

Fallait-il privatiser la rente nucléaire ?

L'introduction en bourse d'EDF, qui sauf imprévu sera effective d'ici peu, apparaît à première vue comme un pas en avant qui rendra le secteur énergétique français plus efficace et mieux intégré dans un système international d'échanges. Hélas, ces apparences risquent de se révéler trompeuses, et l'ouverture du capital sans réforme préalable de la structure de l'entreprise pourrait bien freiner plutôt qu'accélérer la modernisation.

L'opération répond à un problème de court terme : EDF a besoin de capitaux, et son actionnaire actuel, qui n'a plus un sou en poche, ne peut pas les lui apporter. L'impécuniosité de l'Etat permet aussi d'écrire la suite du scénario. De nouvelles tranches de capital seront ouvertes aux investisseurs, à des prix probablement plus élevés que celui d'introduction, et les obstacles législatifs à la privatisation seront un jour levés pour permettre à l'actionnaire public de passer sous le seuil des 70 %, puis des 50 %. L'incertitude demeure sur le calendrier de cette séquence, mais guère sur son point d'aboutissement qui sera vraisemblablement un quasi-monopole privé, comme en Belgique et plus marqué encore qu'en Italie.

Systèmes privés performants. Il y a de bons arguments à cela. Ceux qui connaissent EDF savent que cette entreprise est très difficile à gérer efficacement sous sa forme actuelle, que ses équipes connaissent une crise d'identité depuis au moins une décennie, et que la discipline du marché est indispensable pour faire sauter un certain nombre de verrous. Par ailleurs, la quasi-totalité du monde développé est là pour nous prouver que les « industries à réseau » peuvent fonctionner sans être sous propriété publique. Le secteur privé a su créer des systèmes performants et capables de planifier les capacités de production à moyen terme : aux Etats-Unis, l'interconnexion PJM gère un réseau aussi vaste que celui de RTE en France sous un régime dérégulé, et a prouvé sa robustesse lors de la grande panne d'août 2003.

Le problème, c'est le parc nucléaire. Malgré la hausse du pétrole et du gaz, qui tire vers le haut les prix de l'électricité, on ne verra sans doute pas surgir beaucoup de centrales atomiques sur de nouveaux sites en Europe, en raison de l'opposition des riverains. En revanche, les centrales existantes sont tolérées, et il est envisageable de remplacer les réacteurs en fin de vie, voire d'en construire de nouveaux sur des sites déjà occupés. Tant que perdurera cet effet de rareté, les sites nucléaires existants offriront à leur propriétaire une rente qui s'apparente à bien des égards aux rentes de matières premières, par exemple celles résultant de l'exploitation de gisements pétroliers.

Le transfert intégral d'une telle rente à un seul opérateur semi-privé contredit la pratique habituelle des pays développés. Les barrages hydrauliques et les gisements miniers sont souvent concédés à des tiers, mais ceux-ci n'en ont pas la pleine propriété et peuvent être remplacés en fin de concession. En Norvège, non seulement les gisements pétroliers sont concédés mais l'Etat conserve la propriété d'un gros opérateur, Statoil, qui n'est pas près d'être privatisé. Dans ce contexte, il aurait été plus avisé de maintenir les sites nucléaires dans un régime de propriété publique, quitte à en déléguer l'exploitation à un opérateur privé, EDF ou un autre. Or la sortie de ce droit de propriété du périmètre d'EDF était faisable tant que l'actionnariat était à 100 % public, mais le sera nettement moins dès lors qu'il y aura des minoritaires.

L'ampleur du parc nucléaire français, que le monde entier nous envie désormais, fait que ce problème n'est pas marginal. En bref, la spécificité du nucléaire aurait dû conduire à une forme de démembrement d'EDF pour assurer une organisation équilibrée du marché électrique. Dès lors qu'EDF est partiellement privatisée, un tel démembrement s'assimile à une expropriation et devient quasiment impossible à réaliser.

Facilité à court terme. En ouvrant le capital sans modifier la structure de l'entreprise, le gouvernement a choisi la facilité à court terme mais risque de se retrouver bientôt pris au piège de ses propres incohérences, comme il l'a déjà été avec le feuilleton des tarifs du gaz – ou avec le maintien d'Areva dans le giron de l'Etat, bien peu convaincant du point de vue du « patriotisme économique » tant le statut public risque de freiner son développement sur les marchés les plus porteurs, et notamment aux Etats-Unis. Un EDF pleinement propriétaire de 58 centrales nucléaires disposera d'un tel pouvoir de marché que sa régulation posera des problèmes politiques, surtout si on voit se développer un « chômage électrique » avec des usines qui partent à l'étranger en raison d'une électricité trop chère, dans l'aluminium ou d'autres industries électro-intensives.

A tout le moins, le gouvernement devrait faire son possible pour que les prochains réacteurs construits en France, après Flamanville, le soient par des opérateurs autres qu'EDF. Mais même ainsi, il n'est pas sûr que les énergies combinées de la Commission de régulation de l'énergie à Paris et de la Commission européenne à Bruxelles, qui a lancé cette année une grande enquête sur la concurrence dans le secteur électrique, soient suffisantes pour faire face aux déséquilibres créés à terme par la mise sur le marché d'un EDF non réformé.