

# DOSSIER

---

## L'AVENIR DU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ

Avril 2007

Revue de l'OFCE 101



# L'AVENIR DU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ

## Introduction

La libéralisation en cours dans le secteur de l'énergie en Europe soulève deux questions qui sont loin d'être indépendantes l'une de l'autre. La première est celle de la forme que va prendre l'organisation de cette industrie au terme de l'entrée de nouveaux acteurs, des fusions ou acquisitions et des formes diverses de démantèlement, ou, au contraire, de réintégration d'activités. La deuxième est celle de la sécurité de l'approvisionnement énergétique à court comme à long terme, évidemment dépendante des investissements projetés.

S'agissant de la nouvelle organisation industrielle en cours de constitution, la question se pose de savoir si la concurrence imposée aux entreprises conduira à une structure de marché oligopolistique établie à l'échelle européenne, qui aura les caractéristiques d'une structure efficace, ou si, héritage de la situation historique autant que des aléas des tentatives de restructuration, des segmentations de marché persisteront, sans doute au détriment des clients finals. De l'émergence d'une structure efficace dépendra la capacité de réaliser les investissements dans de nouvelles capacités de production et infrastructures de réseaux qui épouseront l'évolution de la demande dans des conditions de prix conformes à l'intérêt du consommateur.

La difficulté vient naturellement de l'identification de cette structure efficace. D'un point de vue de l'analyse économique, elle devrait résulter d'une concurrence praticable entre firmes qui aboutisse à la stabilisation d'une structure de marché reflétant les conditions de demande aussi bien que les conditions technologiques, en bref ce que d'aucuns appellent une structure naturelle. Une telle structure ne saurait, cependant, pouvoir être définie *a priori*, dès lors que les données fondamentales auxquelles elle correspond ne sont ni immédiatement ni directement observables. En fait, technologies et préférences, plutôt que de préexister, sont un résultat du processus d'évolution et dépendront des conditions de son déroulement. Aussi, ce qui importe ce sont les conditions d'environnement appropriées qui aident les firmes en concurrence à se coordonner et, ainsi, à capter les gains de leurs investissements. Ces conditions ne sont pas assimilables aux conditions dites

de pleine concurrence. Ce sont, en revanche, celles qui permettent aux firmes de mettre en œuvre des investissements mutuellement cohérents, et par suite assurent l'équilibre des marchés nécessaire à la réalisation de profits normaux. Elles relèvent, de manière générale, de frictions ou d'imperfections de marché dont l'enjeu est de créer les inerties nécessaires à la viabilité de l'évolution en cours. Le problème pour les autorités en charge de la concurrence et de la régulation est, alors, de faire la part entre celles de ces frictions ou imperfections qui sont nécessaires et celles qui sont dommageables en termes de bien-être social, plutôt que de simplement essayer de combler l'écart supposé exister avec une situation réputée pleinement concurrentielle. Il n'est pas question, en l'occurrence, de remettre en cause les bienfaits de la concurrence en termes d'efficacité et de bien-être, mais de déterminer ce qui la rend praticable et permet de créer l'information nécessaire à la réalisation des investissements socialement requis.

Dans ce contexte, plusieurs questions particulières se posent qui sont significatives des difficultés à définir les bonnes pratiques industrielles dans le secteur de l'électricité. On doit s'interroger, en effet, sur la nature même du bien que constitue l'électricité afin d'établir le rôle et la place de ces marchés. On doit s'interroger sur les modes de régulation susceptibles de garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité à long terme. On doit, enfin, s'interroger sur les propriétés des différentes configurations industrielles qui peuvent émerger de l'action des firmes engagées dans une redéfinition de leurs frontières.

La première question concerne le caractère de bien public de la sécurité d'approvisionnement en électricité, lequel justifie, en principe, une intervention publique (Evens Salies). En fait, cette sécurité peut être définie comme un bien composite, à la fois bien public impur et bien privé. Ce constat permet d'expliquer à lui seul l'insuffisance des investissements en capacité observée à l'échelle européenne. Le problème pour les régulateurs est alors de savoir quel niveau d'insécurité tolérer et pour qui ? À condition que les coûts de transaction ne soient pas élevés, une solution est la création d'un marché volontaire de sécurité à la carte pour certains consommateurs (comme il en existe déjà aux Etats-Unis), complémentaire des marchés de gros. Elle est possible du fait des évolutions technologiques qu'elle rend effectives. Elle aurait le mérite d'obliger ces consommateurs à révéler leur degré de préférence pour la sécurité.

La deuxième question concerne les incitations à investir (Frédéric Marty). Il semble, en effet, que, dans les conditions propres au secteur de l'électricité, le jeu des marchés, son implication sur la formation des prix et l'incertitude qui en résulte quant à la nature des réactions de la puissance publique aient pour conséquence de conduire à un sous-investissement socialement dommageable. Il est, alors, nécessaire d'envisager différentes formules de régulation de type paiement de

capacité, obligation de capacité ou marché de capacité, impliquant de promouvoir des interventions publiques significatives et pérennes qui sont la contrepartie de la libéralisation des marchés.

La troisième question concerne la pertinence des opérations de concentration ou d'intégration qui l'emportent dans le contexte européen, quand la Commission s'attendait plutôt à un morcellement propre à mieux assurer la pression concurrentielle (Claude Crampes). L'enjeu est de fournir aux autorités de la concurrence les outils nécessaires à l'appréciation de l'opportunité des opérations en cours. La combinaison d'éléments horizontaux et verticaux, à laquelle se superpose la dimension géographique des marchés concernés, rend particulièrement délicate cette appréciation. En prenant appui sur le cas d'une opération avortée de prise de contrôle d'un électricien par un gazier, l'analyse des différentes configurations industrielles possibles fournit des éléments pour mesurer les avantages et inconvénients de chacune d'entre elles en termes de profit et d'efficacité sociale et, par suite, des indications sur les conditions de fixation des prix.

Ces contributions témoignent, dans leur diversité, de la complexité des problèmes posés et de la difficulté d'y apporter des réponses opérationnelles. Il est loin le temps où l'on acceptait le principe de l'existence d'un monopole naturel, en fait d'une structure industrielle technologiquement efficace, que l'on régulait simplement en édictant une règle, finalement simple, de formation des prix. Les bouleversements technologiques et, plus encore, l'ouverture voulue ou subie des marchés ne pouvaient qu'engendrer une redéfinition de l'organisation industrielle. Une telle redéfinition ne pouvait que remettre en cause le partage des tâches entre marché et hiérarchie, de même que l'articulation entre décisions d'entreprises et décisions publiques. L'un des enjeux fondamentaux reste, cependant, de ne pas sacrifier le long terme au court terme, de ne pas focaliser uniquement sur les prix courants et de comprendre les mécanismes qui régissent ou encadrent les comportements d'investissement.

*Jean-Luc Gaffard et Evens Salies*

