



La politique énergétique européenne

Résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion des 14-15 mars 2006 à Bruxelles

170.EC

Préambule

Le Livre vert sur l'énergie jette les bases d'une politique énergétique européenne plus intégrée. La Commission propose qu'elle s'articule autour de trois objectifs : la sécurité de l'approvisionnement énergétique, la compétitivité et la protection de l'environnement. Les Etats membres avaient exprimée à plusieurs reprises en 2005 leur volonté d'apporter des réponses communes aux défis auxquels l'Union européenne fait face en matière d'énergie.

La stratégie de Lisbonne a fait jusqu'ici l'impasse sur la question de l'énergie. Or, les évolutions récentes montrent que l'énergie pourrait constituer un goulot d'étranglement si l'UE ne changeait pas rapidement de modèle énergétique. La poursuite des tendances actuelles en matière d'utilisation de l'énergie et des transports signifie que l'Union sera massivement dépendante de ses importations pour son approvisionnement en énergie et pourra difficilement respecter ses engagements pour lutter contre le changement climatique.

La CES est convaincue de la nécessité et de l'urgence d'une politique énergétique européenne qui engage l'Europe dans la voie du développement durable. De toute évidence, la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité n'a pas apporté de réponse appropriée à ces enjeux.

L'expression de la CES sur l'énergie prend tout son sens si l'on considère que le changement de modèle énergétique va se traduire, d'une part par d'importantes restructurations qui doivent être anticipées et accompagnées, d'autre part par des opportunités positives pour l'emploi et la cohésion sociale qu'il faut exploiter.

La CES déplore que le Livre Vert laisse de côté la dimension sociale de la politique énergétique. Ce choix ne contredit pas seulement les objectifs fondamentaux du Traité. Il oublie que l'acceptabilité des différentes mesures dépendra en grande partie de la prise en compte des impacts sociaux, positifs et négatifs, en termes de prix et d'accès au service de l'énergie ainsi que d'emploi et de conditions de santé et sécurité au travail. Le système énergétique européen ne sera durable qu'avec un contenu social clairement identifié et soutenu par des politiques adéquates.

Les efforts sont à attendre en premier lieu de nous-mêmes. L'Europe ne peut pas demander aux pays tiers de l'aider à maintenir un système énergétique non durable. Les instruments de la politique extérieure, que le Livre Vert met

EUROPEAN TRADE UNION CONFEDERATION
CONFEDERATION EUROPEENNE DES SYNDICATS

John Monks, General Secretary

Boulevard du Roi Albert II, 5 • B - 1210 Bruxelles • Tel: +32 2 224 04 11
Fax: +32 2 224 04 54 / 55 • e-mail: etuc@etuc.org • www.etuc.org

particulièrement en avant, ont certes leur utilité pour sécuriser l'approvisionnement énergétique. Mais ils doivent être conçus comme complémentaires d'une action déterminée pour réduire la consommation finale d'énergie et développer les sources d'énergies disponibles sur le territoire européen.

I. Pour une politique européenne de l'énergie

La CES souhaite que le Livre Vert ouvre un large débat démocratique, impliquant les citoyens et la société civile organisée d'Europe, sur les objectifs, le périmètre et les outils de l'intervention communautaire dans le domaine énergétique.

Les systèmes énergétiques sont composés d'éléments interdépendants. Agir sur l'un modifie sensiblement tous les autres. La sécurité énergétique de l'Union exige donc une intervention de l'Union à la fois sur l'offre et sur la demande énergétiques, ainsi qu'une régulation appropriée du marché au plan européen.

Jusqu'à présent, les interventions de l'Union se sont concentrées sur l'orientation de la demande énergétique et la réalisation du marché intérieur. Les choix en matière d'offre énergétique – stocks stratégiques, palette des ressources énergétiques, relation avec les pays producteurs – restent étroitement nationaux, à l'exception notable de la directive sur les énergies renouvelables.

La politique de l'énergie doit répondre à un ensemble de défis :

- supprimer les inégalités sociales liées à l'accès inégal aux services fournis par l'énergie ;
- tendre vers l'autosuffisance en matière d'approvisionnement ;
- assurer une gestion patrimoniale des ressources menacées d'épuisement ou de raréfaction à moyen terme: pétrole, gaz, uranium ;
- lutter contre le réchauffement du climat généré par l'usage intensif des énergies fossiles et faire face aux risques nucléaires civils et militaires ;
- éviter l'impact d'une inflation de l'énergie sur les salaires.

Pour la CES, quatre préoccupations doivent guider l'Union Européenne en matière d'énergie pour produire des avancées significatives dans une perspective de développement durable :

- *renforcer la maîtrise publique et démocratique de l'énergie*
- *réduire la consommation énergétique*
- *sécuriser les approvisionnements*
- *diversifier les sources d'énergie*

II. Renforcer la maîtrise publique et démocratique de l'énergie

a. Transparence et démocratie

L'énergie n'est pas un bien comme un autre ; c'est un élément essentiel pour le développement économique et la dignité humaine comme pour l'environnement. Il est dès lors essentiel que les choix énergétiques se fassent en situation de transparence permettant une participation active des citoyens et un contrôle démocratique.

Cependant, ces conditions ne sont pas remplies dans un marché libéralisé. Le désengagement des Etats a laissé la place à de puissants oligopoles privés, dont les choix en terme de source d'approvisionnement et d'investissement échappent à la connaissance et à l'intervention des citoyens et des salariés des entreprises concernées.

La CES demande donc le renforcement des droits d'information et de consultation accordés aux travailleurs et du dialogue social sectoriel dans le secteur de l'énergie. Ces droits doivent aussi être établis dans l'ensemble des entreprises sur les décisions qui touchent à l'énergie et à l'environnement.

Les régulateurs nationaux de l'énergie devraient s'ouvrir à une participation plus large et intégrer, là où ce n'est pas le cas, des représentants de toutes les parties intéressées, y compris les mouvements syndicaux et les organisations de consommateurs.

b. Le service public de l'énergie

L'accès au service de l'énergie constitue un droit élémentaire pour chaque être humain comme pour chaque nation. L'enjeu est de fournir à 10 milliards d'hommes les services énergétiques nécessaires dans un contexte d'inégalités économiques croissantes. Dans l'Union, des millions de personnes sont considérées comme vivant en situation de pauvreté énergétique.

Il est urgent de donner un contenu au service public européen (service d'intérêt général), notamment de lui confier, outre la mission d'assurer à tous l'accès à l'énergie, les autres missions d'intérêt général que sont la préservation de l'environnement, la réduction des inégalités entre les personnes, entre les régions, entre les Etats membres et le développement de l'emploi.

La CES défend le droit à l'énergie et au chauffage pour tous les citoyens européens. Une attention particulière doit être portée aux consommateurs vulnérables. La fourniture de tarifs sociaux et la protection des consommateurs vulnérables doivent faire partie des missions dévolues aux régulateurs de l'énergie dans tous les pays de l'UE. Il est inadmissible que, dans certains pays de l'Union, les régulateurs n'aient pas de rôle en matière de fourniture de tarif social.

Des mesures plus structurelles doivent également être prises pour réduire la facture énergétique des ménages pauvres (isolation des logements, meilleure desserte par les transports en commun).

Il est également nécessaire de négocier un véritable droit à l'énergie, d'autant que ce droit pourrait être prochainement reconnu par l'ONU. Il serait une des déclinaisons des droits de l'homme suite à la déclaration universelle promulguée par les Nations unies en 1948. Ces droits s'imposent à tous dans tous les pays. Le Parlement européen et les Etats doivent être les garants de cette valeur qui relève aussi d'un choix de répartir les richesses différemment.

c. Une politique industrielle de l'énergie

L'Union a besoin d'une véritable politique industrielle de l'énergie, et il est clair que la politique du marché intérieur n'est pas un instrument suffisant.

L'ouverture du marché intérieur de l'énergie et la volonté d'accélérer ce processus constituent une fuite en avant qui, avec les restructurations intervenues dans le secteur de l'énergie, ont eu pour conséquences de nombreuses suppressions d'emplois, la régression des investissements et l'instabilité des prix à court terme. Les modes de gestion actuels, avec le développement de la précarité et de la

sous-traitance sont contraires à la sécurité des personnes et des installations. Tout cela renforce les obstacles pour conduire une stratégie de long terme.

La CES est convaincue que les pouvoirs publics doivent garder un contrôle étroit sur le secteur de l'énergie. L'énergie exige une prise en compte permanente des enjeux de long terme que le marché ou le secteur privé ne peuvent assurer. Dans les prochaines années, les pays européens auront à faire face au renouvellement de leurs outils productifs. Les filières industrielles et les emplois et savoirs faire qui les constituent, de même que les capacités de recherche et d'industrialisation, doivent être préservés et développés.

La CES estime qu'il est urgent de rendre à la puissance publique sa capacité de pilotage du système énergétique. Une politique industrielle européenne de l'énergie pourrait combiner :

- Une programmation à long terme des investissements dans la production énergétique et dans les réseaux fondée sur l'anticipation, au niveau européen, de la demande énergétique, des capacités d'importation et d'exportation nationales, et des capacités d'interconnection;
- Une véritable stratégie européenne de Recherche et développement et des programmes d'investissement publics et privés dans les sources d'énergies renouvelables, les voitures hybrides, les technologies d'efficacité énergétique et peu émettrices de gaz à effet de serre, l'hydrogène, le captage du carbone, etc...
- Des mécanismes innovants pour dégager des ressources supplémentaires pour aider au décollage des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, en mettant notamment à contribution les profits des opérateurs historiques ;
- La professionnalisation de nouvelles filières industrielles et la formation en nombre de techniciens et d'ingénieurs pour répondre au développement des énergies renouvelables et, à moyen terme, de l'hydrogène.
- La mise en place par les pouvoirs publics de garanties sociales pour l'ensemble des salariés du secteur de l'énergie et de ces nouvelles filières industrielles;
- Une régulation appropriée du marché : la CES demande que l'impact de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz soit évalué sans *a priori*. Les prix de l'électricité et du gaz doivent être rendus plus transparents et plus stables pour l'ensemble des consommateurs y compris industriels. C'est une condition indispensable au développement économique européen.

III. Réduire la demande énergétique

La réduction de la consommation énergétique finale incontournable pour limiter l'ensemble des contraintes qui résulteraient d'une hausse rapide et continue de la consommation : épuisement des ressources, émissions de CO₂, risques nucléaires, conflits d'usage et de territoire liés aux énergies renouvelables.

Deux types d'action participent à la réduction de la demande : « l'efficacité énergétique », qui consiste à fournir le service adéquat (transport, chauffage, processus industriels, ...) au moyen de la technologie la plus efficace énergétiquement, et « les économies d'énergie », pour réduire les usages non nécessaires.

a. Des bénéfiques variés

Pour la CES, il est urgent d'amorcer une réduction de la consommation énergétique avec des objectifs mobilisateurs et à caractère contraignant pour les Etats membres, afin d'éviter la fluctuation des efforts en fonction des prix du pétrole. Le Livre Vert 2005 sur l'efficacité énergétique propose de revenir d'ici 2020 au niveau de consommation de 1990 en réduisant la consommation de 20%, soit 60 milliards d'euros d'économies par an. Ce marché est rentable, puisque les coûts de production et de distribution d'énergie sont bien souvent supérieurs aux coûts de mesures d'économies d'énergie.

Le potentiel de création d'emplois dans les services énergétiques, les programmes de rénovation et d'isolation, les technologies efficaces, est important. Toutefois, des mesures en matière de formation et d'éducation et une anticipation dans le cadre du dialogue social bipartite et tripartite permettraient de garantir que ces investissements se transforment en emplois de qualité.

b. Les priorités sectorielles

Les secteurs qui présentent les potentiels d'efficacité énergétique le plus important doivent être ciblés en priorité. Il s'agit tout d'abord de réduire les « pertes en ligne » en limitant les distances de transport de l'énergie. La production, à partir de sources locales, doit être réalisée au plus près des lieux de consommation, notamment par le recours accru à la cogénération chaleur-électricité.

Le secteur du transport, qui absorbe actuellement plus de la moitié de la demande en pétrole, et le secteur du bâtiment offrent ensuite les meilleures perspectives d'amélioration. La CES continuera à mettre l'accent sur la nécessité d'investissements publics de rénovation énergétique du résidentiel à caractère social (logement, écoles, etc...), combiné à l'utilisation des sources d'énergie renouvelable, notamment dans les nouveaux Etats Membres de l'UE qui constituent le plus gros gisement d'économies d'énergie.

Le rééquilibrage des modes de transports en faveur des alternatives à la route mérite une action plus déterminée au plan européen, associé à une réglementation sociale dans le transport routier alignée sur le droit commun le plus favorable, notamment en termes de durée du travail.

Les entreprises énergétiques devront être encouragées à fournir des services au consommateur final visant une moindre consommation énergétique. La création d'entreprises de service énergétique dans toute l'Union devrait être un objectif du marché intérieur.

c. Les outils

La CES estime que l'intervention publique est indispensable, car elle seule est capable de prendre en charge l'intérêt général et de raisonner à long terme. La maîtrise de l'énergie passe par la mise en œuvre de moyens réglementaires, fiscaux, d'investissement public et de recherche et développement, sans oublier la sensibilisation et la formation. Les politiques d'infrastructure (transport, urbanismes), qui structurent pour longtemps et de façon irréversible, la nature et la quantité des dépenses énergétiques, joueront un rôle clef.

L'implication des travailleurs sur les lieux de travail et dans les secteurs a prouvé son efficacité pour initier des politiques d'économies d'énergie, notamment dans les déplacements du personnel. Ce potentiel devrait être renforcé en dotant les salariés de droits d'information et de consultation sur l'énergie et l'environnement.

Le marché d'échange des quotas d'émissions de CO₂, mis en place en 2005, peut être soutenu par la CES aux conditions suivantes : que son fonctionnement soit transparent ; que les conditions d'allocation des quotas soit harmonisées au plan européen pour éviter les distorsions de concurrence ; que les prix soient suffisamment stables et élevés pour induire une diminution réelle et mesurable des émissions. Une attention particulière doit être portée aux secteurs pour lesquels la mise en œuvre du marché des quotas induirait de réelles pertes de compétitivité du fait de la concurrence du marché international. Des mesures de soutien en matière de R&D et d'innovation, ainsi que le cas échéant, de formation, de reconversion et de réintégration des travailleurs sur le marché du travail, devraient être envisagées.

IV. Sécuriser les approvisionnements externes

a. Les dialogues énergétiques

Pour la CES, la sécurisation des approvisionnements extérieurs est un élément clef d'une politique européenne de l'énergie, qui intervient en complément des possibilités de réduction de la consommation.

L'Europe doit parler d'une seule voix dans ses relations avec les fournisseurs extérieurs d'énergie et doit promouvoir, dans ces dialogues, une dimension sociale incluant le respect des droits humains et syndicaux, et la démocratie.

L'Union doit aussi encourager le dialogue avec les parties prenantes – impliquant les partenaires sociaux, les organisations environnementales et les communautés- et la promotion de débats et discussions sur les questions liées à l'énergie.

La coopération future entre l'UE et la Russie devrait être étendue pour inclure les aspects sociaux ainsi que l'efficacité énergétique et les transferts de technologies suite à la ratification du protocole de Kyoto par la Russie en 2005.

b. Constitution de stocks stratégiques

Une politique énergétique européenne efficace ne peut pas faire abstraction d'une gestion avisée des stocks stratégiques. Celle-ci vise à assurer la fourniture régulière de pétrole et de gaz, même en cas d'interruption complète des fournitures extérieures, et à décourager l'utilisation des fournitures de pétrole et de gaz à des fins politiques.

Cela pourrait passer, pour le pétrole, par l'introduction de critères pour l'exploitation des gisements pétroliers situés sur le territoire européen, obligeant à une gestion prudente des ressources, associée au maintien d'une capacité minimale de raffinage sur le territoire européen.

Pour le gaz, une action efficace doit prévoir la constitution obligatoire de stocks stratégiques associée au principe de « secours réciproque » entre Etats Membres.

V. Diversifier les sources d'énergie

a. Accroître l'utilisation des énergies renouvelables

L'Europe doit opérer une diversification de ses sources énergétiques, qui passe par un rééquilibrage ambitieux en faveur des énergies renouvelables, au détriment des énergies fossiles.

Le développement d'un secteur des énergies renouvelables peut compenser les pertes d'emplois liées aux changements intervenus dans le secteur de l'énergie. A

l'horizon 2010, ce secteur pourrait créer près d'un million d'emplois en Europe, dont une partie non négligeable sont des emplois locaux. Les énergies renouvelables génèrent des innovations qui peuvent se répandre dans d'autres secteurs de l'économie, comme les nouveaux matériaux dans l'éolien.

Le potentiel des énergies renouvelables en Europe est loin d'être pleinement exploité. L'enjeu est de mettre en place les politiques d'accompagnement, en gardant en mémoire que toutes les sources d'énergies ont toujours été aidées depuis des dizaines d'années en Europe.

La CES est favorable à la fixation d'objectifs contraignants pour les énergies renouvelables, au-delà de 2010, permettant de donner une perspective de long terme aux investisseurs et aux systèmes de formation. Il est important que chacun des Etats membres respecte les objectifs d'utilisation des énergies renouvelables qui lui ont été assignés pour 2010, afin de maximiser les impacts positifs sur l'emploi local et l'aménagement du territoire.

Les efforts de R&D sont actuellement insuffisants. L'Agence internationale de l'énergie estime que seulement 8% des budgets totaux de recherche dans le secteur de l'énergie sont consacrés aux renouvelables. Il faut dans le même temps fournir des incitations financières dans le cadre du marché libéralisé.

La CES souligne l'importance des propositions contenues dans le Livre Vert pour développer davantage les énergies renouvelables, y compris une nouvelle directive pour les énergies renouvelables pour le chauffage et le refroidissement.

b. Maintien des options énergétiques dans la transition énergétique

La CES accueille favorablement la proposition de la Commission d'établir un cadre commun pour les décisions nationales en matière de mix énergétique, par le biais d'une revue énergétique stratégique à l'échelle européenne. L'ouverture d'un débat démocratique et transparent sur les sources d'énergie, leurs avantages et inconvénients, est nécessaire. La CES insiste pour qu'un tel exercice prenne impérativement en compte le contenu en emplois des différentes filières énergétiques ainsi que les impacts potentiels sur l'emploi des transitions à opérer.

Dans les 20 ans qui viennent, les énergies renouvelables ne seront pas capables à elles seules de contribuer suffisamment à réduire les risques de pénurie d'offre énergétique. Le charbon peut fournir une partie de la solution à condition d'utiliser les technologies de combustion propre et les technologies de captage et stockage du carbone. Le charbon est distribué de manière plus diversifiée que le gaz et le pétrole, et les ressources sont importantes. Les technologies du charbon propre offrent des perspectives importantes d'exportation dans les pays émergents, à condition d'y associer les exigences de santé et sécurité des travailleurs, notamment en Chine mais aussi, plus près de l'UE, en Ukraine.

Pour ce qui concerne le nucléaire, il est essentiel que la prise de décision comme la mise en œuvre se fassent dans la plus grande transparence et démocratie, s'appuyant sur des contributions d'experts et de scientifiques indépendants. Cela implique une meilleure protection des salariés de cette industrie et que des règles strictes soient adoptées en matière de sécurité et traitement des déchets, et leur respect rigoureusement contrôlé. La revue stratégique proposée devra impérativement examiner dans quelle mesure la libéralisation des marchés permet d'assurer ces exigences.

Conclusion

En conclusion, la CES considère que le Livre Vert ouvre de réelles perspectives d'affirmation d'une politique industrielle dans les secteurs énergétiques, de renforcement des services d'intérêt général et de démocratisation des politiques européennes.

Il reste à donner des réponses concrètes aux constats faits. L'Europe dans ce domaine comme dans d'autres, a besoin de politiques communes et de régulation. Le marché ne peut résoudre à lui seul les défis de ce XXI^{ème} siècle.

En tant qu'acteur syndical, la CES prendra toute sa part dans les débats et dans la construction de propositions.