

Extrait des débats du 28 septembre

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme*. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

M. le rapporteur a évoqué à l'instant le problème posé par la remise en question du principe de réciprocité. Comment ne pas accepter en France ce que nous acceptons à l'étranger ?

Par ailleurs, à l'heure où nous parlons, toutes les centrales françaises sont exploitées par EDF et tous les projets lui ont été attribués. Au vu de la programmation pluriannuelle des investissements, il n'y aura pas de nouvelle centrale nucléaire avant 2020. Le problème que vous soulevez, monsieur le sénateur, ne se posera donc en réalité qu'après 2020, soit dans dix ans. Prévoir une telle disposition aujourd'hui me paraît pour le moins prématuré.

Pour finir, M. le rapporteur a évoqué la question essentielle de la qualité de l'exploitant et de la sûreté de l'exploitation. Or il n'y a aucune raison intrinsèque pour qu'une société aux capitaux majoritairement publics exploite mieux une centrale qu'une société aux capitaux majoritairement privés, toutes deux étant soumises au contrôle draconien de l'Autorité de sûreté nucléaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 256 rectifié *bis*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 40, présenté par MM. Courteau, Raoul, Botrel, Bourquin, Daunis, Guillaume et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Rainaud, Repentin, Teston, Bérit-Débat, Berthou et Besson, Mme Bourzai, MM. Guérini, Jeannerot, Mazuir, Sergent et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Toute nouvelle centrale nucléaire ne peut être exploitée que par des personnes morales dont les capitaux sont au moins à 70 % publics.

La parole est à M. Roland Courteau.

M. Roland Courteau. Cet amendement a pour objet de réaffirmer le principe, qui nous paraît aujourd'hui fondamental, selon lequel toute nouvelle centrale ne peut être exploitée que par des personnes morales dont 70 % au moins des capitaux sont publics. Telle est actuellement la composition du capital d'EDF, exploitant public de notre parc nucléaire, et nous considérons qu'elle doit demeurer en l'état.

Je tiens à rappeler les propos tenus par M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le 15 juin 2004 lors de l'examen du projet de loi changeant le statut de l'opérateur historique : « Il n'y aura pas de privatisation parce qu'EDF, c'est le nucléaire, et qu'une centrale nucléaire, ce n'est pas un central téléphonique. » Or, comme les promesses n'engagent que ceux qui les tiennent, et que ce gouvernement nous a habitués à de multiples promesses non tenues, nous ne savons plus très bien quelle est, aujourd'hui, sa volonté réelle, pas plus d'ailleurs que celle du Président de la

République. La synthèse du rapport Roussely qu'on a bien voulu mettre à la disposition des parlementaires nous laisse également sur notre faim.

En outre, M. le rapporteur, lors de la réunion de la commission du 7 juillet dernier, a tenu des propos qui nous ont laissés perplexes : « En présence du ministre Benoît Apparu, je veux regretter, après m'en être ouvert à M. Jean-Louis Borloo, que le Gouvernement n'ait pas exploré la piste de l'ouverture du capital des centrales nucléaires. [...] Il aurait fallu creuser la piste de l'ouverture du capital des centrales nucléaires. D'autant qu'elle a déjà été explorée : la centrale de Tricastin est détenue par GDF-Suez à hauteur de 12,5 %, celle de Fessenheim par l'allemand EnBW à hauteur de 17,5 % et par un consortium suisse conduit par Alpiq à hauteur de 15 %. » Il a ajouté qu'il souhaitait qu'EDF « cède des parts qui ne dépassent pas 15 %, centrale par centrale ».

Or, concernant le parc historique nucléaire, je tiens à préciser que tous les actifs nucléaires figurent à hauteur de 100 % au bilan d'EDF. Il est donc inexact de parler, dans ce cas, d'ouverture du capital. En revanche, des contrats en participation existent, comme je l'ai déjà expliqué hier : ces contrats à long terme donnent aux opérateurs un « droit de tirage » sur l'électricité produite par ces centrales nucléaires. Il ne s'agit, en aucun cas, d'une prise de participation par un opérateur privé dans le capital d'une centrale nucléaire.

Cette précision est d'autant plus utile que vous avez exprimé l'intention, monsieur le rapporteur, d'ouvrir le capital des centrales nucléaires, pour la prolongation de leur durée de vie ou dans le cadre de la création de nouvelles centrales. Vos propositions relèvent d'une logique de privatisation rampante, qui aboutirait à démanteler le parc nucléaire français, à le privatiser par petits morceaux, contribuant à la désintégration de l'opérateur historique.

Le choix de ces orientations mérite un minimum de débat démocratique : comme l'a dit le Président de la République, « une centrale nucléaire n'est pas un central téléphonique » ! Les enjeux concernant la sûreté sont d'une autre dimension.

Quant à nous, nous voulons que le nucléaire reste complètement sous la maîtrise publique, que les capitaux privés demeurent minoritaires, sans avoir de pouvoir de gouvernance : autrement dit, que la gouvernance, les décisions stratégiques industrielles et financières ne puissent basculer entre les mains d'acteurs privés.

De tels enjeux méritent un débat au Parlement et nous aimerions connaître sur ce point la position du Gouvernement concernant les nouveaux projets EPR de Flamanville et de Penly. Peut-on nous éclairer sur le type de partenariat et sur les montages financiers dont il s'agit ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. L'avis de la commission est exactement identique à celui qu'elle a émis sur l'amendement précédent. En effet, la seule différence entre l'amendement n° 256 rectifié *bis* et l'amendement n° 40, c'est qu'au lieu de réserver l'exploitation des centrales nucléaires à des sociétés aux capitaux majoritairement publics, l'amendement n° 40 élève le niveau de la participation publique à 70 %. En revanche, tout le développement de notre collègue Roland Courteau n'avait rien à voir avec son amendement.

Cher Roland Courteau, j'ai pris une position personnelle, qui n'est pas celle du Gouvernement. J'ai donné mon avis, mais j'ai bien compris que le sujet n'était pas à l'ordre du jour. J'assume cependant ma position.

Par ailleurs, je tiens à rappeler que l'ouverture du capital de certaines centrales à des entreprises autres qu'EDF est intervenue dans des périodes où le gouvernement était de droite, mais aussi lorsque le gouvernement était socialiste. L'État est majoritaire dans le capital d'EDF : autrement dit, cette ouverture a obtenu le feu vert de gouvernements de droite dans certains cas, et de gauche dans d'autres, c'est tout !

C'est la raison pour laquelle je m'étais permis de vous dire hier, en vous taquinant, que l'on se trouve un jour dans la majorité, et l'autre dans l'opposition. Il convient donc de tenir des propos qui nous évitent de nous contredire trop vite.

M. François Trucy. Voilà !

M. Didier Guillaume. Ne vous inquiétez pas pour nous !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Puisqu'il s'agit du même amendement, le Gouvernement émet le même avis que sur l'amendement n° 256 rectifié *bis*.

M. le président. La parole est à M. Didier Guillaume, pour explication de vote.

M. Didier Guillaume. J'ai bien écouté M. le rapporteur et je tiens à lui répondre que l'opposition n'est pas forcément la seule à se contredire.

En effet, il serait temps que le Gouvernement définisse une stratégie industrielle pour l'industrie nucléaire, en France et dans le monde, car force est de constater qu'il n'en a aucune pour l'instant.

Cette absence de véritable stratégie est démontrée par l'échec patent des entreprises françaises répondant en ordre dispersé au contrat d'Abu Dhabi. (*Mme Nathalie Goulet approuve.*) Les 25 milliards d'euros – ou de dollars d'ailleurs, je ne sais plus ! – qui auraient pu tomber dans les caisses de nos entreprises iront enrichir la Corée du Sud. Ce pays s'est révélé meilleur que la France, qui est pourtant à l'origine de l'industrie nucléaire, de la sécurité nucléaire, qui su développer une Autorité de sûreté nucléaire, l'ASN, meilleur « policier » de la sûreté nucléaire au monde ! Nous avons tous vu le Président de la République demander aux uns et aux autres – à l'une et à l'autre ! – de se mettre d'accord pour avancer. Mais l'expérience a prouvé que cette stratégie manque de lisibilité et de visibilité.

En ce moment, nous nous envoyons des arguments à la figure sur la nécessité de prolonger telle ou telle centrale de dix ans ou de vingt ans, sur l'opportunité de construire une nouvelle centrale, de le faire maintenant, puisque le Grenelle de l'environnement a eu lieu, ou en 2020, etc. Aujourd'hui, nous voyons très bien que, sur l'énergie nucléaire, la majorité parlementaire comme le Gouvernement sont traversés de courants différents. Or, notre pays a besoin d'une vision claire de ce que doit être l'énergie du futur : il faut réaffirmer que nous sommes favorables au *mix* énergétique – l'objectif des « trois fois vingt » –, que les énergies renouvelables sont essentielles et que, s'agissant du problème crucial des émissions de gaz à effet de serre, l'industrie nucléaire apporte une réponse à ce grand défi mondial.

M. Marc Daunis. Très bien !

M. Didier Guillaume. À un moment ou à un autre, il faudra bien prendre des décisions. Si ces dernières n'interviennent qu'après 2020, nous verrons bien, comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, qui sera en charge du gouvernement à ce moment-là. Mais

la question n'est pas de savoir si la droite sera remplacée ou non par la gauche – bien sûr, les intervalles de succession nous paraissent parfois trop longs et nous aimerions revenir plus vite aux affaires ! Mais si des choix précis quant à la stratégie nucléaire française, en interne et à l'exportation, n'interviennent pas du fait d'arbitrages non rendus ou de divisions au sein même de la majorité, il sera trop tard en 2020.

M. Jean-Jacques Mirassou. Tout à fait !

M. Didier Guillaume. L'enjeu est clair : soit nous prenons le risque d'être disqualifiés aux yeux du monde, voire de la France, soit nous prenons une décision maintenant. Mais il ne me paraît pas sérieux de nous renvoyer les uns aux autres que nous étions dans la majorité ou l'opposition à telle ou telle époque. Aujourd'hui, c'est vous qui exercez la responsabilité du pouvoir, on verra ce qui se passera après 2012...

M. Charles Revet. Ce sera encore nous !

M. Didier Guillaume. Peut-être serez-vous encore au pouvoir, peut-être d'autres y seront-ils, nous verrons bien. En tout cas, renvoyer la prise de décision après 2020 reviendrait non seulement à commettre une faute, mais aussi à disqualifier la stratégie de l'industrie nucléaire française. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Claude Bérit-Débat, pour explication de vote.

M. Claude Bérit-Débat. M. le rapporteur a reproché à Roland Courteau d'être hors sujet, alors que notre collègue avait entièrement raison : ce projet de loi n'est qu'une étape dans le processus de libéralisation du marché de l'électricité.

En effet, l'étape suivante consistera à permettre à des opérateurs privés de participer à l'exploitation des centrales nucléaires d'EDF. Ce n'est d'ailleurs qu'à ce moment-là, quand EDF aura entièrement perdu son monopole, de la production à la distribution, que les hérauts de la libéralisation pourront savourer définitivement leur victoire.

Il est inutile de se demander, à ce moment du débat, qui bénéficiera effectivement de cette privatisation. Le présent projet de loi va provoquer une augmentation démesurée des prix de l'électricité pour les consommateurs, qu'il s'agisse d'ailleurs des industriels ou des ménages, nous le savons tous. On se doute aussi que la privatisation de l'actionnariat des centrales ne bénéficiera ni aux ménages ni à l'industrie. En revanche, nous sommes sûrs que ce projet de loi conduira à poser dans un futur proche la question de l'exploitation des centrales nucléaires.

Plusieurs membres de notre assemblée considèrent d'ailleurs que cette option aurait déjà dû être retenue dans le cadre de ce projet de loi. Les propos de M. le rapporteur sont explicites de ce point de vue : dès la première page de son rapport, il exprime le regret que le Gouvernement n'ait pas choisi « d'ouvrir la propriété des centrales nucléaires d'EDF aux participations des autres fournisseurs et des gros consommateurs d'électricité ». Sans doute estimez-vous, monsieur le rapporteur, que la décision du Gouvernement n'est pas assez rentable pour les concurrents de l'opérateur historique ! Nous considérons, au contraire, que les fournisseurs privés obtiendront déjà beaucoup avec ce projet de loi, s'il est adopté, et qu'il est nécessaire de poser quelques garde-fous pour l'avenir.

Les arguments en faveur de participations privées dans les centrales sont bien connus et, comme l'a dit Roland Courteau, cette pratique a déjà cours au Tricastin : elle permettrait à EDF de partager le risque industriel et d'alléger son endettement. Mais il y a un pas qu'on ne saurait franchir entre les avantages supposés d'une ouverture des centrales

nucléaires aux opérateurs privés et les conséquences de ce choix sur notre modèle de production énergétique.

Aujourd'hui, le parc nucléaire français est une réussite : il a fourni la preuve de son efficacité. Il a même été trop efficace, si l'on peut dire, puisque la libéralisation du secteur est justifiée, en fin de compte, par la rente nucléaire. Ce succès a été rendu possible parce qu'une entreprise, EDF, existe et a agi de manière planifiée. Est-il sûr que cet avantage sera préservé en privatisant les centrales ? Absolument pas ! Et ce n'est pas l'objectif premier de la libéralisation en cours.

Nous pensons pour notre part que l'existence d'EDF, son importance dans notre politique énergétique, son rayonnement international doivent être garantis. Nous pensons également que la gestion de son parc nucléaire doit être assurée en fonction d'impératifs de développement, de sécurité et de croissance qui ne sont pas compatibles avec une stricte vision concurrentielle à court terme.

Quant à l'efficacité d'une privatisation, en termes d'impératifs de service public, elle reste encore à démontrer : la France n'a heureusement jamais eu à vivre l'expérience de la Californie et l'on ne peut que s'en réjouir.

La vérité est que le nucléaire français est à l'origine d'une rente que lorgnent les opérateurs privés. Si ce projet de loi est adopté, ils vont en capter une part. Si, demain, on privatise les centrales nucléaires, ils la capteront en entier, mais sans aucun profit pour les consommateurs, ni aucune garantie d'amélioration de la compétitivité et de la sûreté de notre réseau d'énergie.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire, comme je l'ai déjà dit, d'introduire des garde-fous dans ce projet de loi. Tel est l'objet du présent amendement, déposé par le groupe socialiste, qui tend à réserver l'exploitation des centrales nucléaires aux personnes morales dont le capital est public à hauteur de 70 % au moins.

C'est à mon sens la moindre des choses de préserver le modèle énergétique français et de donner un pouvoir au peuple, comme l'a dit mon collègue Didier Guillaume.

M. le président. La parole est à M. Roland Courteau, pour explication de vote.

M. Roland Courteau. Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué le fait que des gouvernements successifs, de gauche et de droite, avaient pris des décisions concernant l'ouverture du secteur de l'énergie nucléaire aux entreprises privées. Mais nous ne parlons pas de la même chose !

Je le répète, il n'est pas vrai que Fessenheim, Cattenom, Bugey et d'autres centrales actuellement en fonctionnement aient fait l'objet d'une ouverture de capital. Non ! Actuellement, aucune entreprise privée ne détient une participation capitaliste dans les centrales nucléaires. En revanche, des « contrats en participation » existent et cette notion ne recouvre absolument pas la même réalité. Dans le cadre de ces contrats, les principes de gouvernance n'ont rien à voir avec ce qu'ils seraient dans un montage financier avec prise de participation capitaliste.

Le contrat en participation ne prévoit ni droit de gouvernance ni participation aux décisions opérationnelles, industrielles ou financières, ce qui n'est pas le cas lors d'une prise de participation capitaliste.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. N'employez pas ces termes ! Vous pouvez argumenter de la sorte pour tous les amendements, je n'ai jamais dit cela !

M. Roland Courteau. Monsieur le rapporteur, vous avez bien évoqué une ouverture du capital des centrales en commission. Je vous invite à vérifier ce point.

Dans le cas d'une prise de participation capitalistique, schéma juridique qui n'existe pas sur le parc nucléaire français actuellement, le tiers ou partenaire disposerait d'un droit à percevoir des dividendes, de droits de tirage de l'électricité, de droits de vote, d'un droit à revendre sa part, d'un droit d'information et de transparence sur le savoir-faire nucléaire.

Par conséquent, on ne peut pas prétendre que des précédents existent aujourd'hui en matière d'ouverture du capital des centrales. Sont mis en œuvre, je le répète une nouvelle fois, des contrats en participation, auxquels nous ne sommes d'ailleurs pas opposés.

Cela étant dit, monsieur le secrétaire d'État, je vous ai précédemment interrogé sur les nouveaux projets d'EPR de Flamanville et de Penly. Peut-on nous éclairer sur le type de partenariats et sur les montages financiers envisagés dans le cadre de ces projets ?

La parole est à M. Michel Teston.

M. Michel Teston. Cet amendement vise à limiter l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique pour les fournisseurs qui ont conclu avec EDF des contrats leur permettant d'avoir accès à l'électricité produite par EDF en se fournissant à un coût plus faible que celui du marché.

Ces contrats de long terme sont aussi, de fait, des contrats de fourniture. Ainsi, de tels contrats existent entre EDF et GDF Suez – sur 12 % de la production de la centrale de Tricastin –, entre l'allemand EnBW et EDF – sur 17,5 % de la production de la centrale de Fessenheim – et entre EDF et un consortium suisse conduit par Alpiq – sur 15 % de la production de la centrale de Fessenheim. Les droits de tirage de GDF Suez sur les centrales nucléaires de Chooz et de Tricastin ne représentent pas moins de 7,7 térawattheures, obtenus à un prix inférieur à l'ARENH. Il nous paraît logique que ces droits soient décomptés de l'ARENH.

L'exposé des motifs du projet de loi précise par ailleurs que le dispositif prévoit de laisser la possibilité de déduire des droits d'un fournisseur d'accès régulé à l'électricité de base les quantités d'électricité de base dont il disposerait par le biais de nouveaux contrats conclus avec EDF.

Toujours selon l'exposé des motifs, « Un tel mécanisme contribuera à inciter EDF et les fournisseurs d'électricité à conclure des contrats adaptés, à caractère plus industriel, permettant, le cas échéant, de mieux répondre aux besoins des co-contractants que la simple vente d'électricité à un prix régulé. Ces contrats pourront, par exemple, proposer un prix de l'électricité moins élevé que le prix régulé en contrepartie d'un partage du risque entre EDF et l'acheteur ou prévoir une participation du fournisseur à des investissements réalisés par EDF. »

Cela ne concerne donc, si j'ai bien compris, que les contrats futurs. Il s'agit, par exemple, de celui de Flamanville 3 où Enel disposera d'un contrat de fourniture de 12,5 % sur la future production.

Nous estimons que le calcul de l'ARENH doit aussi tenir compte du fait que certains fournisseurs disposent déjà d'un droit de tirage sur l'énergie nucléaire d'une partie du parc historique du fait des contrats signés avec EDF.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. Il y a une légère confusion sur les contrats en participation. Nous avons eu un petit échange sur les termes utilisés. Je l'ai dit en commission, il ne s'agit pas d'une participation au capital de centrales, mais de contrat en participation.

En revanche, historiquement, des investissements ont bien été réalisés. Si GDF Suez est propriétaire d'une partie de certaines centrales, c'est que l'entreprise a investi dans les centrales en question.

Historiquement, les échanges ont commencé avec Electrabel pour qu'EDF puisse disposer de capacités de production et d'être propriétaire d'électricité en Belgique afin fournir, à partir de la Belgique, des clients situés en Belgique, en Allemagne ou aux Pays-Bas, en échange de quoi Electrabel, aujourd'hui GDF Suez, est devenu propriétaire d'une partie de ces centrales.

Pour Alpiq également, il s'est agi d'une participation à l'investissement.

Par conséquent, nous ne pouvons pas créer une « double peine » : ces entreprises ayant participé à l'investissement, elles sont propriétaires de parts de production. En déduisant aujourd'hui les droits de tirage de l'accès à l'électricité nucléaire, vous les pénalisez, et cela sans raison.

Voilà pour le passé.

En ce qui concerne l'avenir, le secrétaire d'État vous a déjà répondu. À l'avenir, il serait très souhaitable que l'on n'utilise pas l'ARENH, mais qu'il existe des contrats, quelle que soit leur forme, entre EDF et les nouveaux fournisseurs. À ce moment-là, la précision que vous souhaitez introduire dans le texte deviendra caduque.

Chers collègues, votre amendement concerne le passé et repose sur une erreur de compréhension. Vous n'avez pas bien saisi pourquoi une partie de ces productions appartient à d'autres acteurs qu'EDF, notamment Alpiq, EnBW et GDF Suez. Je vous demande de bien vouloir le retirer, car il est particulièrement injuste à leur égard. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Cet amendement est le premier d'une série d'amendements qui vont tous dans le sens des déductions sur les droits à l'ARENH. Ici, il s'agit de déductions sur les participations aux centrales existantes, mais il sera bientôt question des déductions sur l'hydroélectrique. Nous y sommes défavorables – et le Gouvernement sera défavorable à tous ceux qui porteront sur les déductions de droits à l'ARENH – pour plusieurs raisons.

La raison principale est que, si l'on souhaite favoriser l'émergence de nouveaux fournisseurs, il ne faut pas d'entrée de jeu leur couper une jambe en leur disant : tout ce que vous avez aujourd'hui ne compte pas et nous le déduisons des droits à l'ARENH. Ce serait totalement contreproductif par rapport à l'objectif visé, à savoir favoriser l'émergence de

nouveaux champions français, notamment pour avoir deux acteurs de taille mondiale avec EDF, d'un côté, GDF Suez, de l'autre.

Or, en l'occurrence, cet amendement vise clairement GDF Suez puisque c'est l'entreprise qui, *via* Suez Electrabel, bénéficie aujourd'hui des participations en question.

La deuxième raison pour laquelle nous sommes défavorables à cet amendement est d'ordre diplomatique. Des accords diplomatiques ont été conclus à l'époque des monopoles. La mesure proposée au travers de cet amendement entrerait en contradiction avec ces accords diplomatiques.

Enfin, avec cet amendement, comme avec tous les autres, vous prenez un risque : à partir du moment où vous dites à une entreprise que les droits dont elle bénéficie aujourd'hui seront déduits de l'ARENH, vous l'encouragez à les céder pour bénéficier d'une part d'ARENH plus importante. Autrement dit, au lieu d'organiser une production, vous la désorganisez !

Très concrètement, si je suis fournisseur alternatif et que l'on déduit de l'ARENH la petite centrale dont je suis propriétaire, j'aurais peut-être intérêt à la vendre pour bénéficier d'une part d'ARENH plus importante.

Une telle disposition n'est pas de nature à inciter les fournisseurs alternatifs à développer leurs capacités de production.

M. le président. Monsieur Teston, l'amendement n° 59 rectifié est-il maintenu ?

M. Michel Teston. J'ai bien entendu les arguments développés par M. le rapporteur et par M. le secrétaire d'État.

Mais alors, pourquoi l'exposé des motifs du projet de loi précise-t-il que le nouveau dispositif prévoit la possibilité de déduire des droits d'un fournisseur d'accès régulé à l'électricité de base ? Pourquoi y a-t-il deux poids et deux mesures ?

Je maintiens donc mon amendement.