

L'entreprise énergétique européenne.

Le cas des entreprises électriques, ou « comment peut-on être européen ? »

L'ÉLECTRICITÉ À
L'ÉCHELLE DE L'EUROPE

Après une longue période d'insouciance énergétique, les préoccupations sont à nouveau très vives dans le domaine de l'énergie. Les besoins de production électrique sont très importants en Europe, alors que les entreprises conçoivent désormais leur stratégie à l'échelle du continent. Une grande absente : la politique énergétique européenne, toujours à définir.

par **Bruno LESCOEUR** (1) et **Emmanuelle VERGER** (2)

La visite des sites web que les principales entreprises d'électricité en Europe destinent à leurs actionnaires est on ne peut plus éclairante :

« E.ON is today Europe's leading integrated power and gas service provider. »

« EDF parmi les tout premiers acteurs européens de l'électricité et du gaz. Le plus européen des acteurs européens. »

« Vattenfall's vision is to be a leading European energy company »

« RWE – A leading European utility company »

« Suez-énergie : 1^{er} fournisseur de services multi techniques en Europe »

Pas une de ces entreprises qui ne se déclare européenne ! Le proclament-elles parce qu'il s'agit d'une ambition plus que d'une réalité ? Est-ce par vertu ou par nécessité ? Comment cela se traduit-il dans leur comportement et leur fonctionnement d'entreprise ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles cet article tentera d'apporter certains éléments de réponses.

1. UN EFFET DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE LIBÉRALISATION DES MARCHÉS

Après une quinzaine d'années d'efforts, l'Union européenne a réussi à ouvrir totalement son marché de l'électricité et du gaz à la concurrence : au 1^{er} juillet 2007, dans les derniers pays de l'Union où ce n'était pas encore le cas, comme la France, tous les clients, industriels, professionnels et aussi particuliers, auront acquis le droit de s'approvisionner auprès du fournisseur de leur choix.

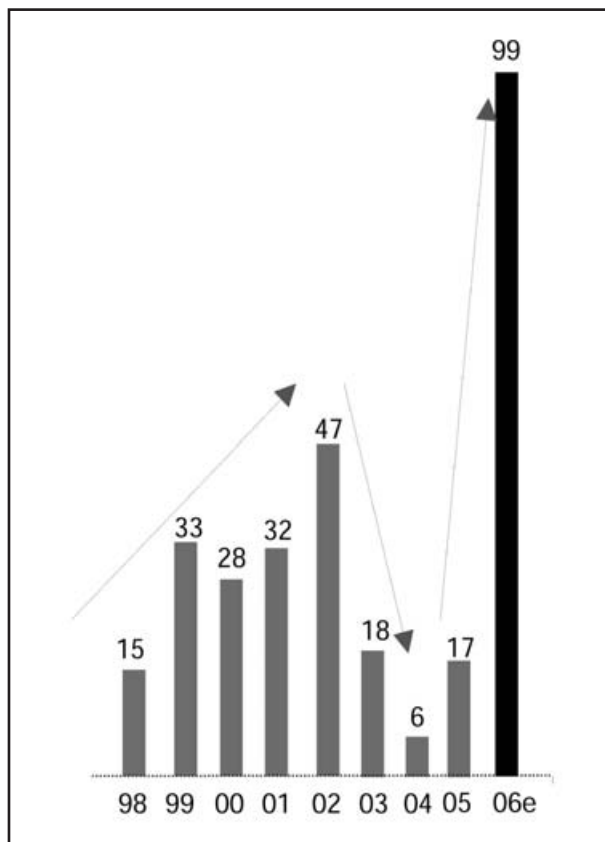
Mais, pour en arriver là, il a fallu modifier en profondeur la structure de l'industrie électrique et gazière, et redéfinir les différentes activités économiques néces-

(1) Directeur Général Adjoint, Relations extérieures internationales, EDF.

(2) Ingénieur des Ponts et Chaussées, en détachement à EDF.

saires à l'alimentation en énergie électrique d'un client final, en distinguant celles ayant clairement les caractéristiques d'un monopole naturel parce qu'utilisant des réseaux – le transport, et la distribution –, de celles, comme la production (ou, pour le gaz, l'importation) et la commercialisation, pouvant être exercées de façon simplement concurrentielle avec libre entrée de nouvelles entreprises sur ces marchés.

Ces nouveaux acteurs devaient être européens. Sans doute parce qu'un grand marché est – en principe – plus efficace qu'un petit, mais aussi parce que le traité de Rome et ses avatars successifs ont doté progressivement l'Europe d'un instrument de plus en plus puissant pour sa construction – le droit européen de la concurrence – y compris contre les volontés parfois fortes des États membres. Le résultat est là : des acteurs européens apparaissent, et depuis plusieurs années déjà, l'industrie électrique et gazière fait l'actualité des fusions-acquisitions d'entreprises, comme le montre le graphique 1, ci-dessous.



Graphique 1 – Fusions et acquisitions chez les acteurs clés.
(en milliards d'Euros, e = estimation)

Mais ce mouvement avait commencé dès le début des années 90, lorsque, les monopoles publics ayant progressivement disparu pour l'activité de production tout d'abord, les privatisations des entreprises publiques du secteur ont commencé.

La vérité historique impose toutefois de mentionner que cette transformation radicale de l'industrie électrique et gazière trouve son origine en Grande-

Bretagne, dans les années 80, et ce, pour des raisons qui n'ont que peu à voir avec la construction européenne.

Après la seconde guerre mondiale, le secteur de l'énergie britannique – comme ailleurs sur le continent – avait été organisé autour de quelques entreprises publiques disposant d'un monopole très large pour leurs activités. Jugées inefficaces quarante ans plus tard, elles ont fait l'objet de toute l'attention du gouvernement britannique : le National Coal Board, d'abord (et l'on se souvient de la grève des mineurs britanniques en 85-86), puis British Gaz ont alors été privatisés, en bloc et sans modification de l'organisation du marché. Il est vite apparu, pour le gaz, en particulier, que ce remplacement d'un monopole public inefficace par un monopole privé incontrôlable n'était pas la solution.

Le gouvernement britannique s'est donc attaché à réparer son erreur en engageant rapidement le démantèlement de l'ancien British Gaz en activités de réseaux et autres activités concurrentielles ; les entreprises Centrica, Transco, et BG international étaient ainsi créées. Il s'est également attaché à ne pas commettre la même erreur avec l'électricité, en organisant d'abord la séparation de ce secteur en plusieurs entreprises destinées à se faire concurrence autant que possible, avant de les privatiser : une vingtaine d'entreprises électriques se sont donc retrouvées sur le marché dès 1991, permettant ainsi à divers « entrants » étrangers de se familiariser avec cette structure originale en Europe.

C'est alors que la Commission Européenne a commencé à chercher à construire le grand marché intérieur de l'électricité et du gaz, en appliquant à toute l'Europe Continentale les mêmes principes de décomposition de l'industrie électrique et gazière que ceux utilisés en Angleterre. On ne soulignera jamais assez la contribution du Royaume-Uni à la genèse de l'Europe actuelle ! Il est intéressant de noter que la décennie 90 a vu de nombreux électriciens américains (et pas seulement ENRON) entrer sur le marché britannique (et en ressortir), avant que les entreprises européennes du continent ne s'y intéressent. EDF fut pionnier en commençant par racheter en 1998 un distributeur-fournisseur, London Electricity (aujourd'hui EDF Energy), et en lui adjoignant rapidement une activité de producteur, bientôt imité, en cela, par E.ON et RWE, et plus récemment encore par l'espagnol Iberdrola.

L'élargissement de l'Europe, à la suite de la chute du mur de Berlin, et les larges privatisations opérées dans les anciens pays de l'est, ont également permis à un certain nombre d'entreprises électriques ou gazières d'acquiescer des positions dans cette partie de l'Europe. On peut citer, par exemple, les investissements des électriciens allemands et du suédois Vattenfall, en ex-RDA, ou les nombreuses acquisitions de RWE, E.ON, Electrabel, EDF ou Gaz de France en Hongrie, Slovaquie, République Tchèque, et plus récemment en Roumanie et Bulgarie, ou encore l'acquisition du producteur nucléaire d'électricité slovaque par l'électricien italien Enel, et la liste n'est pas close...

La politique européenne de la concurrence a, on le voit bien, joué un rôle déterminant dans l'évolution en cours du secteur électrique et gazier. Elle a mis fin, chaque fois que possible aux monopoles... tout en comptant sur la tendance naturelle des industries à la concentration, faisant émerger de grandes entreprises en concurrence au niveau européen, supplantant progressivement de nombreux opérateurs de taille réduite (parce que n'exerçant leurs activités qu'au niveau local ou au mieux national), ceci pour le plus grand bien des consommateurs, qui bénéficieraient toujours plus d'insaisissables économies d'échelle.

Pour autant, faire de la libéralisation des marchés européens la seule cause de l'évolution du secteur serait aller un peu vite en besogne. Il faut revenir à quelques fondamentaux du secteur électrique pour bien mesurer les évolutions affectant aujourd'hui les entreprises du secteur.

2. UNE ÉVOLUTION INDISPENSABLE AUJOURD'HUI, MAIS POUR D'AUTRES RAISONS QU'HIER

Comme chacun sait, l'Union Européenne s'est construite d'abord sur les bases de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, aujourd'hui disparue, puis sur le traité Euratom, et ensuite seulement sur le Traité de Rome. Le droit européen de la concurrence n'a donc pas été le premier instrument de la construction de l'Europe, même s'il s'est révélé, depuis, le plus efficace. L'Europe a commencé par l'organisation de meilleures coopérations ou coordinations des politiques publiques dans le domaine de l'énergie.

C'est dans cette période de l'après-guerre, alors que les entreprises du secteur électrique européen, généralement privées, passaient sous régime de propriété publique, avec de larges monopoles nationaux ou locaux, qu'ont été développés les réseaux européens d'interconnexion et que les grandes coopérations internationales pour mettre en œuvre les techniques de production les plus prometteuses ont été particulièrement intenses.

Donnons quelques exemples

L'équipement du Rhin en usines hydroélectriques franco-allemandes ou l'édification des barrages franco-suisse datent des années 50. La première centrale de la filière PWR pour la production nucléaire d'électricité, Chooz A, dans les Ardennes, a été commandée dès 1957 conjointement par EDF et son homologue belge (aujourd'hui Electrabel), suivie en 1967 de la première centrale PWR de 900 MW à Tihange, en Belgique, véritable tête de série du futur programme français. Les échanges techniques de toutes natures, en R&D, pour

le développement des applications de l'électricité, les principes de tarification, les méthodes de gestion, la définition des normes et de standards sont continus. Le développement des interconnexions se sont réalisés tout au long de ces « 30 glorieuses » par accords mutuels entre électriciens nationaux. Il s'est même poursuivi, après la première crise du pétrole, qui a fait apparaître à nouveau l'intérêt, tant économique que pour la sécurité d'alimentation, des échanges transfrontaliers d'électricité : le câble France Angleterre (2 000 MW, soit 5 % de la puissance installée britannique) a été mis en service en 1985. On pourrait multiplier les exemples, avec l'Italie, la Suisse et l'Allemagne.

L'industrie électrique s'est donc découverte européenne, bien avant que les entreprises ne le soient, à une période où les capacités de production étaient insuffisantes ou détruites, et la croissance de la demande exponentielle, rendant l'énergie rare et coûteuse. La sécurité d'alimentation demeurait précaire, avec toutefois des perspectives de progrès technique brillantes.

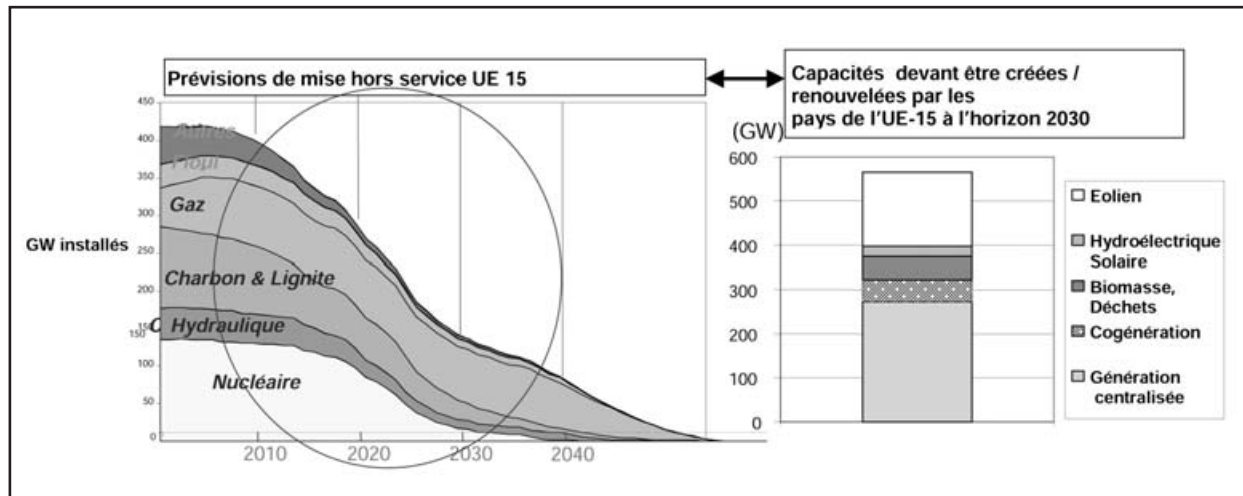
Cette période est revenue, après une longue période d'abondance et d'insouciance énergétique

En 1986, les prix du pétrole et surtout du gaz ont amorcé une baisse importante, de sorte qu'en 1999, le baril n'était plus qu'à 10 \$. Les pays européens disposaient généralement d'importants excédents de capacités de production électrique, du fait des forts investissements réalisés dans la période antérieure (cas des parcs nucléaires français, mais aussi allemand, lancés dans la décennie précédente) et d'une certaine atonie de la demande d'énergie, notamment dans les anciens pays de l'est. Là où il fallait de nouvelles capacités de production, le recours quasi exclusif à des cycles combinés à gaz, peu coûteux en investissement (en Angleterre et Italie), n'engendrait aucune anticipation de hausse du prix du gaz ; la Mer du Nord, par exemple, pourvoyait encore partiellement à la demande.

C'est évidemment pendant cette période de relative surcapacité qu'il a été facile de libéraliser les marchés de gros de l'électricité : les prix à court terme ne pouvaient manquer de s'établir à un niveau très bas, puisqu'aucune rémunération de nouveaux investissements n'était nécessaire, au point que beaucoup ont pensé que la poursuite de l'ouverture des marchés conduirait infailliblement à la poursuite de la baisse des prix de l'électricité et du gaz.

Cette baisse des prix a néanmoins eu un effet utile évident : certaines des entreprises du secteur ont été fortement incitées à se restructurer et à s'engager dans la réalisation de gains de productivité trop longtemps différés.

C'est sans doute la raison de la très profonde restructuration du secteur en Allemagne, qui a vu la désintégration de certains conglomérats (scission de la chimie et de l'énergie notamment), la fin des subventions croisées



Graphique 2.

pratiquées par les municipalités entre les différents services publics locaux dont elles avaient la gestion (les stadtwerke), et une consolidation du secteur de la production (création d'E.ON par fusion entre Preussen Elektra et Bayern Werke, entrée de Vattenfall sur le marché allemand, et d'EDF à la suite de la création par fusion d'entreprises régionales de EnBW, dont elle est maintenant actionnaire à 46 %). En Angleterre, la quasi-faillite (fin 2002) de l'opérateur nucléaire British Energy est aussi une illustration de cette situation. On peut retrouver dans d'autres pays l'effet négatif mais finalement stimulant sur les entreprises du secteur de cette période de prix faibles.

La situation est aujourd'hui bien différente

Depuis 2003, les prix du pétrole, du gaz, mais aussi du charbon et du fret n'ont cessé d'augmenter. Le Royaume-Uni devient importateur de gaz en 2004, et d'énergie en 2005, une première dans son histoire industrielle. L'Allemagne, une fois les effets de la réunification estompés, doit, à court terme, faire face à des insuffisances de capacités de production électrique, que le moratoire sur le nucléaire va rendre encore plus importantes dans les années à venir, et que le développement, pourtant remarquable, de l'éolien ne parviendra pas à compenser. La croissance retrouvée dans les nouveaux pays membres laisse également présager les mêmes nécessités.

Quelques « black-outs » de grande envergure rappellent que la sécurité d'alimentation ne va pas forcément de soi : l'Italie en septembre 2003, puis Copenhague, Stockholm, Londres, la Suisse, et plus récemment, en novembre 2006, l'incident dont l'origine se trouvait en Allemagne et qui a affecté de nombreux pays européens voisins, mais aussi l'Espagne, le Maroc et (faiblement) l'Algérie.

L'Europe a de nouveau besoin d'investir massivement dans les capacités de production électrique, comme le

rappelle le livre vert de la Commission européenne (cf. graphique 2 ci-dessus), mais aussi dans les capacités d'interconnexion, de transport et de distribution. Sans elles, le grand marché européen ne sera que très imparfait : il sera notamment incapable de bien tirer parti des investissements de production électrique à partir d'énergies renouvelables, souvent largement décentralisées et très dispersées géographiquement.

Bruyamment frappés par le différend gazier entre l'Ukraine et la Russie en janvier 2006, les opinions publiques européennes ont pris conscience de la dépendance croissante du continent pour ses importations de gaz, avec des situations très différentes selon les pays.

Le livre vert, déjà cité, indique qu'en 2030 l'Europe importera 70 % de son énergie.

Les préoccupations relatives au changement climatique, enfin, se sont traduites concrètement en Europe par la création au 1^{er} janvier 2005 du premier marché de permis d'émission de CO₂. Le secteur électrique, tant du côté de l'offre que de la demande, peut évidemment jouer un rôle majeur dans la préservation du climat. Des technologies adaptées existent. D'autres, nouvelles, sont sur le point de pouvoir être déployées. D'autres, plus nombreuses encore, apparaissent prochaines. On pense naturellement au nucléaire, au charbon supercritique, aux énergies renouvelables, aux techniques de maîtrises de la demande et d'amélioration de l'efficacité énergétique, aux « réseaux intelligents », aux biotechnologies, à la capture et la séquestration du carbone, au nucléaire de IV^e génération, en imaginant volontiers qu'une économie plus efficace énergétiquement sera aussi plus technologique, plus interconnectée, et pour tout dire plus électrique !

Nous nous situons donc – à nouveau et sans doute pour longtemps – à un moment où l'énergie, toujours plus précieuse pour la prospérité de nos sociétés, est donc chère, les capacités de production insuffisantes, la sécurité d'alimentation précaire, la croissance de la demande (mondiale) exponentielle et les perspectives de progrès technique, brillantes.

3. UNE EUROPÉANISATION DES ENTREPRISES À LA CROISÉE DES CHEMINS

Dans ce contexte d'eupéanisation incontestable du marché de l'énergie, les entreprises du secteur en passe de devenir européennes ne le sont pas encore vraiment : la plus européenne parmi les très grandes déploie encore en 2005 plus de 55 % de son activité dans son pays d'origine. De surcroît, elles ne le sont pas au même degré dans leurs différentes activités. Les activités de gestion de réseaux – transport et distribution – restent par nature locales, même si certains groupes européens, du fait de l'acquisition d'opérateurs intégrés dans différents pays, possèdent plusieurs réseaux. Les activités de production et supply offrent en revanche la possibilité d'acquérir une véritable taille européenne, même si l'accès à certains marchés reste encore difficile en raison de retards dans la mise en œuvre de la libéralisation et du manque de capacité d'interconnexion.

Au sein même des entreprises multinationales du secteur de l'énergie en Europe, les « marques » ont été étendues à l'échelle européenne, comme EDF Energy, Vattenfall Europe... mais l'organisation interne de ces entreprises n'intègre en général pas encore, la maille, européenne : l'organisation reste encore bien souvent calquée sur les « plaques électriques ».

Ces choix organisationnels expriment le fait que les groupes ne voient pas avantage à intégrer les activités d'un même métier dans plusieurs pays. Il peut y avoir à cela des raisons de pure économie industrielle : on manque d'économies d'échelle lorsqu'on intègre la distribution sur une très vaste zone géographique, par exemple, où subsistent encore divers systèmes de régulation.

Mais de telles raisons économiques sont loin d'épuiser le problème. Du reste, certaines jouent en sens inverse. Ainsi, il fait sens de s'organiser pour rechercher des réductions de coûts sur des séries relativement longues de centrales électriques technologiquement identiques, réparties dans l'Europe entière, et même dans le monde entier.

En fait, la structure « multi-locale » des groupes énergétiques est aussi, et peut-être surtout, liée au fait qu'il n'y a pas de politique énergétique européenne (3), et que

de grandes divergences nationales subsistent, notamment en matière d'appréciation de l'importance sociale des prix de l'énergie et de la façon de la traduire dans la réglementation, mais aussi sur la manière de concilier exigences environnementales et contraintes de sécurité. La politique allemande ou polonaise notamment, qui favorise le charbon, en est un exemple frappant, bien évidemment, auquel répond la priorité donnée par la France au nucléaire ou l'importance accordée à l'éolien dans quelques Etats membres (Danemark, Allemagne, Espagne).

Cette absence de politique européenne pose également en des termes très complexes la question de la sécurité d'alimentation, puisque les responsabilités sont partagées dès lors que les systèmes électriques sont interconnectés, avec l'avantage que les moyens peuvent être mutualisés, et le risque que certains pays bénéficient, indûment aux yeux des autres pays, de marges de sécurité créées par les autres sous l'effet de réglementations nationales hétérogènes.

Il faut ajouter, pour que l'analyse soit complète, que les grands enjeux auxquels devra faire face le secteur de l'énergie dans les années à venir seront d'ordre mondial bien plus que régional : le changement climatique, l'interdépendance entre énergie et développement et les tensions géopolitiques qu'elle crée, sont des problématiques qui dépassent les frontières de l'Europe.

Finalement, les acteurs du secteur, qui se sont internationalisés en Europe au rythme de l'ouverture des marchés, dont on a vu qu'elle était elle-même d'abord dictée par des considérations de droit de la concurrence, sont aussi confrontés à des enjeux non plus européens, mais bien à l'échelle planétaire.

Le secteur de l'énergie est ainsi à la croisée des chemins : inévitablement encore local, européen sur certains points, déjà un pied dans l'organisation mondiale à d'autres égards. Lorsque se sera achevée la phase de concentration en cours, une nouvelle dynamique devrait se préciser, et elle sera cette fois-ci mondiale : si l'Europe de l'énergie tarde à se construire, ne risque-t-elle pas d'être largement inutile ?

(3) Même si PINC et le paquet de janvier 2007 constituent bien une amorce de politique européenne de l'énergie.

RESPONSABILITÉ & ENVIRONNEMENT

recherches débats actions

SOMMAIRE

APRÈS AZF, COMMENT VIVRE AVEC LE RISQUE INDUSTRIEL ?

Introduction : Cinq ans après AZF, qu'a changé la loi sur les risques de juillet 2003 ? -

Laurent MICHEL

LE RISQUE INDUSTRIEL

AZF : les leçons d'une catastrophe industrielle - *Nicolas DECHY, Didier GASTON, Olivier SALVI*

Évaluer la performance d'un dispositif d'indemnisation du point de vue des victimes : le cas d'AZF - *Anni BORZEIX, Laure AMAR*

Industrie et urbanisation : un outil pour traiter les situations inacceptables. L'exemple de Mazingarbe - *Lionel JOUBAUD*

Retour sur expériences industrielles - *Denis DUMONT*

Quelques enjeux actuels du contrôle de la sûreté des réacteurs nucléaires -

Pierre CHARPENTIER, Olivier GUPTA

Les plates-formes technologiques, instruments de structuration de la recherche. Le cas de la sécurité industrielle - *Olivier SALVI, Éric CHARIKANE, Didier GASTON, Georges KATALAGARIANAKIS*

LA RÉPONSE POLITIQUE

La loi risques 2003 : ce qu'elle va changer. Le point de vue de l'exploitant -

Jean-Marc JALBERT

La concertation : une nouvelle dimension dans la gestion d'un territoire à risque -

Myriam MERAD

Vous avez dit : participation et information citoyenne ? - *Lothaire ZILLIOX*

Avant et après l'explosion d'AZF. Le point de vue de France Nature Environnement -

Christine GILLOIRE

La mise en demeure : une garantie reconnue aux exploitants, des effets limités dans le temps - *Maître HERCÉ*

La maîtrise des risques industriels : savoir raison garder - *Michel TURPIN*

HORS DOSSIER

Changement climatique : perspectives sur des menaces complexes - *Paul-Henri BOURRELIER*

Contre l'effet de serre, que l'automobiliste finance de la chaleur ! - *Henri PRÉVOT*

Changement climatique : les propositions de l'Union européenne après 2012 -

Patrick NOLLET

Le marché des déchets : structures et acteurs. Croissance, concentration et recompositions - *Gérard BERTOLINI*

Projets miniers et capacité financière des pétitionnaires. Conclusions d'un arrêt du

Conseil d'État - *Yann AGUILA*

Les catastrophes naturelles. Vertus et limites d'une approche territoriale dans l'élaboration d'un consensus. L'exemple des ruines de Séchilienne

Compte rendu du Rendez-vous du Club des Annales des Mines à l'école des Mines de Paris, le 13 juin 2006 par François BOISIVON

Le dossier a été coordonné par Patricia BLANC



JANVIER 2007
ISSN 1268-4783
ISBN 2-7472-1172-X

BULLETIN DE COMMANDE

A retourner aux Éditions ESKA, 12, rue du Quatre-Septembre, 75002 PARIS

Tél. : 01 42 86 55 73 - Fax : 01 42 60 45 35 - <http://www.eska.fr>

Je désire recevoir exemplaire(s) du numéro de Responsabilité & Environnement janvier 2007 - numéro 45 (ISBN 2-7472-1172-X) au prix unitaire de 23 € TTC.

Je joins un chèque bancaire à l'ordre des Éditions ESKA

un virement postal aux Éditions ESKA CCP PARIS 1667-494-Z

Nom Prénom

Adresse

Code postal Ville