

2003-2004

La politique énergétique française en débat

De nouveaux textes « refondateurs »

par **Dominique Maillard**,
Directeur général de l'Énergie et des Matières premières

S'il y a un poncif qui a la vie dure, c'est bien celui de l'opacité qui entourerait les choix de la politique énergétique. Répété à l'envi par les détracteurs des orientations retenues, il finit par ébranler le citoyen qui - il est vrai - a de nombreux autres soucis quotidiens. Vraisemblablement les acteurs de la scène énergétique ont eux aussi contribué à accréditer cette idée reçue par un comportement trop distant à l'égard des attentes de la population et une répugnance de façade à expliciter les choix et à en rendre compte. Laissons aux historiens de la politique énergétique le soin d'apprécier cette question et prenons acte aujourd'hui de la volonté du gouvernement de ne pas encourir un tel reproche. En effet, dans sa déclaration de politique générale prononcée le 3 juillet 2002, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, avait fait l'annonce suivante : « *Dans le domaine de l'énergie, un grand débat public sera ouvert et suivi d'un projet de loi d'orientation qui consacrerait un rôle accru pour les énergies renouvelables, mais aussi une place reconnue pour l'énergie nucléaire* ».

Madame Nicole Fontaine, alors ministre déléguée à l'Industrie, a mis en œuvre ce débat qui s'est tenu pour l'essentiel au cours du premier semestre de 2003. Tout au long de l'année, outre les 7 rencontres du Débat national sur les énergies où 130 intervenants sont venus témoigner, le site Internet a été consulté par près de 350 000 visiteurs, plus de 2 500 contributions ont été reçues et une brochure de 16 pages, intitulée

« Énergies, comprendre pour choisir », a été diffusée à 3 millions d'exemplaires. Le « Comité des Sages » (MM. Castillon, Lesggy et Morin) et le député en mission, M. Jean Besson, ont remis les uns et les autres un rapport circonstancié sur les conditions de réalisation des rencontres et, bien sûr, le contenu. Mme Fontaine rendait public le 8 novembre 2003 un livre blanc contenant les propositions que le gouvernement envisageait de retenir à la lumière des discussions. Ce livre blanc donnait lieu, à son tour, à de nombreuses réunions de concertation et recueillait une soixantaine de propositions visant à compléter le dispositif législatif et réglementaire français.

Certes un tel bilan quantitatif ne saurait à lui seul garantir l'intensité et la qualité de la consultation mais, jamais dans l'histoire de la politique énergétique, un tel processus d'information de discussion n'avait été organisé. Cette démarche inédite répond à une attente marquée de nos concitoyens. Un sondage réalisé en novembre 2002 par l'institut CSA Opinion, dans le cadre des baromètres d'opinion réalisés régulièrement, a révélé qu'une majorité de Français (51 %) se déclare intéressée par les questions concernant l'énergie, sujet sur lequel un plus grand nombre d'entre eux (70 %) s'estiment mal informés. On a pu constater que nos compatriotes ont une idée assez juste de l'importance relative des différentes énergies dans le « bouquet » énergétique global. Pour l'électricité, par exemple, ils répartissent assez bien, en volume et en coût, les différentes éner-

gies primaires nécessaires à sa production, avec la prépondérance du nucléaire, la part assez importante de l'hydraulique, le rôle de complément joué par les énergies fossiles et le caractère encore marginal de l'éolien et du solaire. Enfin, ils perçoivent la notion de dépendance extérieure en distinguant correctement les énergies nationales et les énergies importées.

Cependant, il est apparu qu'un certain nombre d'idées fausses persistaient dans l'esprit des sondés. Ils estiment, par exemple, que l'augmentation de la consommation d'énergie est principalement imputable à l'industrie (45 %) plutôt qu'aux transports (23 %) et à la consommation domestique (21 %) et aux services (3 %). Sensibles aux menaces pour l'environnement, particulièrement celles qui proviennent de l'industrie chimique (94 %), des transports routiers (90 %), de la production d'électricité nucléaire (76 %) et des énergies fossiles (74 %), ils attribuent à tort aux centrales nucléaires une responsabilité dans le risque de changement climatique (58 %), mais les ondes électromagnétiques (46 %) et l'exploration spatiale (39 %) sont également accusées ! Parmi les objectifs de la politique énergétique de la France, le respect de l'environnement (93 %), la sécurité d'approvisionnement (86 %) et la compétitivité des prix pour le bien des entreprises et des ménages (85 %) sont jugés prioritaires. Enfin, une grande partie des Français (49 %) souhaite un rééquilibrage de la production d'électricité entre le nucléaire et les énergies renouvelables, mais une mino-

rité seulement (21 %) se dit prête pour cela à voir le prix de l'électricité augmenter de plus de 5 %.

Bien sûr, il est à craindre que, malgré son retentissement, le débat national n'ait pu à lui seul répondre à toutes les attentes de nos concitoyens ni redresser toutes les idées fausses. Il constitue la première pierre d'un édifice qui n'en est qu'à ses fondations aujourd'hui. Certains ont cru bon de se mettre à l'écart en dénonçant des « résultats connus d'avance » ou un « débat biaisé ». Personne ne peut prétendre déterminer les bonnes recettes de la démocratie participative et sûrement pas ceux qui ne participent pas.

Quels enseignements ?

Les débats ont permis de cerner les contraintes, de révéler des lignes de convergence et de dessiner quelques objectifs clairs. Ils ont aussi permis de montrer et de mieux comprendre les fractures qui pouvaient exister encore sur certains sujets.

Un premier constat : il existe un réel consensus sur les principes qui doivent guider notre avenir énergétique. Ils sont au nombre de cinq : compétitivité, indépendance, respect de l'environnement, droit à l'énergie et coordination internationale. Aucune politique énergétique viable ne saurait en effet faire l'économie de l'un de ces cinq impératifs. Il serait inconséquent de faire reposer notre prospérité sur une énergie qui détruit à terme l'environnement. Il serait absurde d'isoler la nécessaire réflexion sur la protection de l'environnement des besoins de la compétitivité économique. De même, ces deux impératifs ne sauraient nous faire oublier la nécessaire indépendance nationale en matière énergétique. En outre, il ne saurait y avoir de politique durable qui exclurait les plus défavorisés de l'accès à l'électricité ou au transport. Enfin, compte tenu de la dimension des enjeux, la politique énergétique doit bien évidemment être coordonnée aux niveaux européen et mondial.

Quelles suites ?

Deux nouvelles lois pour redessiner le secteur et ses perspectives.

La mise en œuvre de ces impératifs conduit à quatre axes forts, rappelés par M. Nicolas Sarkozy dans sa présentation introductive le 15 avril 2004 à l'Assemblée nationale, puis le 27 avril devant le Sénat :

- la relance de la maîtrise de l'énergie ;
- la promotion des énergies renouvelables ;
- le maintien de l'option nucléaire avec le lancement de l'EPR ;
- le renforcement de l'effort de recherche.

Ces thèmes ont été développés dans le projet de loi d'orientation sur les énergies que le Parlement vient d'adopter en première lecture le 1er juin 2004 à l'Assemblée nationale et le 10 juin 2004 au Sénat. Ce projet de loi répond à trois défis majeurs auxquels sera confrontée dans les prochaines décennies notre politique énergétique : le réchauffement climatique, l'augmentation vraisemblablement durable du prix du pétrole et du gaz, et le renouvellement de notre parc nucléaire.

Pour lutter efficacement contre l'effet de serre, une véritable rupture est nécessaire dans nos comportements. Grâce à son parc nucléaire, la France est bien placée en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Elle en émet en effet 40 % de moins que l'Allemagne qui utilise beaucoup le charbon et 35 % de moins que l'Angleterre qui utilise fortement le gaz. Déjà en avance, notre pays s'est en outre engagé à stabiliser, d'ici à 2010, ses émissions à leur niveau de 1990.

La deuxième contrainte est celle de l'augmentation des prix du pétrole et du gaz. La production mondiale de pétrole va plafonner dans les quinze à trente ans à venir, alors même que la demande va exploser - la Chine est ainsi devenue, en quelques années, le deuxième importateur mondial de pétrole. L'énergie deviendra plus rare et plus chère.

La troisième contrainte de notre politique énergétique est celle du renouvellement de notre parc nucléaire, dont la moitié aura plus de trente ans en 2010. En supposant que la durée de vie des centrales les plus anciennes soit bien celle-là, c'est de toute façon à l'horizon 2020 que notre parc devra être renou-

velé, ce qui doit se préparer dès aujourd'hui.

Face à ces trois contraintes, la loi définit les grandes orientations en matière énergétique. Elle propose des objectifs quantifiés. Le premier est de diviser par quatre nos émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050, soit une réduction moyenne de 3 % par an. Le deuxième est de relancer la maîtrise de l'énergie. Le troisième objectif est de développer de manière ambitieuse toutes les énergies renouvelables. Le projet de loi fixe pour objectif d'accroître la production d'énergies renouvelables thermiques de 50 % d'ici à 2015, celle d'énergies renouvelables électriques de 25 %, enfin de porter la part des biocarburants de 1 % à un taux compris entre 3 % et 6 %, en fonction des progrès technologiques de la filière.

Parallèlement, il nous faut mieux informer nos concitoyens consommateurs. Le choix du nucléaire crée des obligations, de transparence notamment. Il n'est pas envisageable d'en dispenser les acteurs de la filière nucléaire.

Il faut ensuite exploiter les gisements d'économies potentiels dans l'habitat. Un certificat de performance énergétique du logement pourra ainsi être demandé par tout acquéreur ou nouveau locataire d'un logement. Le niveau de réglementation thermique sera abaissé dans les constructions neuves. Enfin, un système de certificats d'économie d'énergie sera institué pour obliger les fournisseurs d'énergie à financer des investissements de maîtrise de l'énergie chez leurs clients.

Une politique des transports plus respectueuse de l'environnement est également nécessaire. Il y a bien un " double dividende " à la limitation de la vitesse. Non seulement en 2003, grâce à cette mesure, on a réussi à réduire le nombre de tués et de blessés sur la route mais aussi à faire diminuer la consommation de carburant de 1,8 %, et ce pour la première fois depuis dix ans.

Quant au renouvellement de notre parc nucléaire, il est au cœur du projet industriel d'EDF, l'entreprise étant appelée à construire rapidement l'EPR, indispensable pour disposer à l'horizon 2020 d'une technologie éprouvée. Le Conseil d'administration d'EDF a entériné cette position le 22 juin dernier.

Un deuxième projet de loi a été examiné entre le 15 et le 29 juin dernier par l'Assemblée Nationale et du 7 au 8 juillet au Sénat, il porte sur le service public de l'électricité et du gaz et sur les industries électriques et gazières ; il inclut les dispositions sur la nouvelle organisation juridique des entreprises et le système de financement des retraites dans ce secteur. Ces deux questions doivent être traitées afin de permettre aux deux entreprises EDF et GDF de lutter à armes égales avec leurs concurrents dans le cadre de l'ouverture des marchés qui a franchi le 1er juillet 2004 une étape significative avec l'éligibilité de tous les consommateurs professionnels (70 % du marché) d'électricité et de gaz naturel.

En effet, le système électrique et gazier français, construit dans un cadre purement national, doit aujourd'hui faire face à la construction d'une Europe intégrée de l'énergie. Il importe donc que, face au risque que l'immobilisme ferait courir à tous agents, entreprises et citoyens, il puisse évoluer pour respecter les directives européennes et disposer des moyens de faire face à la concurrence tout en restant fidèle à ses valeurs : le service public, le caractère intégré et public des entreprises. A cet effet, il apparaît nécessaire, pour leur permettre de développer leurs activités en France comme en Europe en disposant des ressources financières nécessaires et d'une possibilité accrue de conclure des alliances, de faire bénéficier EDF et GDF des avantages liés au statut juridique de SA et d'abroger le principe de spécialité qui cantonnait leurs activités respectives dans le domaine de l'électricité et du gaz. L'Etat restera actionnaire de ces nouvelles sociétés, à hauteur de 70% au moins.

Ces évolutions sont complétées par une filialisation des activités de transport, conformément aux dispositions des directives européennes. Cette indépendance permettra de mieux distinguer la nature de chaque activité et ainsi d'améliorer la gestion et la cohérence stratégique des entreprises.

Ces réformes n'ont par ailleurs aucune incidence ni sur le périmètre du statut des personnels des industries élec-

triques et gazières - qui restera celui de 1946 quelle que soit leur affectation, production, transport ou distribution et fourniture aux clients finals - ni sur les garanties et le contenu de leur statut. Ces réformes n'auront donc en particulier aucun effet, ni sur les conditions d'emploi actuellement inscrites dans le statut, ni sur la nature et le niveau des œuvres sociales, ni sur le régime des retraites des agents, qui restera un régime spécial, même si son mode de financement est modifié pour en assurer la pérennité.

Le temps où la France pouvait définir seule sa politique énergétique sans tenir compte de ses voisins est révolu. L'Europe de l'énergie doit devenir une réalité mais elle doit encore se construire. Le gouvernement français entend soumettre à ses partenaires européens un mémorandum axé sur trois priorités :

- L'Europe doit d'abord aller plus loin dans la relance de la maîtrise de l'énergie. La France participera activement à la négociation des directives en cours notamment celles sur la conception écologique des produits et la promotion de l'efficacité énergétique et des services.

- Chaque pays doit engager sérieusement le débat sur l'énergie nucléaire. Cette énergie qui permet aujourd'hui de produire 34 % de l'électricité européenne évite en effet un accroissement de nos émissions de gaz à effet de serre quasiment équivalent à celles de l'ensemble du parc automobile européen.

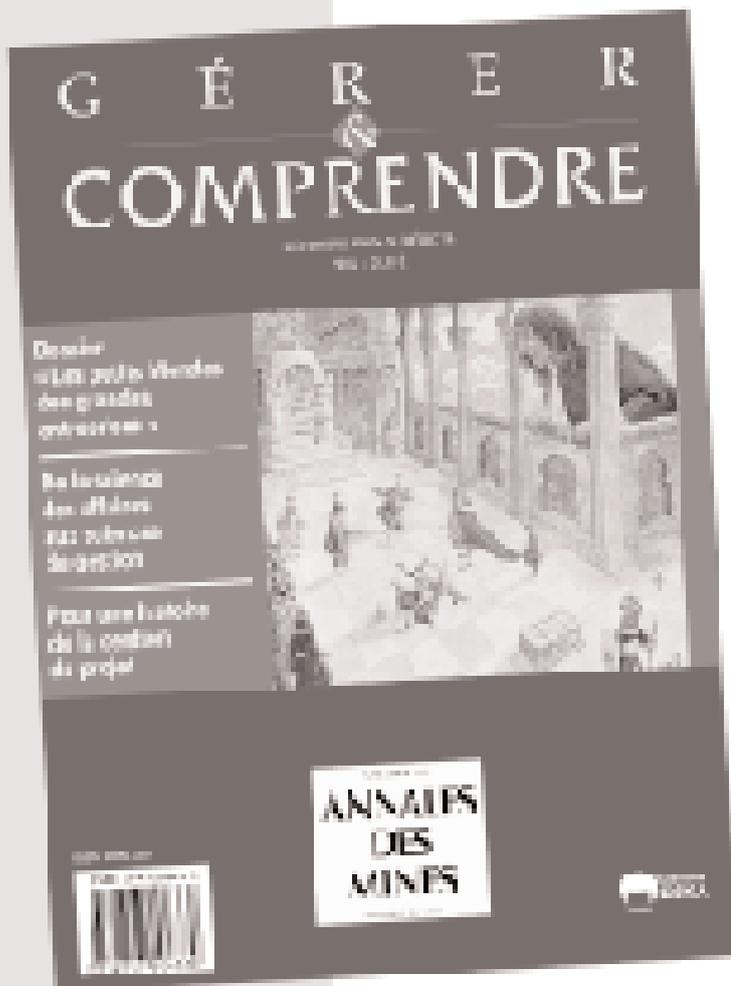
- La sécurité d'approvisionnement de l'Europe dépend évidemment de la qualité du dialogue qu'elle saura instaurer avec les pays producteurs mais aussi avec les pays en développement pour leur permettre d'améliorer leur efficacité énergétique. Dans le dialogue avec les pays producteurs de pétrole, il importe que l'Europe fasse prévaloir le thème de stabilité des prix du pétrole à un niveau raisonnable et qui ne mette pas en danger le retour de la croissance au niveau mondial. Nous devons parallèlement entretenir un dialogue particulier avec la Russie compte tenu de la croissance prévisible de nos importations de gaz en provenance de ce pays.

Ainsi 2004 méritera de figurer dans les annales énergétiques comme une grande année charnière, au même titre que 1928 (édification de l'industrie pétrolière française), 1946 (reconstruction énergétique de la France et constitution d'EDF, de GDF et de CDF) et 1974 (lancement industriel du programme nucléaire français en réaction au premier choc pétrolier). ●

G É R E R COMPRENDRE

SOMMAIRE

- **PETITS MONDES ET GLOBALISATION : UNE PERSPECTIVE COMPARATIVE**
PETERRO RUGLIÉ et Gordon WALKER
- **RENTES ET THÉRIE EN DE PRÉSENTIFICATION DU RÉSEAU DES FIRMES ALLEMANDES**
Par Bruce ROGELIÉ et Gordon WALKER
- **CLANG: LES RÉSEAUX RÉSENTENT**
Crise financière et participations croisées des Chinois
Londres, 1998 - 2008
Par Seungjin CHANG et Daljeong CHANG
- **LA RÉSISTANCE DES PETITS MONDES : RÉFORME DES ALIÉNÉS ET POPAUX DE PARTICIPATION EN ITALIE**
Par Barbara CORRADO et Maurizio ZELLO
- **LE MONDE TOUJOURS PLUS PETIT DES GRANDES ENTREPRISES AMÉRICAINES**
PARTICIPATIONS COMMUNES ET LIENS DANS LES CORSES d'administration (1990 - 2001)
Par Caroline DAVIS et Mira RITO
- **LEÇONS D'UN ÉCHEC DUR JÉ** Par Hervé DUMÉE
IL EN EST DE LA DIX... Par Hervé LARÉ MI
JE ME SOUVIENS... Par Daniel FRANI
- **DE LA SCIENCE DES AFFAIRES AUX SCIENCES DE GESTION: UN SIÈCLE DE TÂTONNEMENTS ?**
Par Marc HERTIN
- **POUR UNE HISTOIRE DE LA GESTION DE PROJET**
Par Gilles GARDÉ



NOVEMBRE 2005
ISSN 1225-4347
ISSN 1-740-4933-2

BULLETIN DE COMMANDE

À retourner aux Éditions ESCA, 15, rue des Quatre-Septembre, 75007 PARIS

TÉL : 01 42 86 33 73 - Fax : 01 42 60 43 35 - esca@esca.fr

Je désire recevoir exemplaire(s) du numéro de Gérer & Comprendre décembre 2005 - numéro 72 (ISSN 1-740-4933-2) au prix unitaire de 10,50 € TTC.

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

un virement bancaire aux Éditions ESCA (IBAN: FR66 1867 4933 2)

Nom Prénom

Adresse

Code postal Ville