

N° 397

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 mars 2011

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

relative à la politique énergétique de la France,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-Claude DANGLOT, Mmes Évelyne DIDIER, Mireille SCHURCH, Odette TERRADE, M. Gérard LE CAM, Mme Éliane ASSASSI, M. François AUTAIN, Mmes Marie-France BEAUFILS, Nicole BORVO COHEN-SEAT, M. Michel BILLOUT, Mmes Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mmes Brigitte GONTHIER-MAURIN, Gélita HOARAU, M. Robert HUE, Mmes Marie-Agnès LABARRE, Josiane MATHON-POINAT, Isabelle PASQUET, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Bernard VERA et Jean-François VOGUET,

Sénateurs

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'accident nucléaire majeur qui a frappé le Japon a suscité dans le Monde, et notamment en Europe, une remise en question de la production d'énergie d'origine nucléaire. La question de la sûreté des installations nucléaires, placée au cœur des débats, a contraint les gouvernements au niveau européen et national à prendre position sur cette question à différents degrés : des décisions de fermeture des sites les plus anciens, comme en Allemagne, ou de mises en œuvre des procédures de contrôles des installations nucléaires ont été prises.

Au plan européen, les chefs des autorités de sûreté des pays d'Europe de l'Ouest (WENRA) ont décidé, à l'issue de leur rencontre des 22 et 23 mars 2011, de mettre en place une « task force » chargée de fournir une définition technique de ce que serait un « stress test », et d'indiquer comment il pourrait s'appliquer aux installations nucléaires européennes.

L'objectif du travail lancé est d'évaluer quelles améliorations en matière de sûreté nucléaire pourraient être apportées à la suite de l'accident de Fukushima. Les résultats de ce travail devraient être communiqués au Groupe européen des autorités de sûreté nucléaire (ENSREG), afin qu'il s'en inspire pour répondre aux demandes du Conseil des ministres de l'Union européenne et de la Commission européenne.

En France, par courrier en date du 23 mars 2011, le Premier Ministre a confié à l'Autorité de sûreté nucléaire, en application de la loi n° 2006-686 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, la réalisation d'une étude de la sûreté des installations nucléaires, installation par installation, au regard de l'accident en cours à Fukushima au Japon. Cet audit devrait porter sur les risques d'inondation, de séisme, de perte des alimentations électriques et de perte du refroidissement, ainsi que sur la gestion opérationnelle des situations accidentelles.

Cependant, au-delà des normes de construction, de l'ancienneté des installations nucléaires et des protocoles en cas de crise, la sûreté des installations nucléaires requiert d'autres garanties que l'on ne saurait négliger. Elle implique également une formation de haut niveau des

personnels, un retour d'expérience, une augmentation des effectifs, un bannissement du recours à la sous-traitance, une bonne qualité du matériel, une information et une participation accrue des citoyens et des personnels. Or, seule une maîtrise publique du secteur énergétique est en mesure d'apporter de telles garanties.

C'est pourquoi, au-delà des inquiétudes légitimes qui s'expriment sur la production d'énergie nucléaire, l'accident nucléaire majeur qui touche le Japon pose en réalité les fondements d'un débat plus large. Il interroge sur le contenu même de la politique énergétique et sur l'urgence de la soustraire aux logiques de rentabilité qui gouvernent la libéralisation du secteur énergétique.

À ce titre, un débat partiel sur la sûreté des installations, même élargi à l'opportunité de continuer la production d'origine nucléaire, reste insuffisant pour répondre aux enjeux énergétiques et au développement humain dans l'avenir proche. Au regard du contexte international de raréfaction des ressources énergétiques, des défis climatiques et de la précarité énergétique dans laquelle se trouvent des populations entières, il est essentiel de faire porter le débat sur les moyens d'élargissement de l'accès à l'énergie et sur les efforts nécessaires pour accroître l'efficacité énergétique et l'usage des énergies propres.

La politique énergétique de demain doit être dégagée des logiques marchandes et relevée de la maîtrise publique, tant dans la gouvernance que dans la propriété des outils de production, des installations et des réseaux du secteur énergétique.

Cette politique doit répondre aux besoins des populations afin de lutter contre la précarité énergétique au niveau mondial et national. On sait que le manque d'accès à des services énergétiques modernes constitue un obstacle important au développement humain, près de 1,6 milliards de personnes dans le monde n'ont pas accès à l'électricité. Le tiers des habitants de la planète n'a pas du tout accès aux sources d'énergie modernes et 20 % de la population mondiale ne consomme que 80 % de l'énergie totale. Le fossé entre les populations du Nord et du Sud, en ce qui concerne l'accès à l'énergie, se creuse de façon alarmante et emporte des conséquences humaines inacceptables. Socialement et économiquement, les secteurs des transports, de la santé ou de l'éducation sont fortement impactés par l'absence d'électricité.

Les populations les plus pauvres du Nord sont également de plus en plus touchées par la précarité énergétique. En France, selon le Gouvernement, trois millions et demi de personnes vivent dans la précarité

énergétique, consacrant 10 à 15 % de leurs ressources aux factures de gaz et d'électricité, soit deux et demi de plus que les ménages les plus riches. Cette précarité se traduit par une augmentation des coupures de gaz et d'électricité, que les tarifs sociaux ne parviennent pas à endiguer. Le chômage, le faible niveau des retraites, la vétusté des logements et des installations et l'augmentation des tarifs, notamment du gaz, renforce cette situation très préoccupante. Là où devrait s'imposer une réflexion sur une politique tarifaire solidaire et de long terme, c'est la déréglementation, la concurrence au profit de la hausse des prix qui s'organisent. Les tarifs du gaz naturel vont à nouveau augmenter de 5,2 % au 1^{er} avril 2011, ce qui porte l'augmentation à plus de 20 % en un an et de 61 % depuis 2005. L'opacité dans la formation des tarifs et le désengagement de l'État ne sont pas acceptables. Il faut avoir à l'esprit que depuis début 2010, ce n'est plus le gouvernement qui propose les hausses ou les baisses de tarifs pour le gaz. Ce sera également le cas pour l'électricité en 2015, selon l'article 13 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME).

Les logiques de rentabilité au profit de l'actionnariat public ou privé, qui pèsent lourdement sur les consommateurs, ont également des conséquences sur la réduction des investissements nécessaires à la maintenance et à la sûreté des installations, des réseaux de transport et de distribution électriques. La loi NOME précitée, qui prévoit que l'entreprise publique EDF doit revendre à un prix incertain une partie de sa production nucléaire aux opérateurs privés et qui permet à l'entreprise de reporter la mise en œuvre du plan de constitution des actifs dédiés au démantèlement des installations nucléaires, présente autant d'éléments néfastes au regard des objectifs de sûreté des installations nucléaires. Le secteur nucléaire n'est pas le seul à souffrir du manque d'investissement et de personnels pour assurer la sûreté des outils de production, de transport et de distribution. La question du remplacement des conduites en fonte grises dans le réseau gazier et celle de l'état du réseau hydroélectrique ne doivent pas être négligées.

L'impératif de sûreté est évidemment intimement lié à celui de la formation des personnels, de leur statut mais également au recours dangereux à la sous-traitance. Des positions claires doivent être prises pour garantir l'aspect social de la sûreté.

Ensuite, le réchauffement climatique dû aux émissions de gaz à effet de serre, la raréfaction des ressources fossiles et la nécessité de sortir des énergies carbonées contraignent les États à abandonner toute libéralisation du secteur énergétique, en ce sens que les objectifs de rentabilité et les logiques marchandes ne sont pas conciliables avec les objectifs de

préservation de l'environnement. Or, les États se sont engagés au niveau mondial et européen à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

En ce qui concerne les énergies renouvelables, le rôle de l'État est fondamental pour éviter le fiasco du photovoltaïque en France. L'État devrait définir une politique industrielle forte et ne pas se reposer sur l'initiative privée ou la dépense fiscale, afin que l'ensemble des productions énergétiques soit mis efficacement en cohérence. Ainsi, en confiant la production d'électricité d'origine hydraulique à des intérêts privés, le gouvernement fragilise la stabilité du système électrique. En effet, dès lors que l'énergie hydraulique de pointe sera entre les mains d'industriels ou de traders, l'État perdra une grande partie de ses capacités d'action en ce domaine.

De plus, il est indispensable d'engager un effort massif pour la recherche et le développement des énergies renouvelable englobant la question du traitement des déchets produits parfois à moyen terme, comme pour les panneaux photovoltaïques.

Enfin, le marché libéralisé au niveau européen entre en opposition avec la garantie de la sécurité d'approvisionnement électrique. En effet, comme le notait le rapport d'information n° 357 (2006-2007) de MM. Michel BILLOUT, Marcel DENEUX et Jean-Marc PASTOR, fait au nom de la mission commune d'information sur la sécurité d'approvisionnement électrique de la France et les moyens de la préserver, déposé le 27 juin 2007, « ce choix, qui a considérablement bouleversé les conditions d'exercice du métier d'électricien et remis en cause des logiques d'organisation parfois vieilles de cinquante années, n'a pas été assorti d'une véritable réflexion sur la spécificité du système électrique et sur la notion de sécurité d'approvisionnement ». La grande panne qui avait privé dix millions d'européens en 2006 n'appartient pas au passé, il est temps d'en tirer les enseignements.

En conclusion, au-delà du volet sûreté de la politique énergétique, il est nécessaire de revoir l'ensemble de la conception de la politique énergétique au regard de l'accès à l'énergie pour tous, de la nécessité d'un prix de l'énergie régulé, de la lutte contre la précarité énergétique, de la place des énergie renouvelables et du contenu du mix énergétique, des économies d'énergie, de la recherche et de la politique industrielle que l'on souhaite mettre en œuvre, de l'indépendance et de la sécurité énergétique, du traitement des déchets résultant de la production énergétique et des coopérations entre États pour mettre en œuvre des stratégies cohérentes, complémentaires et solidaires à des échelons supra-nationaux.

C'est un débat de cette ampleur que les sénateurs du groupe CRC-SPG souhaitent initier par la présente résolution. Un débat qui pose inévitablement la question des contradictions irréductibles entre les logiques de marché, la libéralisation du secteur énergétique, sa privatisation et les exigences humaines, démocratiques, environnementales, scientifiques du secteur énergétique.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 1^{er} à 6 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution,
- ④ Vu le chapitre VIII *bis* du Règlement du Sénat,
- ⑤ Considérant que le droit à l'énergie est un droit fondamental de l'homme, que l'accès à l'énergie doit être garanti équitablement à l'ensemble des peuples et des individus,
- ⑥ Considérant que l'énergie, bien essentiel au développement humain, ne peut être assimilée à une marchandise,
- ⑦ Considérant que l'indépendance énergétique et la sécurité énergétique constituent des enjeux majeurs dans les relations internationales,
- ⑧ Considérant qu'il est essentiel de protéger les équilibres de la planète et les intérêts écologiques des générations futures,
- ⑨ Considérant que la sûreté des installations de production, de transport et de distribution de l'énergie, et particulièrement de l'énergie nucléaire, doit être renforcée,
- ⑩ Considérant que la spéculation financière sur les matières premières énergétiques, la volatilité des prix qui en résulte et la rémunération des actionnaires sont responsables de l'augmentation chronique des tarifs énergétiques renforçant les inégalités sociales et la précarité énergétique,
- ⑪ 1. Considère que la libéralisation du secteur énergétique, sa soumission à la concurrence libre et non faussée découlant des textes européens et internationaux et sa privatisation sont incompatibles avec les exigences de sécurité, sûreté, d'indépendance énergétique et avec celles du service public de l'énergie, tant en terme d'accessibilité que de solidarité,
- ⑫ 2. Affirme que les activités de production, de transport, de distribution et de commercialisation doivent être entièrement publiques et placées sous le contrôle de la puissance publique, dans le cadre d'un pôle public de l'énergie qui associe les citoyens et les travailleurs du secteur énergétique,
- ⑬ 3. Souhaite insister sur l'importance de la qualification des personnels du secteur, de l'organisation du travail, et interdire la sous-traitance,

- ⑭ 4. Estime nécessaire d'instaurer une régulation dans la fixation des tarifs de l'énergie et de garantir la transparence dans leur formation,
- ⑮ 5. Réaffirme solennellement son attachement au renforcement des investissements dans la recherche dans le secteur énergétique, notamment celui des énergies renouvelables, pour trouver de nouveaux moyens de production d'énergie et de traitement des déchets,
- ⑯ 6. Souhaite l'organisation d'un grand débat public national sur les choix en matière de politique énergétique nationale dans les années à venir, portant sur l'utilisation actuelle du nucléaire dans des conditions de sécurité renforcées, mais aussi sur l'ensemble des choix énergétiques menacés,
- ⑰ 7. Estime nécessaire que tous les moyens utiles soient mis en œuvre au niveau national, européen et international pour porter ces exigences.