

Congrès 2012 SUD Energie :

Résolution « quelle organisation du secteur énergétique et quel service public de l’Energie »

Objet :

Le service public de l’Energie et l’organisation du secteur énergétique se sont profondément modifiés ces dernières années, avec la libéralisation du secteur de l’Energie, contre laquelle SUD Energie s’est battue.

Les revendications de retour à un monopole public semblent abandonnées par certains. La question de la renationalisation d’EDF et DF-Suez n’était pas dans le programme socialiste. Quelles peuvent être nos revendications aujourd’hui sur ce point ?

Au-delà de la forme de propriété, comment garantir un fonctionnement démocratique ? A quelle maille faut-il organiser le secteur : local, national, européen, mondial ? Comment garantir à tous un droit à l’Energie ? Quel prix pour l’Energie ?

Le secteur de l’Energie doit être préservé des intérêts privés

Les critiques des uns et des autres sur les nationalisations et le monopole public, qui pourraient conduire à un manque de transparence et de démocratie et à une hypercentralisation, ne doivent pas amener à de faux débats. Pour nous, les points suivants sont indiscutables :

- Les types d’énergies et les moyens de production doivent être gérés de manière complémentaire les uns par rapport aux autres. Il n’est pas concevable de mettre en concurrence sur certains usages le gaz par rapport à l’électricité, tout comme il est inconcevable de mettre en concurrence une centrale hydraulique par rapport à une centrale nucléaire, ou même deux centrales nucléaires entre elles. Cela signifie que le marché ne peut en aucun cas être le moyen d’organisation du secteur de l’Energie, sous peine de désoptimisation du système, de gabegie, de conséquences néfastes sur le plan écologique.
- L’Energie n’est pas un produit comme les autres : sa production – au moins dans sa version actuelle – utilise des ressources épuisables, propriété de tous. Même les énergies renouvelables exploitent souvent des sites en nombre limité (ex : grand hydraulique, éolien off-shore). Son exploitation engendre des risques collectifs et un impact environnemental qui concerne la collectivité. Son prix ne peut être fixé par la recherche d’un équilibre de marché (rencontre d’une offre et d’une demande), pour des raisons écologiques, sociales (chacun doit pouvoir avoir accès à l’énergie) mais également techniques (l’électricité étant un bien non stockable, la défaillance d’un producteur peut provoquer l’effondrement du réseau : chaque producteur a donc un « pouvoir de marché » illimité et peut s’amuser à manipuler les prix très facilement). Pour toutes ces raisons, son exploitation ne peut être laissée aux mains d’intérêts privés.
- Enfin, la production doit s’équilibrer en temps réel avec la demande et une répartition sur le territoire des moyens de production est nécessaire. Il est donc nécessaire de planifier aux différentes mailles géographiques la production. Cela ne peut passer que par une réglementation et une planification à long terme, incompatibles avec le marché.

Les expériences de libéralisation ont d’ailleurs prouvé partout, y compris en France, leur dangerosité : incapacité à prévoir l’avenir, volatilité et hausse des prix, complexification du système entraînant une instabilité et une fragilité, etc.

Le système énergétique doit donc relever totalement du secteur public, ce qui ne présage en rien de son caractère centralisé ou non. Cela signifie simplement que les intérêts privés doivent en être écartés.

Ce secteur de l'Energie 100% public doit inclure l'ensemble des énergies – électricité, gaz et pétrole, afin que ces énergies puissent devenir complémentaires les unes par rapport aux autres.

EDF et ses filiales ainsi que GDF-Suez doivent être renationalisées à 100%.

Les petites entreprises existantes du secteur doivent également passer au public (rattachées aux grandes entreprises nationales, à des régies locales ou à des coopératives).

Bien sûr, cela signifie également à court terme l'arrêt des appels d'offre sur les concessions hydrauliques et sur l'exploitation des réseaux de distribution électrique et gaz.

Comment garantir la démocratie dans ce secteur ?

Monopole public ne rime pas toujours complètement avec démocratie, comme le montre l'histoire d'EDF.

Pour SUD Energie, sans prétendre avoir toutes les réponses à cette question complexe, la démocratie nécessite les volets suivants :

- 1) Une décision démocratique par référendum sur les scénarii (ou bouquet ou mix) énergétiques.
- 2) Des instances de décision et de contrôle représentant la collectivité : élus, associations, salariés du secteur ;
- 3) Une Recherche publique sur l'Energie et la constitution d'un groupe d'experts indépendants permettant d'éclairer les choix démocratiques, à l'image du GIEC (Groupement international sur l'Energie et le Climat).
- 4) Un contrat de service public avec des objectifs clairs assortis d'indicateurs, établis par les instances ci-dessus et permettant un réel suivi.
- 5) Des garanties de transparence, ce qui implique entre autres un droit de parole des associations et des salariés ;
- 6) Des contre-pouvoirs indépendants.

Quel niveau de centralisation ?

Le caractère centralisé d'EDF a souvent été critiqué, non sans raison, et mis en lien avec un manque de démocratie dans les décisions et la promotion du nucléaire. Cependant, le mix de production actuel impose une centralisation.

Certaines associations ou partis, notamment au sein du mouvement écologiste, revendiquent une relocalisation de la production énergétique, pour favoriser la participation des populations et le développement des ENR. Certaines ENR nécessitent pourtant une forme de centralisation (ex : éolien off-shore) ; certaines régions sont moins bien « dotées » en ressources en capacité de développement des ENR, ce qui pose la question de la solidarité entre régions ; enfin, la complémentarité entre sources d'énergie (solaire, éolien, biomasse, hydraulique, etc.) est souvent nécessaire pour permettre une continuité de service, ce qui peut imposer des échanges entre régions.

Dans le même temps, certains ont mis en avant l'Europe comme la maille adéquate de décision et d'organisation en matière énergétique. Et les impacts environnementaux de la production d'Energie,

les conséquences éventuelles des accidents nucléaires comme la gestion des ressources naturelles montrent même la légitimité d'instances à la maille mondiale.

Ce débat est loin d'être clos à SUD Energie. Mais nous pouvons déjà avancer les éléments suivants :

- 1) Le système doit favoriser les initiatives et les contrôles locaux, pour impliquer les populations et éviter « l'externalisation des nuisances », c'est-à-dire un système où les populations qui subissent les inconvénients d'une production (déchets, risques, pollution, etc.) ne sont pas ceux qui en bénéficient et où, de plus, ils ne participent pas aux décisions.
- 2) Dans tous les cas, les questions de solidarité entre régions doivent être posées, de manière à ne pas pénaliser les régions peu dotées en ressources (vent, eau, etc.) et qui pourraient alors être contraintes de se tourner vers des énergies polluantes.
- 3) Plus généralement, une planification nationale est nécessaire pour garantir un équilibre offre/demande et une répartition optimale sur le territoire, en exploitant au mieux les ressources renouvelables (eau, vent, marée, etc.) du pays.

L'Europe a été l'alibi pour démanteler le Service Public français, le marché de l'Energie est inscrit dans les traités et les structures démocratiques font gravement défaut en Europe – c'est par exemple une commission en dehors de tout contrôle qui dicte sa politique en la matière. Nous insistons sur le fait que des directives européennes ne peuvent s'imposer aux choix démocratiques de chaque pays. De plus, l'Energie se transportant mal, la maille européenne est très (trop ?) large d'un point de vue technique. Les structures européennes doivent limiter leur champ d'intervention aux problèmes d'interconnexion, de sécurité du réseau européen, éventuellement de politique d'approvisionnement coordonnée, d'élaboration de normes communes visant à « tirer vers le haut » sur les questions de sécurité, d'impact environnemental, et sur la question sociale. Les coopérations techniques et scientifiques entre pays européens sont bien sûr souhaitables, comme elles le sont avec les pays extérieurs à l'Europe.

Si la revendication de « service public européen de l'Energie » a souvent été avancée, elle doit s'entendre comme un effort de coordination des systèmes électriques nationaux décrit ci-dessus et ne pas faire oublier que, au moins dans un avenir proche, si le service public doit se reconstruire, ce n'est pas à la maille européenne mais bien à la maille nationale, voire régionale ou locale qu'il doit l'être, car ce sont les seules mailles aujourd'hui dotées d'instances démocratiques. En outre, il nous semble préférable de favoriser des décisions locales plutôt que de favoriser des décisions éloignées des populations concernées.

Comme pour la maille européenne, une coordination au niveau mondial est nécessaire. Cela ne signifie pas qu'il faut déléguer à une instance internationale les décisions relatives aux choix énergétiques ou aux services publics de l'Energie des différents pays. Mais, alors que les ressources naturelles mondiales sont en voie d'épuisement rapide, que les risques d'accident ou les risques liés aux pollutions débordent à l'évidence le champ d'un pays, il apparaît de plus en plus nécessaire de mettre en place une coordination et des normes contraignantes au niveau mondial. Cela implique, là encore, la mise en place d'instances indépendantes, démocratiques, représentant l'ensemble des pays, et dotées de moyens financiers et de moyens d'action suffisants.

Par ailleurs, il est nécessaire de sortir de cette logique impérialiste et commerciale qui guide aujourd'hui nos relations internationales en matière d'Energie. Par exemple, la manière dont les mines d'uranium sont exploitées par Areva au Niger, sans égard pour les populations locales, est inacceptable. De même, la vente par Areva et EDF de centrales nucléaires à des pays dont la stabilité politique est précaire, pour des raisons de recherche de profit sans se soucier des risques d'accident, est là encore inacceptable. Enfin, les prises de participation ou de contrôle dans les entreprises de

production ou de distribution d'autres pays, comme les pays d'Amérique du Sud à une époque (Brésil, Argentine, etc.) et aujourd'hui plutôt des pays européens (Italie, Allemagne, Grande Bretagne), sont pour nous à bannir. Nous défendons des services publics, non des systèmes électriques détenus par quelques multinationales qui se partagent le marché européen, voire mondial. Les compagnies de l'Energie, débarrassées de leurs actionnaires privées, doivent donc se limiter à un périmètre national. Cela ne doit pas les empêcher, bien au contraire, de développer des coopérations scientifiques et techniques avec les compagnies des autres pays, d'autant plus facilement qu'ils ne seront plus en concurrence. Pour les questions d'approvisionnement en ressources non disponibles en France (uranium notamment), un soin extrême doit être porté au respect des populations locales et à l'indépendance des pays détenteurs de ces ressources.

Comment garantir l'accès à l'Energie pour tous ?

L'accès à l'Energie est un droit rappelé comme par la *loi de février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité* : « [Le service public de l'électricité] concourt à la cohésion sociale, en assurant le droit à l'électricité pour tous ».

Or de plus en plus de personnes sont privées de ce droit pour des raisons financières. L'INSEE chiffre à 3,8 millions le nombre de ménages en précarité énergétique, c'est-à-dire qui consacrent plus de 10% de leurs revenus à payer leurs factures d'électricité, de fioul ou de gaz.

Les coupures pour impayé augmentent, et certains signes nous font craindre une très forte augmentation. Certaines personnes en difficulté se privent de chauffage avant d'être coupées. Des études montrent que la précarité énergétique tue. Les salariés d'ERDF ou GRDF, chargés d'effectuer ces coupures, se trouvent dans des situations infernales. Lorsqu'ils refusent de couper, ils risquent le licenciement. Les procédures sont de plus en plus automatiques, déshumanisées, donc éliminant les « garde-fous » de l'intelligence humaine susceptible d'éviter des situations dramatiques.

Les tarifs sociaux et autres mécanismes mis en place ne sont pas du tout à la hauteur du problème.

Pour SUD Energie, la seule façon d'éviter ces coupures et de rendre effectif le droit à l'Energie pour tous est de mettre en place un forfait gratuit donnant accès à tous aux usages de première nécessité, sans condition de ressource.

Tarifs et prix de l'Energie :

Sous l'ancien monopole public, les tarifs de l'électricité étaient calculés de manière à couvrir les coûts de production, en différenciant les prix pour les particuliers et pour les professionnels, en les différenciant également en fonction du niveau de puissance, et en garantissant une péréquation tarifaire à la fois géographique (même tarif sur tout le territoire) et entre usagers ayant les mêmes puissances installées.

La dérégulation du secteur électrique a entraîné la coexistence de ces tarifs réglementés avec des prix de marché, établi « librement », « selon l'équilibre offre-demande » d'après la théorie. Toutes les expériences ont montré que ces prix de marché avaient tendance à s'envoler et étaient par ailleurs très volatils, ce qui pose de grandes difficultés tant aux particuliers qu'aux industriels.

En parallèle, la crise énergétique et la raréfaction des ressources, l'arrivée en fin de vie du parc nucléaire nécessitant d'envisager des coûts de renouvellement du parc, conjugués aux effets de la libéralisation ont conduit à un mouvement général de hausse des prix de l'Energie qui pousse de plus en plus de ménages dans la précarité énergétique.

Les tarifs de l'Energie doivent être repensés à l'aune du contexte actuel : l'Energie est un bien spécifique pour plusieurs raisons : c'est un bien de première nécessité ; sa production utilise

aujourd'hui des ressources épuisables et engendre des impacts écologiques majeurs qui posent des problèmes dramatiques à relativement brève échéance.

Dans ces conditions, la recherche d'une Energie au moindre prix ne peut être l'objectif central d'une politique de prix. Elle doit répondre prioritairement à plusieurs autres objectifs :

- ❑ **un objectif environnemental** : incitation à la maîtrise de la consommation (modification des comportements, amélioration des process industriels, surcoût pour les produits fortement « énergivores », décalage des consommations hors des périodes de pointe, etc.), à la production à partir de sources renouvelables et non polluantes....
- ❑ **un objectif social** : accès à tous à l'énergie, garantie de la fourniture d'énergie pour les plus démunis, maintien du pouvoir d'achat des usagers – en particulier des plus modestes, solidarité impliquant une tarification basée sur la redistribution, aménagement du territoire ...
- ❑ **des objectifs économiques** :
 - tarifs stables et prévisibles à long terme, afin de permettre d'une part aux entreprises consommatrice d'avoir une visibilité sur l'évolution de leurs coûts, d'autre part pour les producteurs d'énergie de pouvoir investir sur le long terme.
 - Tarif moyen permettant d'atteindre l'équilibre budgétaire, c'est-à-dire de couvrir l'ensemble des coûts en y intégrant éventuellement soit une subvention globale de l'Energie, soit au contraire une taxe globale sur l'Energie, selon la politique décidée collectivement.

Ces objectifs multiples, parfois difficiles à concilier, sont totalement incompatibles avec des prix de marché. Les tarifs de l'électricité doivent être fixés par la puissance publique pour répondre au mieux à l'ensemble de ces objectifs, en cherchant des solutions innovantes et complexes. Nous l'avons écrit, nous considérons qu'un forfait gratuit sur les usages de première nécessité est nécessaire pour garantir à tous le droit à l'Energie. En complément, il peut être envisagé par exemple la mise en place d'un tarif fortement progressif en fonction de la consommation. De même, dans le domaine industriel, une politique de prix pénalisant fortement les produits fortement énergivores ou les process peu économes pourrait être mise en place. Ce ne sont bien sûr que des pistes de réflexion.

Par ailleurs, l'objectif politique de contrôle citoyen de la politique énergétique exige une transparence des coûts de production.

Si la connaissance des coûts de production est nécessaire, elle n'implique pas nécessairement un alignement des prix sur eux, comme l'exige un secteur libéralisé où toute subvention est prohibée. La puissance publique doit en effet avoir toute latitude pour redistribuer l'argent entre secteurs publics. Ainsi, elle doit par exemple pouvoir fixer des prix de l'électricité supérieurs aux coûts de production afin de financer une politique volontariste en matière de réduction de la consommation, voire pour financer un secteur tout autre (santé, éducation ...).

Là encore, une telle approche est impossible en univers dérégulé, où tout profit dégagé sert à rémunérer l'actionnaire et non à financer une politique publique.

Le retour à une gestion et une propriété 100% publique du secteur énergétique est donc un préalable nécessaire à toute politique de prix orientée vers les besoins collectifs. Le débat sur la politique de prix à mettre en œuvre est complexe, mais ne peut être mené qu'à condition de ne pas livrer au marché ce type de décisions.