaux opérateurs du fait de leur base de clientèle; il a accordé des tarifs d'interconnexion nettement plus avantageux pour les appels allant des plus petits opérateurs vers les plus grands, pour compenser les avantages liés aux positions historiques et encourager la concurrence.

En matière de fourniture d'électricité au détail (particuliers et PME), des tarifs d'interconnexion (haute et basse tension) seraient justifiés non seulement du fait des avantages du passé dont bénéficie l'acteur dominant, mais aussi du fait des avantages opérationnels que lui donne sa part de marché en termes de coût et risque lié à la fluctuation de charge («balancing»).

Le contrôle des infrastructures

Les directives européennes et belges prévoient que les infrastructures de transport d'électricité (Ella) et de gaz (Fluxys) doivent être gérées de façon indépendante des intérêts des sociétés de production et de commerce.

En pratique, les lois belges sont insuffisantes ou mal appliquées, Fluxys n'est pas du tout indépendante d'Electrabel et Ella insuffisamment. Des mesures simples en prévoyant qu'aucun actionnaire ne peut voter avec plus de 10% des actions de ces sociétés et qu'une large majorité de leurs administrateurs et leur président doivent être libres de tout conflit d'intérêts. Il faut aussi

renforcer les pouvoirs de la CREG en tant que régulateur du marché, régulateur professionnel, doté de l'autonomie de fonctionnement nécessaire pour échapper aux compromis et compromissions.

En définitive

Toutes ces mesures peuvent être prises quelle que soit l'attitude d'Electrabel, ou du gouvernement français ou italien à leur égard. Il suffit que le Parlement belge légifère, à l'initiative du gouvernement, dans l'intérêt du pays, comme nous sommes en droit de l'attendre. Les économies modernes nécessitent une bonne régulation. Les responsables politiques belges sont timides en matière de régulation. Les uns préfèrent ne rien faire, car «le marché peut tout résoudre», d'autres se contentent d'incantations, très peu convaincantes pour une régulation efficace et professionnelle; beaucoup aiment une bonne négociation politique débouchant sur un «deal». En électricité et gaz en Belgique, ce sont alors Electrabel et des structures municipales et autres plus ou moins transparentes qui s'échangent des avantages, et les consommateurs et les (petites) entreprises qui payent.

Tout cela a coûté très cher à l'économie. Les contrôles défectueux dès près de l'électricité depuis 15 ans coûtent aujourd'hui près de 1 milliard d'euros par an à l'économie belge, montant qui pourrait doubler si on libère sans conditions les prix à la production. Porter remède nécessite des règles claires et efficaces, plutôt que de nouveaux marchandages. ■

L'article peut être téléchargé sur le site www.electrospectator.com