



Expertise comptable
et conseil aux IRP

**DERRIÈRE LE SOUTIEN SYMBOLIQUE DU PLAN DE RELANCE
À LA FILIÈRE NUCLÉAIRE, LE DÉMANTÈLEMENT D'EDF VIA
LE PROJET HERCULE PRÉSENTE, LUI, DE VRAIS RISQUES
POUR L'ENTREPRISE, LE CONSOMMATEUR ...ET LES
ENGAGEMENTS ÉCOLOGIQUES DE LA FRANCE.**

Fabrice CRESTE
fcreste@3econsultants.fr

Décembre 2020

Le plan de relance fait-il une place au nucléaire dans la transition énergétique ?

Oui, et en classant les aides au nucléaire dans le volet "technologies vertes", l'État rappelle son statut d'énergie décarbonée. Mais cette place est symbolique si l'on considère les montants alloués – moins de 500 millions d'euros.

L'État confirme au passage le projet de "Technocentre" de valorisation des métaux faiblement radioactifs dans le Haut-Rhin, longuement débattu dans le cadre du plan de revitalisation du territoire de Fessenheim. Par ailleurs, l'intérêt d'EDF pour les petits réacteurs modulaires, dits "SMR", reçoit un soutien des pouvoirs publics.

Les autres programmes montrent un souci de restaurer la capacité industrielle de la filière, et irrigueront probablement des PME.

Ce modeste saupoudrage illustre l'éternelle ambiguïté des gouvernements français. On pourrait le qualifier de soutien mal assumé politiquement. En tout état de cause, ce n'est pas de ces mesures que viendra le salut de la filière. Pour investir de nouveau et remonter en compétence, les entreprises ont un besoin urgent que l'État décide de construire de nouveaux réacteurs en France. Mais le gouvernement a annoncé qu'il ne donnerait son feu vert qu'après l'achèvement de l'EPR de Flamanville. Or, après les nouveaux déboires de ce chantier en 2019, EDF prévoit un chargement du combustible fin 2022 – cette annonce étant antérieure à l'épidémie de Covid.

L'exemple de Framatome est éloquent. Après une série de graves problèmes et d'alertes sur la qualité de ses fabrications, ce groupe investit dans ses usines et s'engage dans un programme de redressement de la qualité. Mais en partant du principe qu'on ne peut maintenir les compétences qu'en fabriquant, la direction a décidé d'anticiper sur les commandes d'EPR Français sur trois sites industriels. Elle prévoit donc de démarrer la production de pièces pour les EPR de deuxième génération dès mi-2021 au Creusot. Soit un an et demi avant que l'État ne fasse enfin connaître sa décision ! Ce choix permettrait par ailleurs des économies de 25% sur les coûts de fabrication, grâce au lissage de la production sur une période plus longue.

Qu'est-ce que le projet Hercule ?

Ce projet consiste pour l'essentiel en la cession partielle d'un ensemble de filiales d'EDF. Il s'agit principalement d'ENEDIS, le gestionnaire des réseaux de distribution publique d'électricité, d'EDF-Renouvelables, de Dalkia et de la branche commerce d'EDF, l'entité qui commercialise toujours l'électricité auprès de 27 millions de foyers. Dans une première version du projet, il était question d'introduire en bourse 35% de cet ensemble.

Le volet majeur de ce projet est la cession d'ENEDIS. Cette entreprise détient un actif économique de près de 50 milliards d'euros et va générer des liquidités financières très abondantes à partir de 2023, quand les compteurs Linky auront été déployés sur l'ensemble du territoire.

La privatisation partielle d'ENEDIS serait lourde de dangers à long terme. Cette entreprise n'est pas propriétaire des réseaux électriques, qui appartiennent aux collectivités locales – la loi obligeant ces dernières à lui en concéder la gestion. Mais la légitimité de ce monopole pourrait vaciller si une partie des dividendes d'ENEDIS s'évaporait vers des actionnaires privés. Et la montée en puissance des métropoles ne peut que nourrir la crainte de ce scénario.

Des déclarations récentes de la directrice générale d'ENEDIS laissent à penser que la privatisation partielle d'ENEDIS ne ferait plus partie du projet

En effet, et des articles de presse ont évoqué un schéma de cession alternatif, consistant à céder ENEDIS à RTE, le gestionnaire des lignes à haute tension. J'ignore quel crédit accorder à cette hypothèse. Cela éviterait la privatisation, le capital de RTE étant détenu à parité par EDF et par un consortium composé principalement de la Caisse des Dépôts et de la CNP. Il reste à savoir si ces institutions financières seraient prêtes à ouvrir leur bourse pour une opération aussi gigantesque. Car RTE, dont les finances sont déjà mises sous tension par un programme d'investissements colossal, n'aurait pas la capacité financière d'absorber une cible bien plus grosse que lui sans un appui de ses actionnaires.

Le projet Hercule ne consiste-t-il pas aussi à réguler les prix de l'électricité nucléaire en France ?

Pour plus de clarté, il me paraîtrait préférable de bien différencier ces deux sujets. La régulation des prix du nucléaire répond à un problème ancien, largement antérieur à Hercule.

La loi NOME de 2015 oblige EDF à céder plus du quart de sa production nucléaire à ses concurrents à un prix fixe : c'est l'Accès Régulé à la Production Nucléaire Historique (ARENH). Le prix de l'ARENH s'applique aussi à la part du nucléaire dans la facture des clients finaux d'EDF – petits consommateurs abonnés au tarif bleu et les entreprises.

Ce mécanisme s'est avéré désastreux pour l'entreprise publique. D'abord, le prix de l'ARENH, qui n'a pas évolué depuis 2012, est insuffisant : il ne couvre plus les coûts du parc nucléaire et ne permet pas de préparer son renouvellement.

De plus, l'ARENH crée des effets d'aubaine pour les concurrents d'EDF. Grâce à ce mécanisme, ces derniers paient l'électricité en dessous de son coût réel... mais seulement quand ils y trouvent un intérêt. Car quand les prix s'effondrent sur la bourse de l'électricité, ils préfèrent s'y approvisionner, rien ne les obligeant à souscrire de l'ARENH. Dans ce cas, EDF écoule l'ARENH invendu sur cette même bourse, à des prix encore plus faibles. De surcroît, ces fournisseurs ne partagent pas avec EDF les aléas de la production du parc – aléas qui ne relèvent pas toujours de la responsabilité de l'opérateur.

Les concurrents en question sont des groupes de la taille de Total et Engie. Et le moins que l'on puisse dire est qu'ils ont profité de l'aubaine sans retenue. Ils ont exploité à leur profit tous les vices de conception de l'ARENH, mêlant astuces spéculatives et attaques judiciaires. Ces comportements prédateurs ont fini de transformer l'ARENH en symbole du pillage du service public.

Plus personne n'ose aujourd'hui contester la nécessité de réformer ce système, car il y va désormais de la viabilité financière d'EDF. La longévité de l'ARENH est même surprenante.

Mais la Commission européenne n'a-t-elle pas exigé une réorganisation d'EDF en contrepartie à la réforme des prix du nucléaire ?

Cette justification du projet Hercule me paraît en grande partie fallacieuse.

En réalité, une seule des modalités d'Hercule – certes pas la moindre – répond vraiment à la préoccupation concurrentielle de la Commission européenne : c'est la filialisation de l'activité de commerce.

En effet, la fonction de l'ARENH est d'ouvrir le marché aux concurrents d'EDF – cet approvisionnement à un prix avantageux leur permet de concurrencer l'opérateur public.

Si l'ARENH disparaît, il faudra – selon la doctrine européenne – un autre moyen de garantir la compétitivité de ces fournisseurs. Le moyen trouvé est de garantir qu'EDF commerce aura accès à l'énergie nucléaire exactement dans les mêmes conditions qu'eux. Et cette garantie repose sur la combinaison de deux mesures : premièrement, le fait qu'EDF devra vendre l'essentiel de la production nucléaire sur la bourse de l'électricité. Deuxièmement, la séparation juridique entre la production et la commercialisation, qui sont aujourd'hui regroupées au sein d'une même société, EDF SA. EDF Commerce deviendrait ainsi une société à part entière, reposant essentiellement pour ses approvisionnements sur des achats sur la bourse de l'électricité.

En revanche, on voit mal comment une privatisation partielle d'ENEDIS, des renouvelables ou de Dalkia traiterait les effets de la disparition de l'ARENH. Sur ces points, il me paraît évident que la France est allée au-delà des demandes de la commission, en poursuivant des objectifs qui appartiennent avant tout à ses gouvernants.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier le fond du sujet : il s'agit du risque, à terme, d'une faillite d'EDF, dont le parc nucléaire est nécessaire à la sécurité d'approvisionnement de l'Europe continentale. La France a de quoi faire entendre à la Commission européenne la nécessité d'une réforme de la régulation ; était-il nécessaire de devancer ses désirs en lui offrant une privatisation partielle d'ENEDIS ?



Les centres d'appels français et les activités commerciales d'EDF vont-ils souffrir de ces projets ?

Oui. Ces activités souffrent déjà aujourd'hui de l'ARENH, qui permet aux concurrents d'EDF de conquérir à son détriment 150 000 clients par mois. Si Hercule et la nouvelle régulation économique du nucléaire sont mis en œuvre, la nouvelle filiale EDF Commerce n'aura plus aucun accès privilégié à la production d'EDF (nucléaire, hydraulique ou thermique). Elle s'approvisionnera essentiellement sur la bourse de l'électricité, contrairement à ses principaux concurrents Total et Engie, qui disposent de centrales en France.

La fragilisation d'EDF Commerce est d'ailleurs une faille du projet de régulation du nucléaire. Ce projet est présenté par le gouvernement comme un moyen de faire bénéficier tous les consommateurs français de la compétitivité économique du parc nucléaire. Au nom de cet objectif, la France a demandé à la Commission européenne que la production nucléaire soit placée sous le statut de Service d'Intérêt Économique Général, qui permet de déroger au principe européen d'interdiction des aides d'État.

Mais en pratique, la rente nucléaire d'EDF sera distribuée directement entre les différents fournisseurs d'électricité, et aucun mécanisme n'est prévu pour que ces derniers rétrocèdent cet avantage à leurs clients. Le seul mécanisme par lequel cette rétrocession peut s'opérer est la pression concurrentielle exercée par les tarifs et les offres d'EDF. Ces offres restent aujourd'hui la référence du marché, obligeant les concurrents à s'aligner légèrement en dessous des prix de l'opérateur historique. Mais si demain cette offre de référence s'éteint, le marché pourra basculer dans un fonctionnement de cartel – à moins que les pouvoirs publics n'inventent alors de nouvelles modalités de régulation des prix finaux...

La Commission européenne n'a-t-elle pas demandé la filialisation des centrales hydrauliques ?

Non. Cette filialisation ne faisait pas partie du projet initial, mais elle y a été ajoutée en cours de route par la France.

Cette mesure renvoie à un contentieux ancien avec la Commission européenne. EDF n'est que le concessionnaire des barrages hydroélectriques, la force motrice de l'eau étant, depuis 1919, la propriété de l'État. Or, depuis la perte du statut d'EPIC d'EDF en 2004, la Commission européenne fait pression sur la France pour que les contrats de concessions soient renouvelés dans le cadre d'appels d'offres – en demandant même qu'on interdise EDF de se porter candidat. Une nouvelle mise en demeure a été adressée à la France en ce sens en 2019. À ce jour, l'État français n'a pas obtempéré et de nombreuses concessions arrivées à échéance sont prolongées, le contrat de concession n'étant ni renouvelé avec l'opérateur historique ni soumis à un appel d'offres. Dans ce contexte, la Commission européenne ne voulait pas ouvrir de discussion sur la régulation économique du nucléaire tant que ce différend n'avait pas été purgé.

La France a donc proposé à la commission un montage juridique destiné à sécuriser le parc hydraulique d'EDF. Il s'agit de placer les barrages sous le statut de "quasi-régie indirecte", qui exempte l'État de l'obligation de procéder à une mise en concurrence. Or, sur le plan juridique, l'application de ce statut exigerait que l'hydraulique soit filialisé.

Si le projet Hercule ne répond pas à une demande de la Commission européenne, quel est son objectif ?

Le titre d'un récent livre, signé par un ancien PDG d'EDF, le résume simplement : il s'agit de vendre les "joyaux de la couronne". À ce titre, Hercule s'inscrit dans la vague des cessions et privatisations du début de mandat présidentiel : ENGIE, Française des Jeux, ADP.

S'agit-il, à travers cette opération, d'améliorer le financement des énergies renouvelables ?

Cette idée est sans cesse reprise par les promoteurs de ce projet, sans que l'on sache toujours quel sens lui donner.

S'agit-il de céder des actifs pour réinvestir le produit de la vente dans le business des renouvelables ? Je doute de cette éventualité. EDF doit se préparer à investir 47 milliards d'euros dans des EPR en France et la direction financière prévoit une dette de 56 milliards d'euros en 2028 – contre 40 milliards aujourd'hui (hors dette hybride). Quant à l'État, ne serait-il pas tenté de prélever sa part ? Le niveau actuel des déficits publics et les signes annonciateurs de l'austérité à venir – comme la constitution de la commission Arthuis – portent à le penser. La privatisation partielle d'ENEDIS n'a-t-elle vraiment d'autre but que de faire fleurir dans tout le pays des éoliennes et des panneaux solaires ? Ça me paraît difficile à croire.

On rencontre aussi l'idée qu'aujourd'hui, les problèmes économiques du nucléaire étranglent les finances du groupe et brident le développement des énergies renouvelables. En séparant les différentes activités, on redonnerait de nouvelles marges de manœuvre financières aux renouvelables. Mieux encore, en associant EDF Renouvelables à ENEDIS sous une holding commune, on ferait jouer la complémentarité financière entre une entreprise fortement génératrice de cash (ENEDIS) et un groupe en forte croissance avec d'importants besoins de financement (EDF Renouvelables).

Ce dernier argument me paraît incohérent à double titre. D'abord, la future régulation économique du nucléaire – s'il elle est bien conçue – devra soulager les finances du groupe. Du même coup, elle relâchera la contrainte financière des renouvelables. En tous cas, on ne peut pas en même temps prétendre qu'Hercule est la contrepartie d'une nouvelle régulation du nucléaire et arguer qu'Hercule est nécessaire pour libérer les renouvelables d'un carcan financier. C'est la régulation qui brisera ce carcan.

D'autre part, dans ses discussions avec la Commission européenne, l'État français insiste sur la nécessité de maintenir un contrôle commun et une intégration financière entre le nucléaire et les autres activités. Dans ces conditions, Hercule ne peut pas soustraire les renouvelables (pas plus qu'ENEDIS) à toute forme de solidarité financière avec le nucléaire.

Pour finir, il faudrait préciser ce qu'on entend par développement des énergies renouvelables.

S'il s'agit seulement d'installer des éoliennes et des panneaux solaires en France, EDF Renouvelables ne souffre d'aucune contrainte financière. Si EDF ne parvient pas à atteindre les objectifs de son pharaonique Plan Solaire, c'est à cause d'un taux de succès insuffisant dans le cadre des appels d'offres organisés par la Commission de Régulation de l'Énergie. Les financements sont bien disponibles, mais les projets compétitifs font défaut. S'il s'agit en revanche de faire d'EDF un champion mondial des renouvelables, c'est un autre sujet. Cette industrie est lancée dans une course au gigantisme, portée par l'enthousiasme des investisseurs – le leader américain des énergies renouvelables a dépassé Exxon en capitalisation boursière – et par la croyance que seuls quelques leaders mondiaux s'imposeront à terme. Il ne suffit plus à ces acteurs de suivre

le développement effréné du marché, mais de gagner des parts au détriment de leurs concurrents. Les annonces de plans d'investissements pharaoniques se succèdent de la part d'Enel, d'Iberdrola, des groupes pétroliers...

S'il s'agit d'engager EDF Renouvelables dans cette course, il faut bien peser les coûts et les risques de ce projet, qui n'est plus un projet pour la France – les États-Unis sont déjà le premier marché d'EDF Renouvelables. Par le passé, les aventures internationales n'ont pas beaucoup réussi à EDF. Aujourd'hui, la tentation de céder à la fièvre spéculative mondiale des renouvelables peut-elle justifier un projet qui consiste, pour l'essentiel, en une privatisation partielle d'ENEDIS ?



Expertise comptable
et conseil aux IRP



Comptabilité et Audit
des Comptes CSE et IRP



Commissariat
aux comptes



Expertise
SSCT



Formation