

LA BEI ET LE FINANCEMENT DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

Évolution de la politique énergétique de l'UE

Ces dernières années, l'énergie a figuré en bonne place parmi les priorités de la politique communautaire, au point de devenir l'un des volets clés du travail de la Commission et du Conseil, qui s'est poursuivi au fur et à mesure des présidences successives. Le livre vert de la Commission intitulé « Une stratégie européenne pour une énergie sûre compétitive et durable », approuvé par le Conseil en mars 2006, présente les objectifs essentiels à atteindre dans le domaine de l'énergie. Suite à cette publication, la Commission a fait paraître, en janvier 2007, la communication « Une politique énergétique pour l'Europe ». Dans ce contexte, la Commission a aussi publié un nouveau « Programme indicatif nucléaire ».

Au vu de la communication de la Commission, le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007 a adopté un plan d'action global en faveur de l'énergie (« Politique énergétique de l'Europe ») qui couvre la période 2007-2009. Aux termes de ce plan d'action, l'UE s'engage à réduire, d'ici à 2020, ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1990. Le Conseil européen a également approuvé un objectif à caractère contraignant qui vise à ce que, à l'horizon 2020, 20 % de la consommation énergétique globale de l'UE soient couverts au moyen d'énergies renouvelables, avec, en outre, l'obligation d'atteindre une proportion d'au moins 10 % de biocarburants dans l'essence et le diesel consommés pour les transports. Par ailleurs, le Conseil européen souligne la nécessité d'augmenter l'efficacité énergétique au sein de l'UE de façon à atteindre l'objectif d'économiser 20 % de la consommation d'énergie par rapport aux projections faites pour 2020.

En rappelant que la « Politique énergétique de l'Europe » respectera pleinement la liberté dont dispose chaque État membre de choisir sa propre palette énergétique, le Conseil européen a pris acte de l'évaluation, réalisée par la Commission, de la contribution apportée par l'énergie nucléaire en réponse aux préoccupations croissantes concernant la sûreté de l'approvisionnement énergétique et les réductions des émissions de CO₂, étant entendu qu'il faut veiller à ce que la sûreté et la sécurité nucléaires occupent une place centrale dans le processus de décision. Le Conseil européen a par conséquent confirmé qu'il appartient à chacun des États membres de décider s'il aura ou non recours à l'énergie nucléaire et souligne que cette décision doit être prise en gardant à l'esprit la nécessité de continuer à améliorer la sûreté nucléaire et la gestion des déchets radioactifs.

La Commission a très récemment créé un groupe à haut niveau chargé d'examiner les questions de sûreté nucléaire, de gestion des déchets radioactifs et des combustibles irradiés, ainsi que de déclasserement des installations nucléaires. Le groupe rendra compte au Conseil et au Parlement.

L'intervention de la BEI dans le secteur de l'énergie nucléaire

La BEI a financé la production d'électricité d'origine nucléaire pendant une vingtaine d'années, jusqu'au milieu des années 80. Elle a appuyé des projets relatifs au cycle du combustible nucléaire jusqu'au début des années 90 de même qu'une opération de remise en état d'une ancienne mine

d'uranium en 2002. Le financement de capacités de production d'énergie nucléaire a suivi la tendance générale des investissements réalisés par les États membres dans ce secteur, atteignant un sommet au moment du deuxième choc pétrolier pour ensuite diminuer sensiblement au milieu des années 80. Après la crise pétrolière, l'UE s'est fixé comme objectif prioritaire spécifique le développement de l'énergie nucléaire pour réduire la dépendance énergétique. L'action de la BEI dans ce contexte a été conforme à cette politique communautaire.

La majeure partie des projets financés par la BEI étaient situés en France, en Allemagne, en Belgique, au Royaume-Uni et en Italie. Au total, la BEI a octroyé 6,6 milliards d'EUR de prêts à l'appui d'investissements relevant de ce secteur, dont des centrales nucléaires, des installations nucléaires expérimentales et des installations ayant un rapport avec le cycle du combustible nucléaire (voir l'annexe 1). À ce jour, ces prêts ont été remboursés dans leur quasi-totalité.

Outre les financements directs susmentionnés, la BEI est également intervenue en qualité de conseiller pour EURATOM, en effectuant l'instruction économique et financière d'une série de projets relatifs à l'énergie nucléaire, y compris dans un certain nombre de pays qui ne faisaient pas (encore) partie de l'UE (voir l'annexe 2).

Actuellement, la seule opération que la BEI envisage de soutenir est une contribution au financement des investissements réalisés par URENCO Ltd pour l'enrichissement d'uranium. Le 17 juillet 2007, le Conseil d'administration de la BEI a approuvé l'octroi, à URENCO, d'un prêt d'un montant maximal de 200 millions d'EUR. Utilisant la technique de l'ultracentrifugation qui couvrira la demande supplémentaire d'enrichissement et remplacera en partie une capacité de diffusion gazeuse de l'énergie inefficace, le projet permettra de conforter l'avance technologique de l'UE dans ce domaine. Les évaluations d'incidences sur l'environnement ont été effectuées et les investissements d'URENCO doivent être réalisés à l'intérieur des sites existants. Le cycle du combustible nucléaire, c'est-à-dire la transformation de l'uranium brut en combustible pour centrale nucléaire, fait l'objet de contrôles stricts encadrés par les dispositions du traité EURATOM et les garde-fous mis en place par l'Agence internationale de l'énergie atomique.

La construction de plusieurs centrales nucléaires est actuellement à l'étude dans certains États membres. En application des dispositions de l'article 41 du traité EURATOM, la Commission a été informée, au début de cette année, qu'une centrale nucléaire était envisagée, mais la BEI n'a encore reçu aucune demande de prêt.

À plus long terme, des incertitudes subsistent quant à l'évolution de la production d'électricité d'origine nucléaire. Elles tiennent principalement aux problèmes d'acceptation des installations par le public, ainsi qu'aux aspects relatifs aux critères de mise en service ou de déclassement d'installations et aux solutions que l'on aura trouvées pour éliminer les déchets. Bien que l'on s'attende à une augmentation de la génération d'énergie nucléaire à l'échelle mondiale, l'UE devrait néanmoins enregistrer un net recul de ce type de production sur son territoire dans les années à venir – le scénario de référence de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit une baisse de 40 % en 2030 par rapport aux niveaux de 2004. Si certains États membres ont décidé de procéder à un désengagement progressif du nucléaire, d'autres ont la ferme intention de mettre en œuvre de nouveaux projets de production d'énergie nucléaire ou de réviser leurs stratégies dans ce domaine, de sorte qu'il pourrait s'avérer nécessaire de revoir les prévisions actuelles. La poursuite, au niveau européen, de la réflexion sur l'énergie en général et sur le nucléaire en particulier revêtira une grande importance pour la BEI.

La stratégie de la BEI dans le secteur de l'énergie et du nucléaire

La BEI a récemment procédé à un réexamen de sa politique énergétique, dont les conclusions ont été présentées dans un document intitulé « Énergies propres pour l'Europe », entériné par son Conseil des gouverneurs en juin 2007. On rappellera ainsi que, comme le veut sa nature de banque publique au service des politiques de l'UE, la BEI a adopté une attitude volontariste dans ce domaine et, en collaboration étroite avec la Commission, elle a déjà introduit progressivement certains éléments de sa politique révisée depuis janvier 2006 (avec une présentation du document « Examen du secteur de l'énergie par la BEI » au Conseil d'administration) et décidé de faire de l'énergie l'un des objectifs de son Plan d'activité 2007-2009.

L'action de la BEI dans le secteur de l'énergie s'articule autour de cinq grands axes prioritaires :

- les énergies renouvelables ;
- l'efficacité énergétique ;
- la recherche, le développement et l'innovation dans le domaine de l'énergie ;
- la sûreté et la diversification de l'approvisionnement interne (y compris les RTE de l'énergie) ;
- la sûreté de l'approvisionnement énergétique et le développement économique externes (pays voisins et pays partenaires).

La proposition globale entérinée par le Conseil des gouverneurs de la BEI en juin 2007 comporte une série de mesures destinées à renforcer la contribution de la BEI aux objectifs de l'UE et à préciser les buts ciblés par son action. Ces mesures concernent les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et l'attitude à adopter à l'égard des centrales électriques alimentées au charbon et au lignite. Y figure également un mécanisme susceptible de donner à la BEI la possibilité de prêter davantage dans les pays voisins, dans les pays ACP, en Afrique du Sud et dans les pays de l'ALA, à l'appui d'investissements favorisant une énergie durable et un approvisionnement énergétique sûr (3 milliards d'EUR au maximum financés sur ses ressources propres jusqu'à la fin de 2013).

Pour ce qui concerne les investissements dans le secteur de l'énergie nucléaire, la Banque est attentive aux discussions qui ont été relancées dans plusieurs États membres au sujet des politiques nucléaires et elle coopère étroitement avec la Commission. La BEI prend acte du droit de chaque État membre à définir sa palette énergétique et à évaluer la contribution potentielle de l'énergie nucléaire à la réduction des émissions de CO₂ et au renforcement de la sûreté de l'approvisionnement énergétique. Elle reconnaît par ailleurs le rôle important joué par le secteur sur le plan de la R-D en Europe. Parallèlement, la BEI est pleinement consciente des grandes questions auxquelles il faut encore répondre, comme celles relatives au déclassement des installations et à l'élimination des déchets nucléaires.

Compte tenu de ce qui précède et bien qu'une aide de la BEI puisse être sollicitée pour financer des investissements destinés à l'accroissement de la capacité de génération d'énergie nucléaire, au cycle du combustible nucléaire et aux activités de recherche, il convient de noter les points suivants :

- les projets d'investissement dans le domaine de l'énergie nucléaire doivent être communiqués à la Commission, en application de l'article 41 du traité EURATOM. La Commission émet un avis, au vu notamment des objectifs visés par les politiques communautaires dans les domaines de l'énergie et de l'environnement. L'avis favorable de la Commission est la condition préalable à tout financement de la BEI en faveur d'un projet nucléaire ;
- la BEI s'assure que tous les projets qu'elle finance sont viables sur les plans économique, technique, environnemental et financier et qu'ils sont conformes aux législations européennes et nationales ainsi qu'aux objectifs communautaires. Chaque projet est soigneusement instruit et suivi jusqu'à son achèvement et, éventuellement, jusqu'à sa mise en exploitation. Les projets nucléaires soulèvent des problèmes complexes qui doivent être examinés avec un soin extrême. Entre autres choses, les projets de production d'énergie nucléaire nécessitent non seulement la mobilisation de volumes importants de capitaux (en raison du coût élevé de la construction initiale) mais ils impliquent aussi d'importants coûts ultérieurs liés à l'élimination des déchets nucléaires et au déclassement des installations. L'examen de ces aspects fait partie intégrante de la propre évaluation de la BEI au sujet de l'investissement proposé. D'une manière plus générale, il est important que la BEI s'assure que sa participation au financement d'activités nucléaires permettra également d'en contrôler la qualité ;
- comme de juste, la BEI suivra de près les travaux du groupe à haut niveau récemment créé pour s'occuper de la sûreté nucléaire, de la gestion des déchets radioactifs et des combustibles irradiés ainsi que du déclassement des installations nucléaires, afin d'être en mesure de tenir dûment compte des questions identifiées par ce groupe dans sa propre instruction des projets.

Annexe 1

Prêts signés par la BEI et EURATOM, secteur : nucléaire

situation encours au 24 juin 2007

Pays	Nom projet	Description	BEI				EURATOM				
			Évolution	Année signature	Montant contrat signé M EUR	Encours M EUR	Évolution	Année signature	Montant contrat signé M EUR	Encours M EUR	
PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ											
ALLEMAGNE	KKW BIBLIS	Centrale nucléaire de Biblis (Hesse)	REMBOURSE	73	41,8	0,0					
ALLEMAGNE	KKW BRUNSBUTTEL	Centrale nucléaire, à Brunsbüttel (Schleswig-Holstein)	REMBOURSE	1972	25,0	0,0					
ALLEMAGNE	KKW EMSLAND	Construction d'une centrale nucléaire à Darne (Lingen, Basse-Saxe)	REMBOURSE	84-85-86	90,3	0,0	REMBOURSE	85-86-87	70,7	0,0	
ALLEMAGNE	KKW LINGEN	Construction d'une centrale nucléaire à Darne (Lingen, Basse-Saxe)	REMBOURSE	1967	6,3	0,0					
ALLEMAGNE	KKW GUNDREMMINGEN	Centrale nucléaire de Gundremmingen (Bavière)	REMBOURSE	76-80-83	192,6	0,0					
ALLEMAGNE	KKW MULHEIM-KARLICH	Centrale nucléaire à Mulheim-Kärlich, près de Coblenze (Rhénanie-Palatinat)	REMBOURSE (28.4 M EUR) ANNUL POSTSIG (282.2 M EUR)	77-81	310,6	0,0	REMBOURSE	77-78-85	151,3	0,0	
ALLEMAGNE	KKW NECKAR	Centrale nucléaire de Neckarwestheim/Gemrigheim (Bade-Wurtemberg)	REMBOURSE	73-84-8586	155,4	0,0					
ALLEMAGNE	KKW OBRIGHEIM	Construction d'une centrale nucléaire de 300 MW à Obrigheim (Bade-Wurtemberg)	REMBOURSE	1968	6,3	0,0					
ALLEMAGNE	KKW PHILIPPSBURG	Centrale nucléaire, à Philippsburg (Bade-Wurtemberg)	REMBOURSE	72-82-83	75,6	0,0					
ALLEMAGNE	THTR 300	Centrale nucléaire à haute température d'Uentrop (Rhénanie du Nord - Westphalie)	REMBOURSE	1973	24,6	0,0					
BELGIQUE	BELGELECTRIC (SEMO INTERCOM TIHANGE et EBES DOEL)	Centrales nucléaires de Doel (Anvers) et Tihange (Liège)	REMBOURSE	70-72-7478-79-8081-82-8485	615,1	0,0	REMBOURSE	79-80-8182-83-84	559,1	0,0	
FRANCE	BUGEY	Centrale nucléaire de Bugey à Saint-Vulbas (Rhône-Alpes)	REMBOURSE	73-74-7577	139,9	0,0					
FRANCE	DAMPIERRE	Centrale nucléaire de Dampierre-en-Burly (Centre)	REMBOURSE	77-80	109,6	0,0	REMBOURSE	1980	51,4	0,0	
FRANCE	EDF BELLEVILLE	Construction des deux premières tranches du centrale nucléaire à Belleville (Cher)	REMBOURSE	81-82	239,3	0,0	REMBOURSE	82-83	153,9	0,0	
FRANCE	EDF FESSENHEIM	Centrale nucléaire, à Fessenheim (Alsace)	REMBOURSE	1972	30,0	0,0					
FRANCE	EDF FLAMANVILLE	Centrale nucléaire de Flamanville, sur la presqu'île du Cotentin (Basse-Normandie)	REMBOURSE	83-84-8587	219,0	0,0	REMBOURSE	83-84-8586	215,7	0,0	
FRANCE	NERSA	Centrale nucléaire Super-Phénix à Creys-Malville (Rhône-Alpes)	REMBOURSE	77-78-7980-81-8283-84	385,6	0,0	REMBOURSE	77-79-8081-82-8384-86	560,4	0,0	
FRANCE	SENA	Amélioration des conditions de fonctionnement de la centrale des Ardennes, près de Chooz (Champagne-Ardenne)	REMBOURSE	1979	4,0	0,0					
ITALIE	ENEL ALTO LAZIO	Centrale nucléaire d'Alto Lazio à Montalto di Castro (Latium)	REMBOURSE	78-81-83-84-85	475,4	0,0	REMBOURSE	78-79-81-82-83-85-86-87	530,3	0,0	
ITALIE	ENEL CAORSO	Centrale nucléaire à Caorso, près de Piacenza (Émilie-Romagne)	REMBOURSE	75	44,6	0,0					
ROYAUME-UNI	CEGB HEYSHAM	Centrale nucléaire à Heysham près de Lancaster (Nord-ouest de l'Angleterre)	REMBOURSE	77-79-85	500,4	0,0					
ROYAUME-UNI	HARTLEPOOL NUCL POWER	Centrale nucléaire à Hartlepool (Nord-est de l'Angleterre)	REMBOURSE	74-75-7879	164,3	0,0					
ROYAUME-UNI	HUNTERSTON B NUCL POWER	Centrale nucléaire à Hunterston (Écosse)	REMBOURSE	75	43,7	0,0					
ROYAUME-UNI	SSEB TORNESS	Centrale nucléaire à Tornesspoint (Écosse)	REMBOURSE	80-82-83-84-85-86-87	885,9	0,0	REMBOURSE	83-86	146,4	0,0	
s/total					4785,3	0,0	2439,2				0,0

Prêts signés par la BEI et EURATOM, secteur : nucléaire

situation encours au 24 juin 2007

Pays	Nom projet	Description	BEI				EURATOM			
			Évolution	Année signature	Montant contrat signé M EUR	Encours M EUR	Évolution	Année signature	Montant contrat signé M EUR	Encours M EUR
CYCLE DU COMBUSTIBLE										
BELGIQUE	ONDRAF DESSEL 1 & 2 (EIB/ED)	Traitement et conditionnement de déchets solides nucléaires à Dessel, à proximité d'Anvers	VERSE	92-93	38,3	11,6				
FRANCE	EURODIF	Usine d'enrichissement d'uranium au Tricastin (Rhône-Alpes)	REMBOURSE	77-78-79-81	190,4	0,0	REMBOURSE	82-83	123,4	0,0
FRANCE	EURODIF MOCA	Modernisation de l'usine d'enrichissement d'uranium du Tricastin (Rhône-Alpes)	REMBOURSE	89-90-91	107,0	0,0				
FRANCE	NERSA APEC	Construction d'un atelier pour l'évacuation du combustible (APEC) de la centrale de Creys Malville (Rhône-Alpes)					REMBOURSE	87	72,7	0,0
ROYAUME-UNI	BNFL THORP	Usine de retraitement de combustibles nucléaires à Sellafield (Nord-Est de l'Angleterre)	REMBOURSE	85-86-87-88-90-91	752,5	0,0	REMBOURSE	1986	137,9	0,0
ROYAUME-UNI	BNFL VITRIFICATION	Installations de vitrification et de stockage de déchets radioactifs à Sellafield (Nord-est de l'Angleterre)	REMBOURSE	86-87	219,2	0,0				
ROYAUME-UNI	BNFL WINDSCALE	Modernisation et extension d'équipements pour l'entreposage de déchets nucléaires avant retraitement à Windscale (Nord-est de l'Angleterre)	REMBOURSE	82-83-84	341,9	0,0				
ROYAUME-UNI	URENCO CAPENHURST	Usine d'enrichissement d'uranium à Capenhurst (Nord-ouest de l'Angleterre)	REMBOURSE	78-80	135,2	0,0				
SLOVÉNIE	ZIROVSKI VRH	Mise hors service de l'ancienne mine d'uranium de Zirovski Vrh à l'ouest de Ljubljana	VERSE	2002	20,0	19,0				
s/total					1804,5	30,6			334,0	0,0
Total					6589,8	30,6			2773,2	0,0

Annexe 2

Projets pour lesquels la BEI a donné une recommandation à la Commission selon la convention signée entre la Banque et la Commission le 19 juillet 1994 et renouvelée le 18 janvier 2000 dans le cadre du mécanisme EURATOM dans certains pays non-membres

Pays	Nom projet	Date CA	Description du projet
BULGARIE	EURATOM - KOZLODUY 5 & 6	07/12/1999	Modernisation et renforcement de la sûreté de deux réacteurs de la centrale nucléaire de Kozloduy, dans le nord du pays
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	EURATOM - MOCHOVCE	04/04/1995	Achèvement de deux blocs-réacteur de la centrale nucléaire de Mochovce
ROUMANIE	EURATOM: CERNAVODA 2	28/01/2003	Achèvement de la construction et accroissement de la sûreté d'une unité de la centrale nucléaire de Cernavoda
UKRAINE	EURATOM - ROVNO 4 et KHMELNITZKY 2	26/01/1999	Achèvement de deux unités, ROVNO 4 et KHMELNITSKY-2, au niveau international acceptable de sécurité pour permettre la fermeture de Chernobyl NPP (Ukraine)