

• **Plainte à la Commission européenne sur indemnisation Fessenheim**

Par un communiqué du 30 septembre 2019, Électricité de France (EDF), société anonyme, a indiqué la signature, le 27 septembre 2019, avec l'État français, d'un protocole d'indemnisation d'EDF par l'État au titre de la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim prévue pour 2020 (1).

Or, ce protocole semble constituer une aide d'État au sens de l'article 107 alinéa 1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) qui interdit, en principe, les aides octroyées par les personnes publiques aux entreprises. Sur la base de la jurisprudence, l'aide d'État recouvre tout soutien permettant à l'entreprise de réaliser une économie, quelle que soit la forme de ce soutien : apport de ressources ou allègement de charges qu'elle devrait normalement supporter (affaires 30/59 et 61/79).

En l'espèce, l'État français a conclu avec EDF SA, dont il est actionnaire à 83,7% (2), un protocole d'indemnisation qui prévoit, d'une part, *« des versements initiaux correspondant à l'anticipation des dépenses liées à la fermeture de la centrale (dépenses de post exploitation, taxe INB, coûts de démantèlement et de reconversion du personnel), qui seront effectués sur une période de quatre ans suivant la fermeture de la centrale. Le total de ces versements devrait être proche de 400 millions d'euros »*.

Or, certaines dépenses ici mentionnées sont en principe des frais qui auraient dû être supportés par EDF, exploitant de la centrale nucléaire, et ce quelque soit la date de fermeture de celle-ci. En effet, comme l'indique l'Autorité de sûreté nucléaire française (ASN) à propos du financement du démantèlement, *« ce sont les exploitants nucléaires qui restent responsables du bon financement de leurs charges de long terme »* (3). De même, d'après l'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, la taxe dite INB *« est due par l'exploitant à compter de l'autorisation de création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des installations nucléaires de base »* (4). Le montant de cette taxe aurait été d'autant plus élevé que le fonctionnement de la centrale nucléaire de Fessenheim aurait été prolongé. En outre, les frais de démantèlement et de gestion des déchets ont normalement déjà été provisionnés par le biais d'une charge imputée sur chaque kWh vendu, les réacteurs de Fessenheim n'étant pas concernés par l'extension de la durée d'amortissement comptable à 50 ans qu'a appliquée EDF en 2016 aux autres réacteurs de 900 MW (5).

D'autre part, le protocole d'indemnisation prévoit *« des versements ultérieurs correspondant à l'éventuel manque à gagner, c'est-à-dire les bénéfices qu'auraient apportés les volumes de production futurs, fixés en référence à la production passée de la centrale de Fessenheim, jusqu'en 2041, calculés ex post à partir des prix de vente de la production nucléaire, et notamment des prix de marché observés »*. Cela revient à postuler que Fessenheim aurait pu continuer à produire de l'électricité jusqu'à plus de 60 ans. Or, si le cadre législatif et réglementaire français ne fixe aucune durée de fonctionnement pour les réacteurs nucléaires, il dispose que ceux-ci peuvent être arrêtés si leur fonctionnement présente des risques graves (6) et que l'autorisation de la poursuite de leur fonctionnement est suspendue, tous les dix ans, à la bonne mise en œuvre de contrôles et de travaux dans le cadre d'un réexamen périodique de sûreté (RPS) (7). EDF avait comptablement anticipé dès 2016, suite aux engagements pris par le Président de la République en 2012 sur la fermeture de Fessenheim, de ne pas poursuivre son exploitation et n'a pas engagé l'instruction technique de son quatrième réexamen (8).

EDF n'est dès lors pas fondée à considérer que le fonctionnement des deux réacteurs au-delà de cette échéance était acquis, d'autant plus lorsque l'on sait que les réacteurs nucléaires français ont été conçus et construits à l'origine pour une durée de vie de 40 ans (9), et que les objectifs généraux fixés par l'ASN pour le quatrième RPS consistent à se rapprocher autant que possible des exigences de sûreté applicables à des réacteurs de nouvelle génération (10). Rien ne permet d'établir que les éléments non remplaçables (cuves,

enceintes...) présentent les garanties requises, ni que les renforcements nécessaires pour répondre à ces objectifs généraux soient possibles. En particulier, un renforcement vis-à-vis du risque de percement par le corium du radier a déjà été mis en œuvre à Fessenheim dans le cadre du troisième RPS, pour l'amener au même niveau de sûreté que les autres réacteurs ; aussi, l'amélioration supplémentaire visée dans le cadre du quatrième RPS n'est peut-être pas possible.

Même en supposant que les exigences puissent être techniquement atteintes, EDF ne peut se prévaloir d'une possibilité de poursuivre l'exploitation sans engager des dépenses importantes sur deux postes. Le premier concerne les travaux de mise en conformité des nombreux équipements vieillissants ou présentant des défauts et de renforcement des réacteurs au titre du quatrième RPS. Le second concerne les exigences introduites après la catastrophe de Fukushima, et notamment la mise en œuvre des dispositions dites du "noyau dur", destinées à garantir "la maîtrise des fonctions fondamentales de sûreté dans des situations extrêmes". EDF a d'ailleurs réalisé, au contraire, une économie de 60 à 100 millions d'euros (11) lorsque l'ASN l'a dispensée, par une décision du 27 février 2019, d'installer à Fessenheim les deux diesels d'ultime secours prévus dans ce cadre (12).

EDF regroupe ces deux postes dans son programme de "grand carénage" pour la poursuite d'exploitation du parc au-delà de l'échéance de 40 ans. La Cour des comptes a estimé, en 2016, le coût total de ce programme à 100 milliards d'euros environ, soit 1,7 milliards d'euros en moyenne par réacteur (13).

Par conséquent, ce protocole d'indemnisation peut être qualifié d'aide d'État car il a pour effet direct d'accorder un avantage financier conséquent et injustifié à un agent économique intervenant sur le marché de l'électricité : EDF SA. Cet avantage vient ainsi faciliter ses interventions sur ce marché et fausser le jeu de la libre concurrence. Un tel protocole constitue une véritable aide d'État au regard de l'article 107 alinéa 1 du TFUE et de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne.

Notes :

- (1) <https://bit.ly/31JviPq>
- (2) <https://bit.ly/2Pej8vx>
- (3) <https://bit.ly/2N6nMZP>
- (4) Décret n° 2007-243 du 23 février 2007 <https://bit.ly/2JlekRe>
- (5) <https://bit.ly/2aeaM0K>
- (6) Articles L. 593-21 à L. 593-23 du Code de l'environnement <https://bit.ly/2NF7xEv>
- (7) Article L. 593-18 du Code de l'environnement <https://bit.ly/2KaVTin>
- (8) Voir page 2 : <https://bit.ly/2BQ2la4>
- (9) <https://bit.ly/345K4S7>
- (10) <https://bit.ly/2BHVS0v>
- (11) <https://bit.ly/2od5UUC>
- (12) <https://bit.ly/35Uc7Wu>
- (13) <https://bit.ly/2Oh9O8b>