

Délégation "Enjeux du développement durable"

7 juin 2010



Contribution de Jean-Claude MOREL
CFE - CGC

La position de la CFE-CGC des IEG sur le projet de loi NOME



La position de la CFE-CGC des IEG sur le projet de loi NOME



INDUSTRIES
ELECTRIQUES
ET GAZIERES

Agenda

- ▶ **Notre vision sur le contexte de la loi**
- ▶ **Notre analyse d'un projet de loi manquant d'ambition industrielle et constituant un non sens économique**
 - **L'illusion de la concurrence** ou le **non sens économique**
 - Un **manque d'ambition industrielle** qui met en danger le système électrique français
 - Un **héritage industriel** et un **patrimoine national** qui risquent d'être **bradés**
 - Un **dumping social** et une **transposition de directive** sans débat démocratique à éviter
 - Un texte de loi **anti-européen** et **juridiquement fragile** au regard du droit européen
- ▶ **Nos propositions pour restaurer les logiques industrielles et économiques du projet de loi**

Une loi inappropriée au contexte

► Une loi pour résoudre le problème de l'État

- C'est avant tout pour **résoudre son contentieux avec la Commission européenne** à propos du maintien des tarifs aux industriels que l'État a échafaudé ce projet de loi, considéré par certains comme une « usine à gaz »

► Une loi qui s'entête sur la voie de la concurrence, alors qu'elle est remise en cause dans les pays les plus libéraux

- Un projet de loi a priori destiné à renforcer la concurrence sans faire le **bilan des échecs de la libéralisation des marchés de l'énergie** ni vérifier son **adéquation aux enjeux énergétiques** du pays, de l'Europe ou de la planète
- Une volonté d'appliquer les recettes libérales en prenant le risque d'**affaiblir un peu plus le modèle énergétique français** alors même que **de nombreux états des USA remettent en cause les vertus de la libéralisation** et **considèrent le modèle électrique français historique comme une référence**
- Un **train de retard** y compris sur la Grande-Bretagne où le régulateur, l'OFGEM, s'inquiète des **conséquences de la libéralisation** sur les **investissements à long terme** et la **sécurité des approvisionnements** et considère que la concurrence ne permettra pas d'atteindre ces objectifs, y compris en termes d'efficacité énergétique

► Une loi déconnectée des enjeux en France comme en Europe

- **Déconnecter le marché français du marché européen** tout en **cédant aux injonctions** d'une Commission européenne impuissante dans les crises successives - financière, économique puis des dettes souveraines -, est-ce bien là la **priorité** dans les **circonstances actuelles** où **l'Europe se retrouve face à son test le plus important** ?
- **Distribuer la présumée rente nucléaire** alors que la crise des dettes souveraines met en exergue la nécessité de **réduire la dette et le déficit budgétaire**, est-ce bien **approprié à la situation de la France** ?
- Qui peut encore croire que la concurrence dans l'électricité est de nature à **répondre aux enjeux énergétiques et environnementaux** ? Faut-il poursuivre dans la voie qui a été tracée en Europe sous l'impulsion active des britanniques qui ont poussé à la **dérégulation à outrance** alors même qu'ils s'interrogent aujourd'hui sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union ? La priorité doit à nos yeux davantage aller, comme le préconise Jacques Delors, vers la construction d'une **Communauté Européenne de l'Énergie**, comme la CECA en 1951. Refuser que ce débat ait lieu en transposant la 3^{ème} directive par ordonnance est plus que regrettable !

L'illusion de la concurrence ou le non sens économique

► Un postulat dont on peut douter : les bienfaits de la concurrence

- Un **parallèle avec les télécoms** souvent cité mais **inopérant** : ce sont l'émergence de nouveaux marchés issus des ruptures technologiques (mobile, internet) qui y ont permis le développement de nouvelles offres et de nouveaux opérateurs. L'accès au nucléaire ne constitue en rien une rupture favorable à la concurrence et à l'innovation commerciale
- Dans l'électricité, ce n'est pas la concurrence qui fait baisser les prix mais la capacité à **optimiser économiquement et techniquement un système électrique** dont les fondamentaux s'accommodent mal de la concurrence
- Vouloir clarifier le fonctionnement du marché de l'électricité relève de l'utopie. Après la saisissante succession de lois de 2000, 2003, 2004, 2005 et 2006 dans l'énergie, il y a de fortes chances que le Parlement soit dans quelques années saisi d'une **nouvelle loi pour corriger à nouveau les effets du marché**
- Les problèmes auxquels font face les **énergéticiens espagnols** sur le **déficit tarifaire** ne peuvent être occultés dans la réflexion sur le projet de loi NOME

► Une rente nucléaire déjà distribuée aux français

- C'est l'**édifice tarifaire français** qui a permis et permet encore aux français de **bénéficier directement de la compétitivité du parc nucléaire français**, compétitivité qui est le résultat de la **démarche industrielle mise en œuvre par EDF et unique au monde**, à savoir celle d'**architecte-ensemblier-exploitant**.
- La réalité de cette rente nucléaire a de fait déjà été **distribuée** puisque **les tarifs de l'électricité ont baissé de 40% en 25 ans** (en € constants) et qu'ils ne correspondent plus à la **réalité des coûts économiques du parc de production nucléaire français**, ni à la réalité de la **taxation de l'électricité**, notamment la CSPE qui génère un déficit croissant de plus en plus difficile à compenser

L'illusion de la concurrence ou le non sens économique

► Une concurrence factice, un effet d'aubaine pour les fournisseurs bien introduits et des risques pour les consommateurs français

- Un **effet quasi nul sur les prix aux clients** du dispositif d'accès régulé à la base car réduisant les effets potentiels de la concurrence à seulement 7% de la facture (coûts commerciaux)
- Un dispositif qui s'empile sur les règles actuelles du marché français et qui va **renforcer la désoptimisation du système électrique** et donc générer des **coûts supplémentaires** que **l'utilisateur sera inévitablement appelé à supporter**
- Un bénéfice, non pour les clients, mais pour les fournisseurs qui pourraient profiter d'un **effet d'aubaine** voire d'un **enrichissement sans cause...** qui viendrait s'ajouter à l'**effet d'aubaine** que constituent également les actuels **tarifs de rachat des énergies renouvelables** et qui génèrent un **déficit croissant de CSPE**
- Mettre en place un tarif, l'ARB, pour les fournisseurs, c'est **réguler pour libéraliser**, c'est **refuser le jeu du marché** tout en **prônant les vertus de la concurrence donc du marché**

Bref, c'est un **non sens économique**, libéraliser ou réguler, il faut choisir mais surtout pas réguler au bénéfice d'acteurs supposés être en concurrence et non des consommateurs

Un non sens industriel dangereux pour le système électrique

► Un texte qui ne donne pas la priorité à l'investissement industriel

- Pour la CFE-CGC, une **véritable politique industrielle** et une **dynamique d'investissements productifs** sont les éléments clefs pour **retrouver le chemin de la croissance économique...** et non une concurrence factice. Et au risque d'apparaître à contre-courant, nous tenons à rappeler que c'est le **mariage entre la politique industrielle et le service de l'intérêt général** qui ont permis **l'épopée nucléaire française**, en aucun la logique des marchés !
- Fin des surcapacités en moyens de production, tension croissante lors des passages de l'hiver, poursuite de la croissance de la demande, notamment sur le marché résidentiel du fait des nouveaux usages... la priorité doit aller à la **sécurité des approvisionnements électriques** du pays et donc à **l'incitation au développement de moyens de production** de manière cohérente et **sans effet d'aubaine**
- L'imprécision du texte de loi et les incertitudes dans sa mise en oeuvre (définition de l'ARB, niveau de prix, volumes proposés...) pourraient in fine **décourager les investissements** et donc **mettre en péril la sécurité des approvisionnements** et créer une **tendance haussière sur les prix**, du fait de :
 - ⊗ **Absence d'incitation économique à investir dans son parc actuel pour l'opérateur historique** malgré les importants et indispensables besoins d'investissements : maintenance préventive sur un parc de plus de 25 ans de moyenne d'âge et dont la performance future dépend de l'anticipation en matière d'investissements, exigences croissantes de l'Autorité de Sûreté...
 - ⊗ **Incapacité future à renouveler le parc nucléaire français** par un opérateur historique qui ne se sera pas désendetté pour ce parc existant si le tarif ARB n'intègre pas le **remboursement du capital investi** dans le parc historique... ce qui in fine est de nature à **mettre en danger l'avenir de l'aventure nucléaire civile française**, en contradiction avec l'esprit des travaux de François Roussely sur la filière nucléaire française, fleuron de notre industrie
 - ⊗ **Absence d'incitation pour les fournisseurs à développer leurs propres moyens de production en base** du fait d'une attractivité trop élevée du produit ARB (sans risque, très compétitif si son niveau est trop faible). La durée du dispositif (jusqu'en 2025 a minima) fera durablement peser sur le système électrique français le **risque de non investissement**, risque pouvant s'étendre aux moyens en semi-base si l'accès régulé ne concerne pas que le ruban nucléaire (puissance constante tout au long de l'année)
- Un texte qui ouvre la voie à une **stricte approche comptable par la CRE** à partir de 2013 et à une **régulation intrusive** qui dissocierait le parc nucléaire de l'ensemble du parc de production de l'opérateur historique et donc **fragiliserait une intégration pourtant indispensable à la gestion de l'équilibre offre-demande en France**

Un héritage dilapidé et un patrimoine national bradé

► Une loi qui dilapide l'héritage

- Faute d'intégrer le remboursement du capital lié au parc nucléaire existant, la loi prévoit de **laisser aux générations futures l'entier financement du renouvellement du parc nucléaire** français alors que les générations actuelles bénéficient du fruit de l'investissement des générations passées. C'est une **question d'éthique** et de **solidarité intergénérationnelle** !

► Une loi qui brade le patrimoine national

- Le parc nucléaire français a été **conçu, construit, financé, exploité et optimisé par EDF** et rendu **compétitif** par la **démarche industrielle d'EDF**. Le parc nucléaire appartient donc à EDF et EDF appartient à la Nation, propriétaire à 85 % d'EDF
- L'État français, lors de l'introduction en bourse d'EDF, a vendu aux investisseurs une promesse reposant sur la **propriété** et l'**usufruit du parc nucléaire pour EDF**. Revenir sur cet engagement **fragiliserait la crédibilité de l'État** français auprès des marchés financiers, au moment même où son niveau d'endettement ne le protège plus de l'exposition à la **crise des dettes souveraines**
- Cette loi, selon ses modalités de mise en œuvre, peut conduire à une **spoliation des actionnaires d'EDF**. En fragilisant son propre patrimoine d'actionnaire à 85%, c'est le **patrimoine de tous les français que l'État prendrait ainsi le risque de brader**.

Dans le **contexte budgétaire actuel** et face aux **interrogations** croissantes des **marchés financiers** pourtant indispensables au **refinancement de l'État** français, ce n'est pas le moment pour l'État de **se priver de ressources essentielles**

Un dumping social à éviter et l'absence de débat démocratique sur la transposition de la 3^{ème} directive

► Une loi qui peut créer les conditions d'un dumping social

- La loi affiche l'objectif de clarifier le fonctionnement du marché. Pourtant, elle risque de réduire la concurrence à la seule activité de commercialisation et donc aux seuls coûts commerciaux.
- La **disparité de statuts et de conventions collectives** entre commercialisateurs renforce le risque de voir la **concurrence se concentrer sur les coûts commerciaux**, sans bénéfice réel pour les consommateurs.
- Il est donc indispensable que les **conditions de la concurrence**, y compris d'un point de vue social, soient **clarifiées et équitables**

► Une transposition de la 3^{ème} directive sans débat démocratique

- La loi prévoit que la transposition de la troisième directive européenne en matière d'énergie se fasse **par ordonnance**
- La **construction européenne de l'énergie** est pourtant un enjeu fondamental, comme le rappelait récemment Jacques Delors. Outre que dessaisir la représentation nationale de ce débat ne correspond pas à l'idée que nous nous faisons de la démocratie, cela ne lui permettra pas de s'approprier le **débat de fond** que mérite **l'Europe de l'Énergie**. En ces temps de houle pour l'Europe, c'est fort dommage...

Une loi anti-européenne fragile au regard du droit européen

► Une loi en contradiction avec les fondements de la construction européenne

- Après la crise de l'euro qui montre la fragilité d'un cadre commun où chacun joue sa partition nationale, le texte de loi proposé **déconnecte le marché français de l'électricité du marché européen**. Il est donc en **totale contradiction avec l'esprit de collaboration** indispensable à l'avenir de l'Europe

► Une clause de destination potentiellement euro-incompatible

- Réserver le bénéfice de l'ARB aux seuls clients situés sur le territoire national constitue clairement une **clause de destination**. Elle pourrait se révéler **contraire aux traités européens**
- Le **Conseil Constitutionnel pourrait rejeter cette loi** au motif qu'elle serait contraire aux traités européens, comme il l'a fait pour une disposition de la loi du 7 décembre 2006, ce d'autant plus que depuis la réforme de la Constitution, le recours est ouvert à toute partie prenante
- La Commissaire à la concurrence, dans son échange de courriers avec le Premier Ministre en septembre 2009, a rappelé sa vigilance quant à la **compatibilité avec les traités européens en vigueur**
- Tout fournisseur ou client hors de France pouvant porter cette clause de destination devant les tribunaux européens, la clause de destination prévue par cette loi pourrait être remise en cause, faisant alors bénéficier l'ensemble des clients européens du parc nucléaire français..., sauf à suspendre la mise en œuvre de cette loi

► Un risque d'aide d'État

- Le bénéfice pour les fournisseurs d'un tarif régulé (ARB) et imposé à l'entreprise publique EDF peut, si cet ARB ne reflète pas la réalité des coûts économiques du parc nucléaire, être considéré comme une **aide d'État** au bénéfice de ces fournisseurs

**Pour restaurer les logiques industrielles et économiques
et éviter les fragilité juridiques,
il nous apparaît indispensable que la
représentation nationale prenne le temps de l'analyse et
de la confrontation aux expériences de libéralisation
à l'étranger. Elle doit ainsi s'emparer du texte de loi et le
rebâtir afin qu'il puisse s'intégrer à l'indispensable
construction européenne de l'énergie**

Pour restaurer les logiques industrielles et économiques

► Le contenu de l'exposé des motifs doit être intégré pleinement dans le texte de loi et l'étude d'impact doit être complétée

- les intentions affichées dans l'exposé des motifs doivent **se traduire pleinement** et avec précision dans le **contenu du texte de loi** et non être seulement renvoyées à des décrets ultérieurs
- L'**étude d'impact** est aujourd'hui **incomplète et univoque**, elle ne s'inscrit que dans le **postulat d'un monde parfait**. Elle doit donc être revue et complétée pour **intégrer les scénarii dégradés** et en particulier les **données économiques du monde actuel** (crise des dettes souveraines)

► Une rédaction du texte développant une approche plus industrielle

- **Privilégier des modèles plus industriels** d'accès à des capacités de production en base à l'Accès Régulé à la Base (ARB), solution de facilité et « désincitatrice » à l'investissement industriel, ce qui est en outre de nature à **éviter le risque de clause de destination**

Obliger les fournisseurs à **privilégier les partenariats industriels** avec l'opérateur historique pour disposer de moyens de production de base, le cas échéant virtuels, au lieu de se contenter du « biberon » ARB. **Échanges de capacités** (comme les échanges entre E.On et Electrabel suite à la procédure de la Commission européenne qui a imposé à E.On des cessions de capacités de production en Allemagne) ou **cessions virtuelles de capacités nucléaires** (Power Purchase Agreements qui permettent un partage des risques industriels et économiques)..., des **modalités plus vertueuses** doivent être **mises en œuvre prioritairement à l'Accès Régulé à la Base**

- **Réserver le bénéfice du dispositif** d'Accès Régulé à la Base aux **seuls acteurs qui investissent** directement ou indirectement dans des moyens de production de base en France, via le cas échéant la mise en place d'un **fonds dédié au financement du renouvellement du parc nucléaire français**.
- Afin de ne pas dépasser le volume des 100 TWh qui constitue à nos yeux un maximum et un objectif plus que généreux d'ouverture, **déduire des droits à ARB les capacités de production électrique de base détenues en France par les fournisseurs**, directes ou indirectes, détenues dès aujourd'hui ou obtenues demain
- **Assurer le sevrage progressif** des bénéficiaires de l'ARB et ainsi les **inciter à investir** par une **réduction progressive des droits à ARB** avec une anticipation suffisante pour qu'ils puissent avoir le temps d'engager leurs investissements

Pour restaurer les logiques industrielles et économiques

► Une rédaction du texte développant une approche plus industrielle (suite)

- **Assurer la couverture** dans l'ARB de l'**ensemble des coûts du parc de production nucléaire**, à savoir les dépenses d'exploitation, les investissements de maintenance (notamment préventive), les investissements nécessaires à l'allongement de la durée de vie et l'ensemble des coûts de l'aval du cycle nucléaire (démantèlement et gestion des combustibles usés et déchets ultimes).
- **Intégrer** dans le calcul de l'ARB la **rémunération du capital** investi par l'opérateur historique dans ses centrales nucléaires mais aussi le **remboursement de ce capital**, pour ne pas **mettre en péril le futur renouvellement du parc nucléaire**
 - ⊗ Pour y parvenir, la loi ne doit pas se limiter à dire que le calcul de l'ARB doit « simplement » tenir compte de tous ces éléments, elle doit préciser que le prix de l'ARB est bien la somme de tous ces éléments
 - ⊗ L'intégration claire de ces derniers est essentielle pour éviter la qualification d'aide d'État
- **Assurer** a minima la **cohérence** avec le **niveau actuel du TaRTAM** au démarrage du dispositif ARB
- **Limiter la notion d'Accès Régulé à la Base à la seule base nucléaire**, à savoir la fourniture d'une **puissance constante sur l'année**, pour éviter que la dés-incitation à l'investissement ne touche aussi les moyens en semi-base
- **Clarifier la méthodologie de calcul de l'ARB** et imposer la **référence au coût économique** pour éviter demain le danger d'une **approche strictement comptable de la CRE** à partir de 2013

→ Une équité sociale dans la concurrence

- Puisqu'il s'agit de clarifier les règles les règles de marché en France et d'instaurer les conditions d'une concurrence réelle et équitable, **clarifier** également les **règles sociales** et **intégrer**, enfin et pleinement, l'**activité de commercialisation** dans le **champ d'application de l'article 1 du statut des Industries Électriques et Gazières**

La CFE-CGC des Industries Electriques et Gazieres interpelle les parlementaires sur les effets négatifs du projet de loi NOME

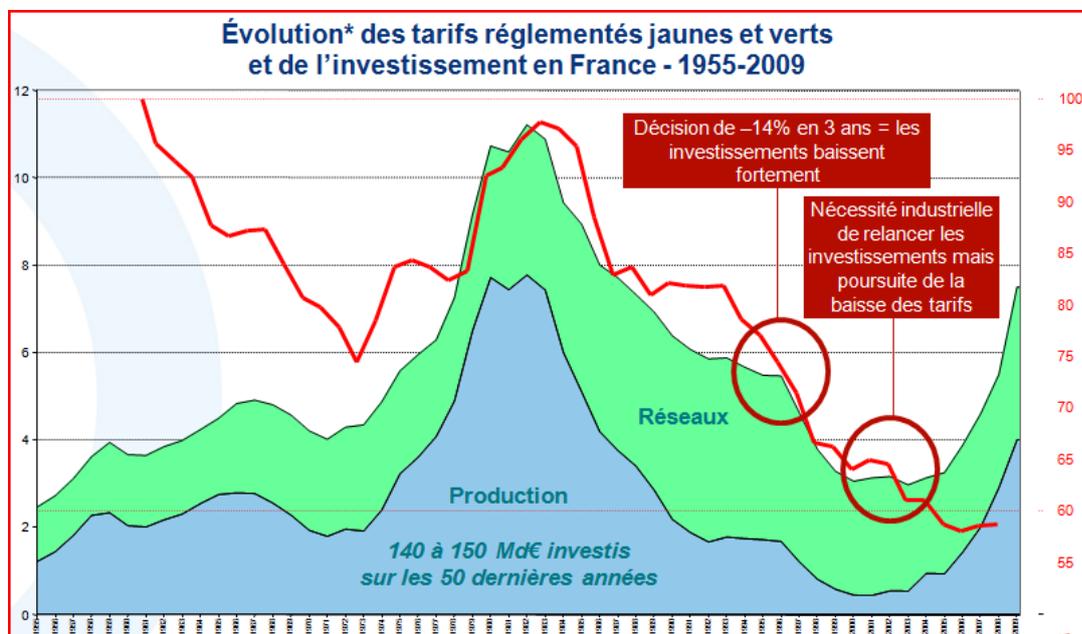
Résumé

Directement inspiré du rapport de la commission Champsaur, le projet de loi **NOME** (Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité) constitue une nouvelle étape dans l'ouverture du marché électrique. Il prévoit en particulier :

- de supprimer certains tarifs réglementés à l'horizon 2015 (dits tarifs jaune et vert qui concernent les professionnels, collectivités locales, industries et commerces),
- de maintenir un tarif réglementé de détail pour les petits consommateurs,
- de concéder 25% de la production électrique d'origine nucléaire d'EDF à prix coûtant aux nouveaux fournisseurs alternatifs (par un Accès Régulé à l'électricité de Base jusqu'en 2025),

En complément, le dispositif des taxes sur l'électricité au bénéfice des collectivités locales sera modifié pour s'appliquer que sur les consommations (kWh) et sur l'ensemble des clients y compris industrie et tertiaire.

La CFE-CGC des IEG, première organisation syndicale de l'encadrement des entreprises du secteur énergétique français, entend porter ses analyses et ses propositions auprès des parlementaires sur un projet qu'elle juge **durablement inefficace et coûteux à notre économie**.



en monnaie constante (Euros 2007)

En résumé pour la CFE-CGC, le projet de loi c'est :

l'illusion de la concurrence ou le **non sens économique**,
un **manque d'ambition industrielle** qui met en danger le système électrique français,
un **héritage industriel** et un **patrimoine national** qui risquent d'être **bradés**,
un **dumping social** et une **transposition de directive** sans réel débat démocratique,
un texte de loi **anti-européen** et **juridiquement fragile** au regard du droit européen.

L'objectif affiché par le projet de loi NOME repose sur une amélioration factice de la concurrence par la redistribution de la présupposée rente nucléaire sans contreparties clairement identifiées.

La situation réelle du marché français de l'électricité en 2010 et de l'offre de production disponible doit favoriser le développement des moyens de production, en particulier faiblement émetteurs de CO₂, par une réelle incitation à l'investissement dans le parc de production français.

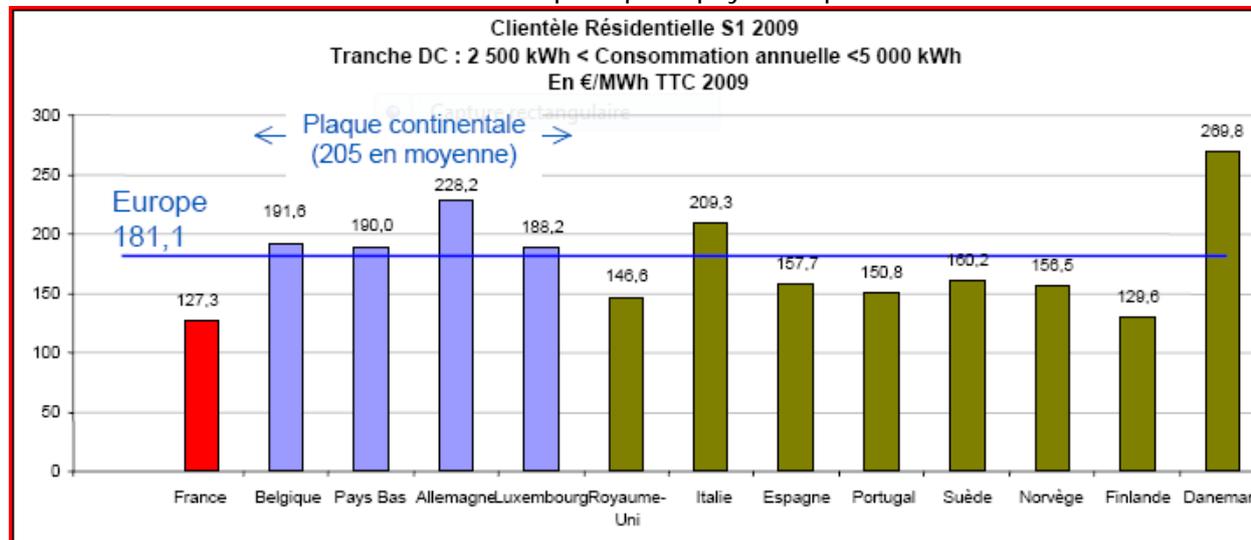
Les incertitudes sur les modalités de mise en œuvre de ce projet de loi pourraient conduire à décourager les investissements industriels – créant ainsi une tension à la hausse sur les prix – à créer des effets d'aubaine pour les fournisseurs qui se préoccuperaient d'une seule partie de la clientèle, tournant le dos aux principes fondateurs du service public. Cela mettrait en péril la sécurité des approvisionnements électriques du pays, sans pour autant bénéficier aux consommateurs. Cela ferait également peser un risque sur l'avenir du nucléaire civil français en spoliant les actionnaires d'EDF, au premier rang desquels figure l'Etat.

La CFE-CGC des IEG prend acte des dispositions proposées dans le cadre de ce projet et destinées à améliorer la gestion de la pointe électrique. En revanche, elle regrette la faiblesse des réponses apportées aux objectifs du Grenelle de l'Environnement, notamment en matière d'efficacité énergétique.

Du point de vue social, la CFE-CGC des IEG dénonce toute concurrence inéquitable et tout dumping social favorisé par une concurrence réduite aux seuls coûts commerciaux (qui ne représentent aujourd'hui que 7% des coûts).

La CFE-CGC des IEG n'a jamais été convaincue des bienfaits de la libéralisation « débridée » d'un secteur aussi capitalistique que celui de l'énergie : elle constate que ce projet de loi, censé améliorer les conditions d'exercice de la concurrence, semble fait pour colmater les effets négatifs de la libéralisation des marchés de l'énergie.

Comparaison des prix d'électricité pour les clients résidentiels dans les principaux pays européens



Source de données Eurostat

Le projet de loi dite « NOME » (Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité) va être débattu du 8 au 10 juin à l'assemblée nationale et au sénat.

Contact presse :

à Nantes : Jean-Claude MOREL, fédération CFE-CGC des IEG
06 61 37 33 08 jean-claude-m.morel@erdf-grdf.fr

à Paris : Christian TAXIL, secrétaire général de la CFE-CGC des IEG
06 64 78 24 38 christian.taxil@cfe-energies.com