

**Assemblée nationale**  
**Compte rendu analytique officiel**

**SÉANCE DU MARDI 11 DÉCEMBRE 2007**

**3<sup>ème</sup> séance**  
**TARIFS RÉGLEMENTÉS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ**

**MOTION DE RENVOI EN COMMISSION**  
**par Christian Bataille**

**M. Christian Bataille** – Les débats que suscite régulièrement la politique de l'électricité et du gaz, parce qu'elle s'inscrit dans le long terme, sont jusqu'à présent restés raisonnés, bien que majorité et opposition divergent profondément quant au rôle de la puissance publique.

Jusqu'à une date récente, en effet, la France disposait d'un système public assurant de manière tout à fait satisfaisante la production et la distribution de l'électricité comme la distribution du gaz, fort de tarifs raisonnables, indépendants du profit et de la rémunération des actionnaires. La qualité de l'équipement de notre territoire – centrales et lignes électriques et réseau gazier – lui doit beaucoup, comme le réseau unique de centrales nucléaires que le monde nous envie.

Pourtant, la majorité s'apprête à adopter des dispositions très mal perçues par les consommateurs afin de complaire aux idéologues libéraux et à tous ceux qui aspirent à parasiter littéralement le marché dérégulé en achetant, en revendant, en faisant monter les prix. Les effets positifs dont est porteur – à condition de conserver la rédaction du Sénat – ce texte destiné à corriger un abus préjudiciable au consommateur n'auront malheureusement qu'un temps : après 2010, ce sera l'anarchie libérale qui fixera les prix. Le texte doit donc être réexaminé en commission pour éviter que des amendements ultralibéraux n'instaurent une « réversibilité totale », c'est-à-dire ne généralisent le droit de pratiquer des allers et retours entre prix du marché et tarifs réglementés, et ne permettent aux fournisseurs sans production de vendre au tarif moyennant un droit de tirage sur le parc nucléaire, ce qui dépouillerait EDF des moyens de réinvestir dans des nouveaux réacteurs - de type EPR ou Génération IV.

Le tarif de l'électricité vendue aux clients « résidentiels » est régulé par l'État et, à la différence des autres produits vitaux pour la société, son augmentation est administrée, limitée à l'inflation pour les trois années à venir, conformément au contrat de service public en vigueur. Toute évolution du dispositif réglementaire définissant les tarifs de l'électricité doit à la fois rendre visible aux clients l'évolution des prix de l'électricité sur le long terme et préserver la sécurité d'approvisionnement, donc permettre les investissements nécessaires dans de nouvelles infrastructures en assurant la couverture des coûts. Or le système fait l'objet de deux procédures communautaires d'infraction contre la France, l'une pour « manquement », l'autre pour « aide d'État » s'agissant des tarifs verts et jaunes et de l'instauration du TARTAM.

La proposition de loi adoptée par le Sénat, et qui vise à permettre une forme de réversibilité réservée au seul cas des déménagements de particuliers, répond à une demande légitime et ponctuelle des consommateurs ; en allant plus loin, on mettrait en péril l'avenir du système français. La réversibilité totale sans conditions menacerait de fait la sécurité d'approvisionnement sans améliorer le pouvoir d'achat des clients résidentiels, dont la situation est sans commune mesure avec celle des PME et PMI pénalisées par la hausse des prix de l'énergie, qui avait motivé la loi du 7 décembre 2006 instaurant un tarif de retour – le TARTAM. En effet, ces clients bénéficient pour la plupart du tarif, à l'exception de ceux – très rares – dont les contrats sont encore plus avantageux.

Certaines estiment en effet que la mesure contribuerait à consolider, voire à pérenniser, le tarif

réglementé ; mais celui-ci ne dépend que du législateur, qui ne saurait le supprimer.

Quant aux concurrents d'EDF, ils font valoir, comme le président de la GRE, que la réversibilité favorisera le jeu de la concurrence en facilitant l'exercice de l'éligibilité. Dépourvus de capacité de production, ils pourraient ainsi en venir à demander à être approvisionnés en électricité nucléaire à un prix inférieur au niveau des tarifs pour pouvoir fournir leurs clients.

Le risque majeur pour EDF serait alors que soit fixé un tarif de cession qui compromettrait à terme ses investissements en France. L'instauration d'un quasi-droit de tirage sur le parc nucléaire d'EDF est inacceptable, car elle constituerait ni plus ni moins qu'une spoliation du patrimoine de l'entreprise, par le transfert de la compétitivité liée au nucléaire à ses concurrents, sans que ces derniers assument l'investissement, ni le risque d'exploitation, ni l'aval du cycle.

La proposition de loi adoptée par le Sénat apporte une réponse équilibrée au problème réel posé par le déménagement d'un consommateur particulier : à savoir, faire en sorte que le consommateur ne soit pas contraint par le choix de son prédécesseur et que le propriétaire ne soit pas contraint par le choix de son locataire. Aller au-delà de ce dispositif ponctuel, en proposant, par le biais d'un amendement, la réversibilité totale et permanente au tarif bleu, reviendrait à reconsidérer toute la problématique des tarifs et des prix.

Cette proposition de loi tente, une fois de plus, de limiter les dégâts de l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et du gaz. Car que de dégâts depuis la directive de 1996, signée par M. Borotra ! La loi de 2000 était une transposition *a minima* de la directive, que vous avez ensuite traduite *a maxima* dans un sens libéral.

Que de mauvaises surprises depuis la seconde directive, signée en 2003 par Mme Fontaine ! Ah, les belles promesses des vertus du marché contre les monopoles mal gérés ! Ah, la baisse des prix partout en Europe ! Dix ans après, où en est-on ? Les entreprises, mises en bourse, ont été saucissonnées en activités de réseaux et activités de production ; on a construit des murailles de Chine informatiques entre les hommes pour les empêcher de se parler, on a multiplié les régulateurs et les comités. Les prix de l'électricité et du gaz ont explosé en quelques années, pour atteindre des niveaux jamais vus en cinquante ans de monopole ; les bénéficiaires des entreprises ont explosé, ainsi que le cours des actions, là aussi à des niveaux alors inimaginables ; les agences pour l'accueil du public ont fermé les unes après les autres ; on a taillé dans les effectifs comme jamais ; il ne reste pour le client ou l'élu qu'un interlocuteur, sous la forme de centres d'appel anonymes et lointains.

Les perdants sont les industries françaises, qui bénéficiaient d'énergie à prix compétitifs – le parc nucléaire d'EDF, c'est l'équivalent de la production pétrolière du Koweït –, les salariés de ces industries, les PME ; pas encore les particuliers, mais avec l'aide de la Commission européenne et du Conseil constitutionnel – qui a censuré le peu qui les protégeait dans la loi de 2006 –, cela ne saurait tarder. Je souligne au passage la pertinence du propos de M. Brottes : le groupe socialiste n'est ni la Commission européenne, ni le Conseil constitutionnel !

Un autre perdant est l'aménagement du territoire, avec les fermetures de centres EDF, les délais de raccordement au réseau qui s'allongent, de même que la durée des coupures. Les Français y ont perdu, car la France s'est privée d'un outil exceptionnel, même si cela marche, encore, grâce au service public, mieux que dans les États-Unis de M. Bush, le Royaume-Uni de M. Blair ou l'Allemagne de M. Schröde et de Mme Merkel, dont je vous accorde qu'elle n'est guère différente de son prédécesseur.

Le gagnant, quant à lui, n'a que deux ans : c'est l'actionnaire ! Toutes les décisions lui sont favorables : hausse des prix, extension du marché, dénonciation des tarifs, privatisations. Tous les transferts de valeurs se font en sa faveur. On comprend que, face à une telle manne, il n'ait pas été pensable, pour un gouvernement libéral, de laisser l'État, c'est à dire l'ensemble des Français, bénéficier de ces transferts, et qu'il ait été urgent d'en réserver le bénéfice aux

actionnaires privés.

On nous oppose généralement le « succès » de la privatisation, pour évoquer les belles impostures intellectuelles de l'actionariat populaire, et même – c'est risible – une prétendue « démocratie d'actionnaires ». Près de 5 millions de particuliers, outre les trois quarts des salariés d'EDF, ont acquis des actions. Or, EDF vaut plus de 150 milliards : la part détenue par ses salariés atteint tout juste 2 % du capital, alors que c'est le plus grand succès populaire obtenu par une privatisation. Où est la démocratie d'actionnaires ? Elle n'existe pas ; la seule logique à l'œuvre est celle de la maximisation du profit des « vrais » actionnaires, de ceux qui comptent, de ceux qu'on invite les soirs de victoire électorale, de ceux pour qui l'on foule aux pieds toutes les promesses – comme celle faite à cette tribune par un ministre de l'économie devenu Président de la République : « EDF et GDF ne seront pas privatisés » !

Dans les années à venir, nous serons, en France comme ailleurs, confrontés au problème de l'approvisionnement énergétique. Si l'État passe la main en ce domaine et s'en remet aux acteurs privés, nous pouvons avoir les plus grandes craintes pour la sécurité énergétique de notre pays. L'énergie n'est pas une marchandise ordinaire : c'est une ressource dont l'offre est de plus en plus perçue comme limitée, et qui est très mal répartie géographiquement.

Dans les années 1970, le constat s'est fait de plus en plus précis : il existe une réelle menace d'épuisement de la ressource. Quelles que soient les nouveaux gisements que nous découvrons et que nous découvrirons, quelle que soit l'appréciation que nous avons de l'imminence du pic de production, force est de constater que la montée en puissance des économies du tiers monde et la pression accrue que celle-ci exerce sur la demande mondiale d'énergie ont l'effet attendu d'une prise de conscience du caractère fini de la ressource, et que le prix de celle-ci augmente.

En outre, les circuits d'approvisionnement sont façonnés par la géographie et l'histoire. En Europe même, l'énergie est inégalement répartie. Alors que la Grande-Bretagne dispose encore de ressources hydrocarbures, que l'Allemagne est avant tout charbonnière, la France n'a que ses centrales nucléaires. L'Europe est très diversifiée, avec en outre des pays de l'Est tournés vers la Russie, tandis que les pays du Sud font davantage appel à la Méditerranée. Il faut recourir à bon escient aux relations internationales : la politique énergétique européenne doit faire à cette dimension diplomatique une place au moins aussi importante qu'à la constitution du marché intérieur de l'énergie. Une politique axée uniquement sur la concurrence génère des effets pervers en termes de sécurité énergétique. Nous vivons actuellement un déficit politique. La France aurait tout à gagner à plaider pour une véritable politique européenne d'approvisionnement, plutôt que de céder à cette manie du marché inspirée par les libéraux européens.

Enfin, la constitution d'un oligopole européen maximisera l'impact des chocs extérieurs. La politique européenne de la concurrence va en effet déboucher sur une situation d'oligopole qui aura pour effet la répercussion immédiate de toute hausse des prix de l'énergie sur le consommateur et en même temps l'hystérésis des effets à la baisse.

En effet, le processus d'atomisation ne peut aller jusqu'à son terme sans pouvoir de marché. Il se heurterait au fait que les infrastructures énergétiques sont très lourdes, notamment en vue d'assurer la sécurité des dispositifs de transport et de distribution, et qu'il faut permettre l'exploitation des économies d'échelle possibles. La rentabilité des entreprises suppose qu'elles aient une taille leur permettant au moins de couvrir leurs coûts. La politique de la concurrence doit donc laisser subsister des entreprises d'une certaine taille. Les économies d'échelle donnent un avantage aux entreprises plus grosses, qui ont donc tendance à absorber les plus petites. Cette dynamique finira par créer un oligopole européen d'entreprises, car les fusions successives seront encadrées pour éviter la constitution de monopoles nationaux. Cette situation crée un effet de cliquet sur le niveau des prix, qui monteront à chaque choc externe mais diminueront plus difficilement.

La même raison poussera les entreprises de l'oligopole à différer leurs investissements, car une augmentation des capacités de production tend à accroître l'offre sur le marché, et donc à baisser les prix. La réaction immédiate des entreprises concurrentes de l'oligopole – ajustement des prix à la baisse pour défendre leur part de marché – neutralise le gain attendu d'une capacité supplémentaire de production. L'incitation à investir s'en trouve freinée. Ce dernier mécanisme est l'une des composantes de la crise de l'électricité de 2001 en Californie, suite à la libéralisation de 1996.

On perçoit là tous les enjeux d'un renforcement de la coordination des régulateurs européens – enjeu des directives en discussion – puisque la régulation nationale aura moins d'emprise sur les entreprises d'envergure européenne. Mais tout renforcement de la concurrence sur le marché intérieur doit s'accompagner de progrès dans la mise en place d'une politique de sécurité énergétique, pour atténuer les chocs externes qui verront leurs effets amplifiés par la structure de marché en oligopole.

Le plan d'action de mars 2007 a d'ailleurs pris acte de la contribution de l'énergie nucléaire à la lutte contre l'effet de serre, en soulignant l'importance de la poursuite des recherches sur la sûreté nucléaire et la gestion des déchets radioactifs. C'est une reconnaissance de l'efficacité du choix stratégique de la France ou de la Belgique – qui produit 55 % de son électricité à partir de centrales nucléaires – et une manière de laisser l'option ouverte pour des pays comme le Royaume-Uni, qui en produit ainsi 20 % seulement et sera confronté à l'horizon 2015 à la diminution de ses ressources d'hydrocarbures.

L'insuffisante maturité de la politique européenne de l'énergie, trop focalisée sur des principes de libéralisation, justifie pleinement le développement d'une nouvelle composante centrée sur la sécurité énergétique. Il s'agit en fait de renouer avec la voie choisie par les pays de la CECA en 1951 : une forte coordination pour renforcer les atouts de l'ensemble économique européen en lui donnant les moyens de gérer au mieux l'absorption des chocs extérieurs.

Vous voyez donc que la question des tarifs n'est pas l'alpha et l'oméga d'une véritable politique européenne, et que nous n'avons pas de complexes à nourrir par rapport à la conception européenne de l'énergie.

Notre commission entendra demain le commissaire européen chargé de l'énergie, M. Piebalgs. J'espère avoir l'occasion de lui dire que la libéralisation du marché et l'accroissement des tarifs ne sauraient tenir lieu de politique. C'est la volonté et l'ambition qui manquent, et le modèle français, que votre politique met à mal, est un bon exemple de volonté publique en matière d'énergie.

C'est pourquoi je vous propose de renvoyer ce texte en commission (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC*).