

# Nucléaire : pas nécessaire et dangereux

Présentation et discussion lors du «Vrai débat» du 25 février 2003

Olivier DELEUZE  
Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, Belgique

## Les priorités de la politique énergétique belge

Bonjour. Je suis membre du Gouvernement belge, responsable de la politique énergétique et de la politique climatique. Je vous remercie de m'avoir invité à cette journée. Mon propos se limitera ici à la politique énergétique de la Belgique qui a abouti au vote d'une loi prévoyant la sortie progressive de la production d'électricité par fission nucléaire. Il est vrai que tel n'est pas l'alpha et l'oméga de la politique énergétique en Belgique. Trois priorités guident nos orientations en matière de politique énergétique.

## La sécurité de l'approvisionnement

La première des priorités – la sécurité de l'approvisionnement – est celle de tout Ministre responsable des politiques énergétiques. Au regard des règles européennes, cette préoccupation suppose de créer les conditions susceptibles d'attirer les investisseurs. Il convient effectivement que des investissements portent sur les capacités de production et de distribution de l'énergie. Cette exigence ne pose pas de problèmes pour le pétrole dans la mesure où ce marché est ouvert, en Belgique – le port d'Anvers compte suffisamment de raffineries et le pays compte de nombreuses stations essence. Le problème est plus crucial concernant les énergies dont la distribution suppose des réseaux, comme pour l'électricité et le gaz, puisque les réseaux créent des monopoles de fait. D'ailleurs, ce problème est encore plus crucial pour l'électricité que pour le gaz puisque l'électricité ne peut se stocker. Il convient donc de surveiller non seulement l'approvisionnement de l'électricité *via* ses réseaux mais aussi sa production en temps réel afin de répondre à la consommation. La Belgique ne peut être dépendante de l'étranger pour son électricité et il lui apparaît crucial – à ce jour, seul le Grand Duché du Luxembourg peut avoir une politique différente - de disposer, sur son territoire, de capacités de production d'électricité permettant de subvenir à ses besoins nationaux, y compris lors des pics de consommation. Ces pics interviennent, comme en France, les jours d'hiver, en semaine, alors que le temps est froid et qu'il fait sombre.

Cette sécurité de l'approvisionnement implique la présence d'un régulateur indépendant pour l'électricité et le gaz, ainsi que l'existence d'un gestionnaire du réseau de transport qui soit strictement séparé des activités de production et de distribution. En effet, la même entité ne doit pas à la fois produire, transporter et distribuer l'électricité, faute de quoi il existerait un monopole de fait, sinon de droit. Or une compétition effective suppose que les règles d'accès au réseau soient transparentes et que les prix du transport soient régulés et non négociés. La Belgique veille effectivement à ce que les prix du gaz et de l'électricité soient régulés : ils sont les mêmes pour tout le monde et sont affichés sur Internet. En outre, le code technique régulant le transport d'électricité décrit précisément les obligations à remplir par le transporteur mais aussi par le fournisseur. Ces règles portent aussi bien sur la qualité de l'électricité ou du gaz que sur l'organisation comptable et financière de ces acteurs.

La sécurité de l'approvisionnement est donc recherchée indépendamment de la composition du Gouvernement.

## Le prix de l'énergie

La deuxième priorité concerne le prix de l'énergie. Ce souci est directement lié à la question de l'ouverture effective du marché, c'est-à-dire la possibilité réelle, pour les producteurs, d'accéder au marché belge, tant pour le gaz que pour l'électricité, afin que le prix soit déterminé par le marché – celui-ci devant être fluide. A cet égard, le Gouvernement belge examinera attentivement, dans les prochaines semaines, le rapport demandé au régulateur concernant les contrats historiques en matière de fourniture d'électricité. En effet, de tels contrats furent conclus en Europe, notamment avec la France et les Pays-Bas : ils prévoient notamment la participation d'EDF dans la centrale nucléaire de Tihange et celle de l'opérateur belge à la centrale de Chooz. Mille Mégawatts de puissance utilisent ainsi les connexions transfrontalières entre la France, la Belgique et les Pays-Bas. Ces contrats nuisent à la fluidité du marché puisque certains opérateurs qui n'ont pas de centrales en Belgique ne peuvent avoir de clients belges importants. Nous étudierons donc s'il convient d'apporter des modifications à ces contrats historiques afin d'assurer aux entreprises et aux consommateurs individuels des prix raisonnables.

Les prix sont également déterminés par la possibilité éventuelle de constitution, au niveau européen, de cartels ou d'ententes entre producteurs d'électricité. En effet, dans une situation d'ouverture du marché, les moyennes sociétés acquièrent les petites, les grandes sociétés acquièrent les moyennes et ainsi de suite. Ces mouvements conduisent à des participations croisées, dont la presse fait régulièrement état depuis la directive de 1996. De fait, il convient de veiller à ce que l'ouverture du marché ne favorise pas une forte diminution des prix qui pourrait être suivie par un écrémage du marché, puis par une forte remontée des prix dans une situation d'oligopole.

Enfin, il convient de traiter de la régulation des obligations de service public. A ce titre, il existe une forte proximité culturelle entre la France et la Belgique, comme l'ont démontré les discussions lors des Conseils européens de l'énergie : ces deux pays ont souligné l'importance des obligations du service public de l'électricité. L'électricité n'étant pas un produit comme les autres, il convient de garantir le droit de chacun à y accéder. Il ne faudrait pas que les distributeurs investissent, en priorité, dans les quartiers denses et à fort pouvoir d'achat : les habitants des massifs montagnards ou de la campagne ont également droit à l'électricité. Ce travail sur les obligations de service public a permis, en Belgique, de diminuer de 25 % la facture moyenne des plus démunis en matière d'électricité. Le coût d'une telle mesure d'économie, d'environ 100 euros par ménage démunis, a été réparti sur l'ensemble des consommateurs. Il convient toutefois de veiller à ce que les obligations de service public ne comportent pas *in fine* un impact trop important sur le prix de l'électricité. Par exemple, la réduction de moitié de la facture des ménages les plus démunis aurait une répercussion indésirée sur le prix final de l'électricité. De même, dans le domaine environnemental, la Belgique a fixé la part minimale de production d'électricité par des sources alternatives – essentiellement la biomasse et les éoliennes – à 6 % d'ici 2010. Cette part n'aura pas d'impact sensible sur le prix de l'électricité, ce qui n'aurait pas été le cas si ce taux avait été de 25 %. Ainsi, les obligations de service public doivent être conséquentes sans mettre les consommateurs belges dans une situation handicapante par rapport à leurs principaux partenaires commerciaux, c'est-à-dire les Français, les Allemands et les Hollandais.

## Les questions environnementales

La troisième priorité de la politique énergétique belge touche aux questions environnementales, étant entendu que celles-ci ne peuvent être prises en compte qu'une fois les deux premières priorités assurées. Il s'agit de vraies conditions : si le prix de l'électricité est trop élevé et si les entreprises rencontrent des problèmes de compétitivité, il n'est pas possible de proposer un renforcement de la part des énergies renouvelables ou une sortie du nucléaire. Les questions environnementales en matière d'énergie sont triples.

### Les émissions de soufre et d'azote

Cette question est réglée, en Belgique, par des accords de branche lesquels énoncent, à l'horizon de la fin de l'année 2003, une réduction des émissions de SO<sub>2</sub> et de NOX de 40 % et 45 % par rapport au niveau de 1980. Les centrales nucléaires belges ayant été construites à partir de 1975, le développement du parc nucléaire aura participé à l'atteinte de cet objectif. Il conviendra donc de renégocier ces accords en raison de la décision de sortie du nucléaire. Ces accords arrivent d'ailleurs à terme en décembre 2003.

## Le réchauffement climatique

Cette question ne concerne pas uniquement l'électricité mais, d'une manière générale, le CO<sub>2</sub>, c'est-à-dire les émissions des pots d'échappement des voitures comme celles des centrales électriques. En Belgique, l'électricité représente 17 % de la consommation finale d'énergie, dont 58 % provient du nucléaire – au total, le nucléaire représente donc environ 10 % de la consommation finale d'énergie. La lutte contre le réchauffement climatique exige donc de prendre des mesures dans tous les domaines et non uniquement dans le domaine de l'électricité. Les exemples sont multiples.

- En Belgique, tout investissement dans des doubles vitrages, dans l'isolation de la toiture, dans des vannes thermostatiques ou dans des chaudières modernes à condensation donne droit, l'année suivante, à une baisse forfaitaire de l'impôt. Cette baisse correspond à un pourcentage, compris entre 15 et 40 %, de l'investissement, avec un plafond de 600 euros par habitation et par an.
- La part imposable des sociétés peut être réduite à hauteur de 13,5 % de l'investissement de ces dernières dans le domaine des économies d'énergie.
- Récemment encore, en Belgique, les personnes qui rejoignaient leur lieu professionnel en voiture ou à moto pouvaient déduire de leurs frais imposables six francs belges par kilomètre. Désormais, cette déduction vaut quel que soit le mode de déplacement, y compris si le travailleur se déplace à pied, afin de supprimer l'avantage perçu par les personnes utilisant la voiture.
- L'employeur, qui rembourse à ses salariés leurs titres de transport en commun, peut les intégrer à 100 % dans ses frais.
- Un prix est garanti à tout constructeur d'éoliennes, pendant dix ans : ce prix est de neuf centimes d'euros par Kilowattheure pour les éoliennes construites en mer, ce prix sera moindre sur terre. Grâce à cette mesure, il existe de nombreux projets d'éoliennes en Mer du Nord. La Mer du Nord belge ne fait que 3 500 kilomètres carrés : elle est remplie de pêcheurs, de câbles et de ferry-boats. La Belgique manque effectivement de place pour les énergies alternatives alors que ces énergies sont consommatrices d'espace. Or la Belgique compte 300 habitants par kilomètre carré et je vous assure que les Belges sont à peine moins nombreux en Mer du Nord ! Les premiers travaux commenceront après l'hiver.
- D'autres mesures encouragent la substitution du mazout par le gaz pour le chauffage individuel. En Belgique, 900 000 habitations, qui se trouvent à proximité des réseaux de gaz, restent chauffées au mazout. La Fédération du Gaz offre ainsi à ces propriétaires 250 euros pour assainir leur installation de mazout. Si toutes ces habitations étaient rattachées au réseau, les rejets de gaz à effet de serre seraient diminués à hauteur de deux millions de tonnes, sachant que la Belgique en rejette 150 millions par an.
- Enfin, d'autres mesures favorisent la production combinée chaleur-électricité. Une telle production ne peut être incitée que si le marché est ouvert. Les investissements se développent actuellement en Belgique. Ainsi, dans les prochains jours, un permis sera délivré à BASF pour une importante installation de 400 Mégawatts de production combinée, dans le port d'Anvers. Cette puissance est équivalente à celle de la première centrale nucléaire de Dool I, qui devrait fermer en 2015 - Ainsi, le problème de la capacité sera résolu bien avant 2015, puisque BASF ne cache pas son intention d'en construire une seconde si les résultats de la première se révélaient satisfaisants. L'un des principaux problèmes liés à la promotion de cette technique est que la chaleur ne se transporte pas ou à des coûts très élevés. Cela suppose donc de dimensionner l'installation de production combinée en fonction de la chaleur, ce qui ne veut pas dire que vos besoins électriques correspondent à la production de la machine. Aussi, il doit être possible soit de revendre le surplus d'électricité au réseau ce qui suppose que le gestionnaire de transport soit indépendant du conducteur soit de recevoir de l'électricité ce qui exige que le marché soit ouvert. Puisque ces conditions existent et sont progressivement mises en place, il fut envisageable, en Belgique, de sortir du nucléaire. La sortie du nucléaire ne constitue pas le but de la politique énergétique mais en est un fragment.

## La question de la sortie du nucléaire

La Belgique est le troisième pays, après la France et la Lituanie, en part d'électricité d'origine nucléaire, puisque 58 % de l'électricité produite en Belgique est d'origine nucléaire. La Belgique compte effectivement sept centrales nucléaires. Evoquant la sortie du nucléaire, je parle précisément de l'arrêt de la production d'électricité par fission nucléaire, qui n'est pas synonyme de l'arrêt de tous les réacteurs nucléaires. Ainsi, un réacteur nucléaire produit, dans le nord de la Belgique, des radionucléides. Or il n'est nullement question de mettre un terme à la production de radionucléides. Le Gouvernement belge n'a pas non plus banni l'éventuelle production d'électricité par fusion nucléaire. Ainsi, le budget de mon départe-

ment a prévu des crédits de recherche pour la fusion nucléaire : je souhaite que cette technologie soit au point, même si cette perspective semble reculer sans cesse. En effet, je serais favorable à une technologie qui ne créerait pas de risques d'accidents et ne poserait pas de problèmes de gestion des déchets ni de prolifération.

La seule question qui se pose consiste finalement à savoir si les avantages de l'énergie nucléaire valent ses inconvénients. Ces avantages sont doubles.

- **la diminution, pour la Belgique, de sa dépendance énergétique**

La Belgique est effectivement dépendante puisqu'elle ne produit rien sinon du vent. Ce pays a fermé ses mines de charbon et n'a ni mines d'uranium, ni gaz, ni pétrole. La Belgique est donc tenue de varier la nature de ses dépendances et le nucléaire est l'une des solutions qui s'offrent à elles.

- **la diminution de la contribution au réchauffement climatique**

Cette question est essentielle.

La question est donc la suivante : les 10 % que représentent l'énergie nucléaire belge dans la consommation finale d'énergie valent-ils ces inconvénients ? Il n'existe pas de réponse vraie à cette question : il existe simplement des convictions, des analyses, des chiffres et des hypothèses. Face à ses avantages, les inconvénients du nucléaire sont connus. Ils sont au nombre de trois.

- **le risque d'accidents**

Ces accidents sont à la fois improbables et ingérables. Pour autant, ils ne sont pas impossibles. Les Gouvernements belges précédents avaient d'ailleurs décidé de distribuer aux populations vivant à proximité des centrales des pilules d'iode non-radioactif pour prévenir d'éventuelles émanations d'iode 531. En outre, en Belgique, aucune compagnie d'assurance n'accepte de couvrir les dommages civils des centrales. Ce risque est donc ingérable !

- **le risque de prolifération**

Chaque pays est placé face à ses propres responsabilités à l'égard de la communauté internationale. Pour autant, la question globale de la prolifération à un niveau international changera-t-elle de manière fondamentale à la suite de la suppression des sept centrales belges sur les 430 centrales existantes ? Je ne le pense pas. A la fin du programme nucléaire belge, environ 5 000 tonnes de matières seront sorties des centrales. La question pour la Belgique est donc d'assumer ce qu'elle estime être ses responsabilités. Cette même question se pose pour le rejet des gaz à effet de serre : or les rejets belges sont négligeables à côté des rejets américains.

- **la question des déchets**

Cette question est délicate dans la mesure où nous ne connaissons pas le comportement des déchets faiblement radioactifs au cours des 300 ans à venir, une période encore plus longue pour les autres déchets. Quel type de gestion de ces déchets devons-nous exiger afin de minimiser leur impact futur sur l'environnement et sur la santé ? Je suis convaincu que les ingénieurs belges qui s'occupent de la gestion des déchets sont extrêmement compétents : ils sont d'ailleurs reconnus comme tels au niveau international. La question ne porte donc pas sur la compétence de ces derniers. Il s'agit plutôt de s'interroger sur les conditions relatives à la gestion des déchets existants de façon à minimiser leur impact futur sur l'environnement et sur la santé publique. Il existe au moins une condition : quelle que soit la solution adoptée, elle doit pouvoir être contrôlée et réversible. Il est effectivement possible qu'à l'avenir, les progrès scientifiques fassent apparaître que telle solution présente des défauts non anticipés ou que de nouvelles technologies apportent des réponses plus adaptées à la gestion de ces déchets. Dans ce cas, la société belge devra avoir la possibilité d'agir. Par conséquent, les déchets doivent être contrôlés et leur mode de stockage doit être réversible à tout moment.

Le Gouvernement belge a considéré que les inconvénients du nucléaire surclassaient ses avantages. Mais la question demeure ouverte. En outre, rappelons qu'un gouvernement futur pourra toujours défaire la loi – possibilité qui ne place pas la loi existante au rang de gadget électoral pour autant. En effet, toute démocratie connaît trois types de lois, plus ou moins réversibles.

Les lois les plus irréversibles sont les lois culturelles. Par exemple lorsqu'il fut décidé, en Belgique, dans les années 80, de dépénaliser l'avortement, nous savions que cette décision était largement irréversible quelle que soit notre opinion sur le sujet. L'on imagine mal la société belge revenir à la situation antérieure. Je ne dis pas pour autant « revenir en arrière » car je prendrais alors position. Il en est de même de la dépénalisation de la possession de 5 grammes de cannabis.

D'autres lois sont moins irréversibles. Elles s'adressent directement aux investisseurs. Dès lors qu'il est affirmé que tel investissement est interdit, pour de bonnes ou de mauvaises raisons, il n'est guère possible de revenir sur cette interdiction sans quoi l'investisseur se demandera quand interviendra la prochaine modification. Je suis convaincu que l'investisseur n'est ni pro-nucléaire ni anti-nucléaire : il n'attend que des retours sur son investissement. Il existe d'autres secteurs aussi profitables que le nucléaire mais qui

offrent bien plus de sécurité pour l'investisseur. D'une manière paradoxale, les fonds de pension californiens, japonais ou allemands sont donc les alliés objectifs des partisans de la sortie du nucléaire. En effet, ces derniers ne sont ni favorables ni opposés au nucléaire mais attendent un retour sur leurs investissements. De fait, si la loi sur la sortie du nucléaire est modifiée, les investisseurs ne changeront pas d'attitude pour autant.

Enfin, les lois parfaitement réversibles sont les lois fiscales. Je ne sais pas ce qu'il en est pour la France mais, en Belgique, ces lois changent très souvent.