

Compte rendu

Commission d'enquête relative aux coûts passés, présents et futurs de la filière nucléaire, à la durée d'exploitation des réacteurs et à divers aspects économiques et financiers de la production et de la commercialisation de l'électricité nucléaire, dans le périmètre du mix électrique français et européen, ainsi qu'aux conséquences de la fermeture et du démantèlement de réacteurs nucléaires, notamment de la centrale de Fessenheim

– Audition de M. Philippe Germa, directeur général du WWF France. 2

Mercredi
2 avril 2014
Séance de 12 heures

Compte rendu n° 34

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence
de M. François Brottes**
Président

L'audition débute à midi vingt.

M. le président François Brottes. Nous avons souhaité vous entendre, monsieur Germa, pour que vous nous exposiez les positions du WWF sur le nucléaire et, en particulier, sa proposition de création d'un « fonds indépendant pour la transition énergétique et une sortie équitable du nucléaire » (TESEN). Les opérateurs que nous venons de recevoir nous ont dit tout le mal qu'ils pensaient de cette option, dont l'horizon affiché est la sortie du nucléaire. Selon eux, un fonds à part risquerait de déresponsabiliser les opérateurs.

Comme notre rapporteur, votre organisation estime que le coût de l'énergie nucléaire en France est profondément sous-estimé. Elle considère également que les provisions pour le démantèlement sont insuffisantes, opaques et très risquées. Il me semble que l'opacité s'est quelque peu dissipée depuis que notre commission a commencé ses travaux et que l'insuffisance n'est pas aussi importante que l'on a pu le dire, même s'il reste, à l'évidence, une part de risque. Toujours est-il que vous préconisez une gouvernance publique de ces fonds.

Conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vous demande de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Philippe Germa prête serment.)

Je vous donne maintenant la parole pour un exposé introductif.

M. Philippe Germa. Cette audition devant l'Assemblée nationale est un honneur et une fierté pour tous les collaborateurs du WWF.

Les écologistes n'ont jamais été favorables au nucléaire et ce pour trois raisons : les accidents, l'aval du cycle et les déchets. Dès les années 1970, nous avons dit que les friches industrielles laissées par les centrales nucléaires seraient contaminées, donc très différentes des autres friches. À cette époque, toutefois, l'impact de l'activité humaine sur l'effet de serre était moins connu qu'aujourd'hui. Nous ne disposions pas des informations catastrophiques fournies les rapports du GIEC (groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat), notamment par le plus récent.

Par ailleurs, nous ne sommes pas des ingénieurs nucléaires. Nous n'avons pas les connaissances techniques de certains experts entendus par votre commission.

Enfin, si nous ne sommes ni des experts-comptables ni des commissaires aux comptes, nous savons lire. Notre réflexion, engagée dans le cadre du débat sur la transition énergétique, se fonde sur la lecture de différents rapports publics : celui de la Cour des comptes en 2012 – que mon prédécesseur, avec d'autres, avait d'ailleurs demandé –, celui de la CNEF (commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs) et celui de la *Nuclear Decommissioning Authority* britannique, publiés la même année, ou encore le rapport de la CRE (commission de régulation de l'énergie) en 2013. Elle s'inspire aussi des expériences finlandaise et suédoise.

Or certains chiffres font tourner la tête tant par leur ampleur que par leur imprécision, variant parfois du simple au double ou au triple. Il est très compliqué, dans ces conditions, de se faire une idée. Il revient à votre commission de faire la part des choses et d'en informer la société civile.

Si la sortie du nucléaire est mentionnée dans l'intitulé du fonds que nous proposons, c'est parce que le parc vieillit et qu'il faut penser à son inéluctable démantèlement.

Nous pensons que le coût production de l'électricité nucléaire en France est sous-estimé. « *Les charges de démantèlement sont difficiles à estimer faute de précédents* », écrit la Cour des comptes, et elles « *pourraient augmenter du fait d'une plus grande exigence dans le futur des normes de dépollution des sites* ». La CNEF partage cette conclusion, de même que l'Autorité de sûreté nucléaire, qui fait état des « *très fortes incertitudes* » quant à l'évaluation et à la réévaluation des coûts de démantèlement.

En 2010, année de référence du rapport de la Cour des comptes, les dépenses futures de démantèlement étaient estimées à 79 milliards d'euros en charges brutes, c'est-à-dire en chiffres non actualisés. La Cour relève que cette évaluation est très inférieure à celles qui sont faites à l'étranger. En Grande-Bretagne, les provisions pour démantèlement s'élèvent à 90 milliards non actualisés pour dix-huit réacteurs. L'estimation britannique extrapolée aux cinquante-huit réacteurs français conduit à un chiffre de près de 300 milliards d'euros.

M. le président François Brottes. Ce ne sont pas les mêmes réacteurs.

M. Philippe Germa. Bien entendu. Mais, bien que M. Proglia m'ait promis de mettre à ma disposition tous les chiffres, la responsable du développement durable à EDF s'est refusée à me communiquer quoi que ce soit. Je reconnais les incertitudes techniques, je reconnais que les réacteurs britanniques sont différents des réacteurs français, mais il conviendrait tout de même que la représentation nationale puisse se faire une idée claire des coûts et des sommes qu'il faut mettre de côté, à chaque kilowattheure produit par la filière, pour financer demain le démantèlement des centrales et la décontamination des sites.

M. le président François Brottes. On nous a donné des chiffres ce matin, notamment en ce qui concerne l'expérience de Grenoble.

M. Philippe Germa. Même pour la centrale de Brennilis – je tiens à votre disposition le livre écrit à ce sujet –, on n'en a pas encore fini. Certes, le réacteur est d'un type différent de ceux dont nous parlons aujourd'hui, mais il est intéressant de constater que les incertitudes demeurent.

M. le président François Brottes. S'agissant de Brennilis, on dit aussi que des procédures ont retardé le démantèlement. Y seriez-vous pour quelque chose ?

M. Philippe Germa. Je ne fais que représenter une ONG et, je le répète, je ne suis pas ingénieur nucléaire.

M. le président François Brottes. Sans doute n'était-ce pas votre ONG...

M. Philippe Germa. J'en viens aux taux d'actualisation. Celui d'EDF est très élevé, ce qui permet de réduire l'estimation des coûts. Or la CNEF montre que la rentabilité moyenne des actifs dédiés est de 0,8 % pour cette entreprise et de 1 % pour AREVA, très loin des 5 % retenus.

Bref, alors que les provisions sont très probablement insuffisantes par rapport aux travaux qu'il faudra réaliser, le taux d'actualisation tend à les réduire encore. Je ne doute pas que les travaux de votre commission permettront d'y voir plus clair.

En outre, comme le dit la Cour des comptes et comme la CRE le confirme, une grande partie de ces provisions n'est pas liquide et se trouve largement recyclée à l'intérieur de la filière électrique, voire de la seule filière nucléaire. EDF détient ainsi des actions de RTE (Réseau de transport d'électricité) à titre de provisions. L'infrastructure est de qualité, certes, mais elle ne peut être vendue. Cette absence de liquidité n'est pas conforme à l'esprit de la loi.

M. le président François Brottes. La loi permet d'ouvrir le capital de RTE.

M. Philippe Germa. Ce n'est pas le cas pour l'instant.

Par ailleurs, EDF fait entrer en ligne de compte sa créance sur l'État de 5 milliards d'euros au titre de la CSPE (contribution au service public de l'électricité). Qu'il s'agisse d'EDF ou du CEA, les actifs dédiés sont en fait des créances sur l'État ou s'y apparentent : directement ou indirectement, l'État apparaît, pour reprendre les termes de la Cour, comme le financeur en dernier ressort.

Pis, le journal *Les Échos* du 16 décembre 2013 rapporte qu'AREVA souhaite recourir à des financements « innovants » s'agissant des EPR britanniques, en utilisant notamment les provisions dédiées au démantèlement pour financer en capital ces chantiers. J'espère que le Gouvernement n'y donnera pas suite, mais on voit bien que cet argent, qui est l'argent des Français, risque d'être utilisé en dehors du contrôle de l'État et du Parlement.

Nous proposons donc la création d'un fonds indépendant qui permettrait de constituer un financement en dehors du bilan des opérateurs. Ce n'est pas chose facile et je vous invite à observer la manière dont les Suédois et les Finlandais s'y sont pris.

Rappelons que la société TEPCO a fait faillite quelques jours après la catastrophe de Fukushima. L'argent figurant au bilan d'EDF, d'AREVA ou du CEA – argent que ces entreprises, au surplus, utilisent en partie pour financer leurs opérations – n'est pas ce qui permettra, demain, de financer le démantèlement des centrales ou la gestion des déchets.

Le fonds dont nous préconisons la création serait géré par la Caisse des dépôts et consignations, dont c'est le métier. Afin d'éviter les à-coups dans le bilan d'EDF, on le constituerait progressivement à partir des provisions actuelles puis on l'alimenterait, comme en Suède, par un pourcentage infime du prix de chaque kilowattheure produit par le nucléaire. On rassemblerait ainsi la masse financière nécessaire pour faire face à ces questions, en procédant à des réévaluations en fonction des connaissances techniques et des coûts de démantèlement.

Ce dispositif est en vigueur en Suède, où il semble bien fonctionner. Je comprends que les opérateurs fassent la grimace à l'idée de perdre ce volet mais je considère que, s'il faut leur laisser la responsabilité technique, la question du financement est à part.

Vous aviez d'ailleurs signé en 2006, monsieur le président, aux côtés de la nouvelle ministre de l'écologie, de l'actuel Président de la République et de bon nombre de députés de l'opposition de l'époque, une proposition de loi tendant à constituer un fonds indépendant. C'était une très bonne idée pour préserver ces provisions dont nos enfants et petits-enfants auront besoin, et j'invite votre commission à la mettre de nouveau en exergue.

Plusieurs personnalités de tous bords ont d'ailleurs signé la lettre ouverte que nous avons rédigée à ce sujet. On y trouve, aux côtés d'anciens ministres de l'écologie verts, Mmes Chantal Jouanno et Nathalie Kosciusko-Morizet.

La question n'est pas tant de savoir s'il faut conserver une part de production nucléaire que d'affirmer la nécessité de la transition énergétique et du rééquilibrage entre les sources d'énergie. Il revient aux politiques et à l'Autorité de sûreté nucléaire de décider s'il faut fermer ou non le parc. En revanche, nous nous soucions de la constitution des moyens financiers pour des démantèlements qui interviendront forcément.

Entretemps, l'argent provisionné pourrait servir à la transition énergétique. Une solution gagnant-gagnant est envisageable : les fonds ainsi collectés, protégés du risque de figurer dans le bilan des opérateurs, seraient placés auprès d'un organisme public contrôlé par le Parlement et contribueraient au financement de la transition énergétique.

Cette transition repose en grande partie sur des progrès en matière de sobriété, c'est-à-dire sur des investissements à dix ou quinze ans que les banques accordent difficilement, tant le coût de la liquidité sur le long terme est élevé dans leur bilan. L'argent en provenance du nucléaire pourrait servir à financer la transition énergétique en apportant aux opérateurs financiers une liquidité peu chère.

À titre d'exemple, il est possible de réduire de 30 % le coût de l'éclairage public dans les communes. La technique existe en France, chez Bouygues ou chez Vinci par exemple, mais exige des investissements importants, rentabilisés sur une durée de dix à quinze ans : changement des ampoules, connexion informatique avec le réseau électrique. Une partie de l'argent du démantèlement pourrait contribuer à ce financement tout en évitant le risque de mise en défaut. Il s'agirait d'apporter de la liquidité à des opérateurs financiers de premier plan, qui prendraient la responsabilité de rembourser sur leur bilan en cas de défaut.

Avec une trentaine de milliards d'euros, on pourrait ainsi amorcer assez rapidement le financement de la transition énergétique au moyen de l'argent du nucléaire

M. le président François Brottes. Vous en êtes presque à dire qu'il faut prolonger la durée de vie des centrales pour financer la transition énergétique ! (*Sourires.*)

Préconiserez-vous un tel dispositif pour les autres industries soumises à obligation de dépollution ? Lorsqu'elles quittent un site, il est souvent difficile de trouver l'argent prévu à cet effet...

M. Philippe Germa. Le démantèlement d'une éolienne est très différent de celui d'une centrale. Il n'y a pas de contamination du site.

M. le président François Brottes. Je pense à des sites sidérurgiques ou chimiques.

M. Philippe Germa. Ce serait possible, mais le dispositif est surtout envisagé pour le secteur énergétique.

La question qui se pose est que le nucléaire relève en grande partie du public et qu'une proportion importante de ses provisions est recyclée dans le public. Ce n'est pas la même chose qu'une entreprise privée qui collecte de l'argent des consommateurs pour provisionner des charges futures. Le fait que les fonds ne soient pas provisionnés au bon niveau et soient

constitués d'actifs publics fait peser trop de risques sur l'État. C'est EDF qui collecte aujourd'hui mais c'est l'État qui sera responsable demain.

M. le président François Brottes. Lorsqu'une entreprise dépose son bilan et laisse des sites orphelins, c'est de toute façon l'État qui doit intervenir. Il n'y a pas de système idéal. Je connais bien ces questions pour les avoir vécues dans ma région ! Au bout du compte, c'est le contribuable qui doit payer – éventuellement *via* le fonds Barnier, qui, soit dit en passant, est en baisse. J'y reviens donc : peut-on étendre le système que vous préconisez à l'ensemble des activités polluantes ?

M. Philippe Germa. Tout ce qui permet de sécuriser l'avenir est bienvenu. Pour gérer le temps long, nous nous heurtons malheureusement au temps court. Je constate que Bercy, à qui EDF verse plus de 2 milliards d'euros de dividende par an, a été le premier à refuser notre proposition. Dans la situation actuelle des finances publiques, on préfère utiliser cette somme tout de suite, sans en mettre une partie de côté.

M. le président François Brottes. Vu l'ensemble des taxes acquittées, on peut dire qu'EDF verse une somme beaucoup plus importante à l'État. Mais c'est un autre sujet !

M. Denis Baupin, rapporteur. Je ne pense que du bien du WWF et de sa proposition. Contrairement à l'un de nos collègues, je ne considère pas que seuls ceux qui sont d'accord avec moi sont des experts. Je remercie les membres de la commission qui sont restés pour écouter tous les avis défendus ! Après avoir entendu les arguments des uns et des autres, mon opinion à la fin de nos travaux sera différente de celle que j'avais au début.

Lors de l'audition précédente, les représentants des opérateurs ont notamment opposé à votre proposition leur méfiance – y compris s'agissant du CEA ! – quant à la capacité de l'État à assurer la pérennité des fonds pour qu'ils soient disponibles lorsque l'on en aura besoin. Les représentants d'EDF et d'AREVA estiment que les compétences de leurs entreprises en matière financière et la diversité des placements qu'elles peuvent effectuer garantissent mieux la performance nécessaire pour que l'argent soit disponible au moment opportun. Ce qui est sous-entendu est que l'État a un fonctionnement plus bureaucratique et doit répondre à d'autres contraintes. Quelle est votre réponse à cette objection ?

S'agissant de l'utilisation du fonds en faveur de la transition énergétique, confirmez-vous qu'il s'agit bien de refinancement ? En effet, certains se plaisent à dire que les écologistes veulent dépenser ces sommes pour la transition énergétique et qu'elles ne seront plus disponibles pour le démantèlement des centrales. Bien entendu, nous ne prétendons pas dépenser deux fois le même argent !

M. le président François Brottes. D'où ma boutade sur le prolongement de la durée de vie des centrales !

M. le rapporteur. J'ai préféré ne pas la relever afin d'éviter de mettre EDF en face de contradictions qu'elle n'a pas forcément à gérer.

M. le président François Brottes. La question est pourtant la même...

M. Philippe Germa. Notre diagnostic sur le financement du démantèlement se fonde sur le rapport de la Cour des comptes. Quant à la proposition, ce sont les députés de l'opposition d'alors qui l'ont faite en 2006. Pour notre part, nous avons trouvé que c'est une

bonne idée pour sécuriser le financement du démantèlement et, éventuellement, pour contribuer à la transition énergétique.

La compétition oppose deux sources d'énergie de base : le nucléaire et le renouvelable. Il faut déterminer quelles sont les centrales dont on prolonge la durée de vie jusqu'à soixante ans, en mettant beaucoup d'argent à leur sécurisation, et quelles sont celles que l'on arrête.

M. le président François Brottes. Vous considérez donc que les énergies renouvelables – dont l'éolien et le photovoltaïque, qui sont intermittents – sont des énergies de base ?

M. Philippe Germa. Oui, dans la mesure où il faut les compléter par une production recourant aux énergies fossiles. Mais, encore une fois, je ne suis pas ingénieur. Pour notre organisation, le renouvelable est toujours préférable au fossile ou au nucléaire.

Pour en venir aux questions du rapporteur, je comprends que les entreprises craignent de voir retrancher 34 milliards d'euros de leur bilan, même si les risques relatifs au financement du démantèlement pèsent aujourd'hui sur leur valeur boursière. Cela dit, nous proposons de transférer les fonds à la Caisse des dépôts, laquelle n'est pas un organisme d'État mais un groupe financier public dont la gouvernance est contrôlée par les représentants du peuple qui siègent à sa commission de surveillance. Il appartiendra aux élus de s'assurer que l'argent est bien placé et géré de façon transparente. Depuis sa création en 1816, on ne peut pas dire que la Caisse des dépôts ne sait pas gérer les deniers publics !

En matière de transition énergétique, il doit être clair que nous ne voulons exposer le fonds à aucun risque. Dans notre idée, il doit assurer seulement le refinancement des établissements bancaires. Ces derniers seront seuls responsables des sommes prêtées au titre de la transition énergétique. Si, demain, une commune emprunte auprès d'une banque pour transformer son éclairage public, c'est la banque qui sera garante du remboursement des sommes au fonds lorsque celui-ci en aura besoin. J'ajoute que les créances sur les établissements bancaires sont assez liquides et que les besoins relatifs au démantèlement devraient être aisément planifiés. Cela devrait permettre d'équilibrer l'actif et le passif du fonds, en gardant une « poche de liquidités » permettant de faire face à des travaux immédiats.

L'audition s'achève à midi cinquante-cinq.



Membres présents ou excusés

Commission d'enquête relative aux coûts passés, présents et futurs de la filière nucléaire, à la durée d'exploitation des réacteurs et à divers aspects économiques et financiers de la production et de la commercialisation de l'électricité nucléaire

Réunion du mercredi 2 avril 2014 à 12 h 15

Présents. - M. Bernard Accoyer, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Denis Baupin, M. François Brottes, Mme Sandrine Hurel, Mme Frédérique Massat

Excusés. – Mme Françoise Dubois, M. Jean-Pierre Gorges, Mme Sylvie Pichot

**DOCUMENTS MIS À LA
DISPOSITION DE LA COMMISSION**



*pour une planète vivante**

WWF France
Bois de Boulogne
1 carrefour de Longchamp
75016 Paris
France

Standard : 01 55 25 84 84
Fax : 01 55 25 84 74

POUR UNE GESTION PUBLIQUE DES FONDS DEDIES AU DEMANTELEMENT DU NUCLÉAIRE - LE TESEN* ET SON AFFECTATION AU FINANCEMENT DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE :

SYNTHÈSE

**Fonds pour la « Transition Énergétique et une Sortie Équitable du Nucléaire ».*

PROPOSITION :

Création d'un fonds indépendant, le TESEN, chargé de gérer les provisions prévues pour le démantèlement des installations nucléaires et la gestion des déchets radioactifs, et son affectation temporaire au financement de la transition énergétique.

OBJECTIFS :

- Sécuriser les provisions de long terme dont notre pays aura besoin pour financer le démantèlement de la filière nucléaire ;
- Clarifier la gouvernance de la gestion des charges de long terme destinées au démantèlement et à la gestion des déchets, aujourd'hui opaque, éclatée et sans moyens et donc peu sûre ;
- Reformuler cette gouvernance afin d'en garantir la transparence : intégrer l'ensemble des parties prenantes à la prise de décision, des parlementaires aux représentants de la société civile ;
- Financer la transition énergétique à des taux raisonnables ce qui en diminuera le coût et accélérer ainsi la rentabilité des énergies renouvelables et des opérations d'efficacité énergétique.

Le résultat des nombreux rapports d'organismes publics, notamment le rapport de la Cour des Comptes¹ de janvier 2012, le rapport de la CNEF² de juillet 2012 et le rapport d'information de la Commission des finances de l'Assemblée Nationale de mars 2012, permettent de constater que la France, premier pays européen producteur d'électricité nucléaire, ne dispose pas encore de données fiables et transparentes concernant les coûts de maintenance de la filière et l'aval du cycle nucléaire.

La loi oblige les exploitants à affecter dans leur bilan les actifs nécessaires à la couverture des provisions correspondant aux charges futures du démantèlement. Ces actifs, appelés « actifs dédiés », restent actuellement la propriété des exploitants qui décident des placements à effectuer. S'appuyant sur les rapports de la Cour des Comptes et de la CNEF, le WWF France constate que ces placements sont opaques, volatiles et peu diversifiés. Le rapport de la Cour des Comptes alerte notamment sur les risques associés à ces actifs tels qu'ils ont été constitués par les opérateurs.

Il apparaît clairement que ces actifs dédiés ne présentent pas un degré de sécurité et de liquidité suffisant pour faire face aux dépenses de démantèlement, qui sont elles-mêmes sous évaluées. L'Etat, et en dernier ressort la collectivité, seraient alors obligés d'assumer le coût intégral du démantèlement³.

¹ Cour des comptes - Les coûts de la filière électronucléaire - janvier 2012 – p. 114.

² Rapport triennal de la CNEF - Commission Nationale d'Évaluation du Financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs - juillet 2012 – P. 32.

³ Cour des comptes - Les coûts de la filière électronucléaire - janvier 2012 – p. 200-204.

*** for a living planet®**

Reconnue d'Utilité Publique par le décret du 24 mars 2004 et bénéficiant des articles 5 et 20 de la loi du 23 juillet 1987 .

Faites un geste pour la planète : réduisez votre empreinte et soutenez le WWF
Retrouvez-nous sur www.wwf.fr

En ce qui concerne EDF, le chiffrage des charges est très sensiblement inférieur à celui qui est fait à l'étranger : selon la Cour des Comptes, ce chiffrage est 2.5 fois supérieur en Grande-Bretagne et jusqu'à 3.4 fois supérieur en Allemagne.⁴ Par ailleurs, en plus d'avoir confirmé la tendance à la hausse des coûts de production et de commercialisation d'EDF, dans son analyse de juin 2013 la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a montré qu'« en termes de trésorerie, un report du démantèlement de 10 ans entraînerait une diminution du montant légal d'actifs dédiés qu'EDF doit constituer pour couvrir les charges futures nucléaires (démantèlement et gestion des déchets) »⁵.

Le WWF France considère qu'il est intolérable de faire prendre à la société française le risque d'assumer cette charge et qu'il est urgent d'assurer une gestion sûre et transparente des actifs dédiés au démantèlement des installations nucléaires.

- S'appuyant sur une proposition de loi portée en 2006 par 142 députés socialistes⁶ ainsi que sur l'exemple de ce qui s'est fait dans d'autres pays européens comme la Finlande ou la Suède⁷, le WWF a porté cette proposition au sein du Débat National sur la Transition Energétique⁸.
- En juillet 2013, une lettre ouverte demandant la création de ce fond a été signée par 21 personnalités⁹, parmi lesquelles 4 sénateurs, 6 députés, 2 eurodéputés, dont 4 ex-ministres de l'environnement.
- Le CESE, dans son avis de septembre 2013 « Financer la transition écologique et énergétique »¹⁰, a encouragé à étudier l'affectation temporaire de ces fonds au développement des énergies renouvelables et aux travaux d'efficacité énergétique.

Ce fonds indépendant constitue un outil innovant, sans impact sur le budget de l'Etat, de financement de la transition énergétique. En effet, il assurera une gestion sûre et transparente des provisions ainsi qu'un provisionnement au niveau nécessaire pour garantir, le moment venu, les opérations de démantèlement en fonction du calendrier qui sera retenu. D'ici là sa mise en œuvre permettra à l'Etat, aux collectivités locales, aux entreprises et aux particuliers l'accès, à un prix raisonnable, aux liquidités nécessaires à leurs investissements, pour répondre aux besoins de financement à long terme de la transition énergétique.

Convaincu que cette proposition est à la fois réaliste d'un point de vue économique, juste d'un point de vue social et sûre d'un point de vue environnemental, le WWF France propose :

1. la création d'un fonds indépendant chargé de gérer les provisions prévues pour le démantèlement des installations nucléaires et la gestion des déchets radioactifs figure dans le projet de loi de programmation sur la transition énergétique comme une des sources majeures de financement de la transition énergétique ;

2. la conférence bancaire et financière organisée au printemps 2014 soit l'occasion de discuter les mécanismes de ce fonds, afin que sa constitution puisse figurer dans la future loi sur la transition énergétique.

⁴ Cour des comptes - Les coûts de la filière électronucléaire - janvier 2012 – P. 103.

⁵ CRE, « Analyse des coûts de production et de commercialisation d'EDF dans le cadre des tarifs réglementés de vente d'électricité », Juin 2013, P. 24.

⁶ Notamment Christian Bataille, Jean-Marc Ayrault, François Hollande, Manuel Valls, Laurent Fabius, Arnaud Montebourg et François Brottes, voir Annexe 1 - Proposition de loi tendant à organiser la gestion durable des déchets radioactifs, N° 2906 (rectifié), Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 février 2006.

⁷ Voir Annexe 2 – Les fonds dédiés au démantèlement en Suède et en Finlande.

⁸ Le groupe de travail 4 a demandé une « évaluation globale de la faisabilité de cette proposition au groupe des Experts ». Rapport du Groupe de travail n° 4 « Quels coûts, quels bénéfices et quel financement de la transition énergétique ? » p. 54-55.

⁹ Voir Annexe 3 – L'Opinion 12/07/2013.

¹⁰ « Financer la transition écologique et énergétique », Avis du CESE, présenté par Gaël Virlouvét au nom de la section de l'économie et des finances, Septembre 2013, p.63.

Annexe 2. Les fonds dédiés au démantèlement en Suède et en Finlande¹

En Finlande et en Suède, des fonds, contrôlés par l'Etat et dédiés au démantèlement et à la gestion des déchets nucléaires, ont déjà été constitués.

En Finlande, le « Fonds national pour la gestion des déchets nucléaires » (State Nuclear Waste Management Fund), fondé en 1988, a pour objectif de financer le démantèlement des installations nucléaires. Il est indépendant du budget de l'Etat et contrôlé par le ministère de l'Industrie. Le ministère supervise les plans de déclassement présentés par les opérateurs, il s'assure de leur conformité avec la politique nationale et détermine le montant des versements au fonds de chaque opérateur. Ces montants sont non actualisés, ce qui permet de financer un démantèlement anticipé. De plus, pour faire face à des événements imprévus (accidents, fermeture précoce...), une marge de sécurité pouvant aller jusqu'à 10% des provisions est demandée par le gouvernement. Si, dès la mise en service de l'installation, l'opérateur ne respecte pas l'obligation de provision, l'Etat doit lui retirer partiellement ou totalement sa licence. Le Conseil d'administration est nommé par le gouvernement.

En Suède, le « Fonds pour la gestion des déchets nucléaires » (Nuclear Waste Fund) a pour objet de financer toutes les dépenses relatives au démantèlement y compris le stockage des combustibles usés et des déchets radioactifs. Il est constitué par les provisions qu'avaient faites les exploitants dans les années 70s et qui ont ensuite été transférées dans ce fonds à sa création. Il est aussi alimenté par les versements effectués par les exploitants au prorata de leur production nucléaire. Chaque année, le gestionnaire de l'aval du cycle calcule le montant des dépenses nécessaires pour la gestion de l'ensemble des déchets et pour le démantèlement des centrales nucléaires. Après vérification de cette estimation par l'Autorité de sûreté, le gouvernement décide du montant de la taxe sur l'électricité nucléaire qui sera versée au fonds dédié. En 2012, les opérateurs versaient 0.02 SEK (0.00238403 €) par kWh d'électricité produite. Le placement d'une partie des sommes est autorisé aux taux du marché et est notamment investi dans des obligations sécurisées.

Une partie du placement est faite auprès de l'Office de la dette Nationale. Le coût du démantèlement doit être provisionné dès la mise en service. Le Conseil d'administration du fonds est nommé par le gouvernement.

Les exploitants nucléaires doivent de plus constituer des garanties supplémentaires de façon à être en mesure de compléter le fonds si celui-ci se révélait insuffisant. Ces garanties sont de deux ordres : l'une qui couvrirait l'arrêt anticipé de réacteurs nucléaires qui priverait le fonds de ressources, l'autre qui couvrirait des dépenses imprévues avant la mise en stockage géologique de tous les combustibles usés.

¹ *Comparison among different decommissioning funds methodologies for nuclear installations*, Rapport du Wuppertal Institute et le Science-centre North Rhine Westphalia pour la Commission Européenne, 2007
http://ec.europa.eu/energy/nuclear/decommissioning/doc/03_2007_decommissioning_comparison.pdf



**Monsieur le Président de la République,
Mesdames, Messieurs les Parlementaires,**

La transition énergétique que doit mener la France dans les trente prochaines années va mobiliser des fonds particulièrement importants. Paradoxalement, les contraintes héritées de la politique de surinvestissement dans le nucléaire menée à partir des années 70 pourraient se révéler essentielles au financement de la politique énergétique à venir. Face à ce constat, la création d'un fonds indépendant gérant les provisions pour couvrir les coûts futurs du démantèlement des centrales nucléaires mais aussi la gestion des déchets radioactifs est une voie particulièrement pertinente pour gérer de front notre héritage nucléaire et l'indispensable transition énergétique passant par le développement des énergies renouvelables et de notre sobriété énergétique.

Une part importante des 58 réacteurs français approche de la fin de vie. Ce fait est inéluctable. De par, leur dangerosité intrinsèque, ces sites ne peuvent pas être laissés comme de simples friches industrielles. Nous avons un devoir moral vis-à-vis des générations futures de solder proprement cet héritage. **Il apparaît que les provisions constituées ne sont pas à la hauteur des enjeux et que leur gestion n'est pas assez sécurisée.**

En effet, l'Autorité de Sûreté Nucléaire estime que les évaluations actuelles, relevant de la responsabilité des opérateurs du nucléaire tels qu'EDF, AREVA et le CEA, comprennent un risque de sous-estimation des charges de démantèlement. **Par ailleurs, en raison des « très fortes incertitudes » associées au chiffrage du coût de la gestion des déchets à vie longue, une « réévaluation des coûts doit être menée sans attendre 2015 ».**

Par ailleurs, ces mêmes opérateurs doivent provisionner leurs comptes en fonction des charges futures. Selon le rapport de la Cour des comptes de janvier 2012, ces charges brutes étaient évaluées à 79,4 Mds € en 2010. Dans ce même rapport, la Cour relevait « *que les 11 évaluations reconstituées sur la base des données étrangères et extrapolées au parc des 58 réacteurs REP d'EDF sont toutes supérieures à celles d'EDF* ». De même, le rapport d'information de la Commission des finances de l'Assemblée Nationale de mars 2012 précisait que si les charges futures incombant à la filière électronucléaire sont provisionnées dans les comptes des exploitants, leur poids final reste vraisemblablement très sous-estimé.

Dans le contexte actuel de récession et de finances publiques structurellement dégradées, le caractère incertain et la sous-estimation de ce chiffrage constituent une hypothèque sur la capacité de notre pays à financer dès maintenant la transition énergétique et donc, à offrir aux générations futures un avenir énergétiquement soutenable.

Cette hypothèque se double d'un danger quant à la sécurité et à la disponibilité des provisions établies dans les comptes des opérateurs car les placements qui en découlent sont opaques, volatiles et peu diversifiés. La Commission Nationale d'Evaluation du Financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs, chargée depuis 2006 d'évaluer les actifs nécessaires à la couverture des provisions correspondant aux charges du démantèlement, démontre qu'entre 2007 et 2011, leur rentabilité moyenne s'est élevée à 0,8 % pour EDF et 1 % pour Areva pour un objectif affiché de 5 %. Au regard de ces chiffres, la commission affirme qu'il serait souhaitable de solliciter l'introduction d'un degré de prudence supplémentaire dans les évaluations des opérateurs par un réexamen du taux d'actualisation utilisé. Par ailleurs, elle note que les provisions doivent présenter « un degré de sécurité et de liquidité suffisant pour répondre à leur objet » tel que prévu par la loi. Il est à déplorer qu'une part des provisions soit actuellement investie sous forme de titres de sociétés liées à la filière électrique et nucléaire (RTE, AREVA, CEA, EDF) ou de créances sur ces sociétés. En dernier ressort, c'est donc l'Etat, soit l'ensemble de la collectivité, qui en est le garant.

Le risque de faire assumer cette charge à la société française est-il socialement et politiquement acceptable ? Nous ne le pensons pas. En Suède et en Finlande, des fonds contrôlés par l'Etat et dédiés au démantèlement et à la gestion des déchets radioactifs existent déjà.

En prenant exemple sur ces expériences européennes, **nous appelons les pouvoirs publics à constituer un Fonds indépendant, géré par la Caisse des Dépôts, pour s'assurer une gestion sûre et transparente des actifs dédiés au démantèlement.** Il aura pour vocation d'offrir la garantie de pouvoir disposer de la liquidité nécessaire le moment venu. En 2006, un tel sujet avait déjà fait l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale. Au regard de la situation actuelle, il apparaît opportun de le rouvrir. Une telle proposition serait un point central de la future loi sur la transition énergétique.

Outre la garantie de financement du démantèlement des centrales nucléaires, ce Fonds pourrait être en capacité de financer la transition énergétique grâce aux sommes collectées aujourd'hui dont nous aurons besoin demain. Il n'investirait pas en direct mais interviendrait en permettant l'accès à une liquidité de long terme, à un prix raisonnable, aux opérateurs de financement de l'économie. Ce soutien serait fléché vers les collectivités locales, l'Etat, les entreprises et les particuliers pour faire face aux investissements à réaliser dans les énergies renouvelables, la sobriété et l'efficacité énergétiques. Marginalement, le fonds interviendra également dans le financement de l'innovation comme par exemple le stockage de l'énergie. Avec ce dispositif, les opérateurs financiers ne pourront plus dire qu'ils ne sont pas en mesure de produire les financements longs dont la transition énergétique a besoin.

Cette proposition est à la fois économiquement réaliste, socialement juste et environnementalement souhaitable. Ce Fonds indépendant et dédié est incontournable à la sécurisation de notre futur énergétique.

Signataires :

1. **Leila Aïchi**, Sénatrice
2. **Yann Arthus-Bertrand**, Président de la Fondation Goodplanet
3. **Isabelle Autissier**, Présidente du WWF France
4. **Denis Baupin**, Député, Vice-Président de l'Assemblée nationale
5. **Allain Bougrain Dubourg**, Président de la Ligue pour la Protection des Oiseaux
6. **Jean-Paul Chanteguet**, Député, Président de la Commission développement durable et de l'aménagement du territoire à l'Assemblée nationale
7. **Yves Cochet**, Eurodéputé, ancien ministre
8. **Ronan Dantec**, Sénateur
9. **Patrick Decostre**, Directeur Général de Boralex Europe
10. **Philippe Germa**, Directeur Général du WWF France
11. **Géraud Guibert**, Conseiller municipal, ancien directeur de cabinet du Ministère de l'écologie
12. **Jean-Yves Grandidier**, Président de Valorem
13. **François Grosdidier**, Sénateur
14. **Chantal Jouanno**, Sénatrice, ancien ministre
15. **Nathalie Kosciusko-Morizet**, Députée, ancien ministre
16. **Yves Le Bars**, Ancien Président de l'ANDRA
17. **Corinne Lepage**, Eurodéputé, ancien ministre
18. **Noël Mamère**, Député
19. **Bertrand Pancher**, Député
20. **Pierre Perbos**, Président du Réseau Action Climat
21. **Philippe Plisson**, Député