

POINT SUR n°20/P

Le rapport de la commission d'enquête visant à établir les raisons de la perte de souveraineté et d'indépendance énergétique de la France
(Assemblée nationale)

Après 6 mois de travail, la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, issue du droit de tirage du Groupe LR et présidée par le député Antoine ARMAND (REN, Haute-Savoie), a adopté le rapport de Raphaël SCHELLENBERGER (LR, Haut-Rhin).

La commission d'enquête a effectué près de **150h d'auditions**, parmi lesquelles il convient de noter celles :

- des anciens Présidents de la République Nicolas SARKOZY et François HOLLANDE ;
- des anciens Premiers ministres Lionel JOSPIN, Manuel VALLS ;
- des anciens ministres Jean-Louis BORLOO, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, Ségolène ROYAL, Dominique VOYNET, Éric BESSON, Delphine BATHO, Corinne LEPAGE, Arnaud MONTEBOURG, Barbara POMPILI, Elisabeth BORNE, Nicolas HULOT et François de RUGY ;
- de M. PIECHACZYK (RTE), JACQ (CEA), DOROSZCZUK (ASN) et LANDAIS (Haut-commissaire à l'énergie atomique).
- de MM. REMONT (EDF), FONTANA (Framatome) et POUYANNE (Total), Mme MACGREGOR (Engie). Les anciens présidents d'EDF Henri PROGLIO et Jean-Bernard LEVY et l'ancienne présidente d'AREVA Anne LAUVERGEON.

Très critique sur la politique énergétique menée par François HOLLANDE, le rapport dénonce « **trois décennies de divagation énergétique** », accumulant retards, fragilités et manques d'ambition industrielle.

Les auteurs du rapport estiment que la loi ROYAL de 2015 et son objectif chiffré de 50 % de nucléaire dans le mix en 2035, constituent un « **contre-exemple de politique énergétique** ».

Le rapport identifie 6 erreurs stratégiques, tire 6 leçons et formule 30 propositions pour les 30 prochaines années.

I. Les six erreurs de notre politiques énergétiques depuis 30 ans

Le rapporteur identifie 6 erreurs stratégiques commises par les Gouvernement successifs depuis les années 1990 :

- 1. Prévisions énergétiques** : avoir sous-estimé nos besoins d'électricité au regard de nos objectifs écologiques et de la sortie nécessaire des énergies fossiles, sans réflexion de long terme sur nos ambitions industrielles et climatiques.
- 2. Opposition des énergies renouvelables électriques et du nucléaire** : s'être focalisé sur le mix électrique, alors qu'il est déjà pilotable et décarboné, et l'avoir fait forcément au détriment de la sortie des énergies fossiles qui entraîne des défis immenses comme l'électrification des usages et l'impact sur le réseau, la capacité à assumer une part de sobriété énergétique, etc.
- 3. Parc nucléaire** : ne pas avoir anticipé la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires ainsi que leur renouvellement en série industrielle et non en un chantier isolé, ce qui a fragilisé à la fois la filière nucléaire, ses compétences et la capacité du pays à se relancer dans un chantier d'envergure.
- 4. Énergies renouvelables** : ne pas avoir construit plus vite de filières industrielles d'énergies renouvelables pour remplacer les énergies fossiles, à mesure que des objectifs étaient fixés.
- 5. Marché européen** : avoir laissé se construire depuis 20 ans un cadre qui a fragilisé le modèle énergétique français et EDF, au travers de la loi NOME, du dispositif de l'ARENH, du statut des concessions hydroélectriques et des règles d'échanges de l'électricité.
- 6. Recherche** : avoir arrêté le réacteur Superphénix en 1997 et ne pas avoir préservé notre avance dans la recherche et le développement de la 4ème génération post-2019 (arrêt du projet Astrid).

*

II. Les six leçons à tirer pour les 30 prochaines années

Les travaux de la commission d'enquête permettent de retenir six enseignements majeurs pour les prochaines décennies :

- 1. Le temps long compte** : il faut mettre en cohérence (via RTE et d'autres organismes publics) nos ambitions climatiques (baisse des émissions), industrielles (réindustrialisation)

et énergétiques (capacité à produire telle ou telle énergie en France) sur une échelle de temps compatible, soit plusieurs décennies.

2. L'énergie, via l'électricité, n'est pas un bien comme un autre : au sein de l'Union européenne, chaque pays défend d'abord son mix énergétique, la France doit également défendre son mix électrique pilotable et décarboné.

3. L'énergie est une industrie, la 3ème industrie française : nous avons besoin de continuer à maîtriser toute la chaîne de valeur d'un secteur énergétique et de disposer des compétences, mais aussi de choisir les technologies et les sources d'énergie renouvelables, dont l'hydraulique est la plus importante et la seule pilotable, les plus rentables et les plus à même d'assurer notre sécurité d'approvisionnement.

4. L'électricité ne fait pas tout : il ne faut pas se focaliser uniquement sur l'électricité alors que sa production est déjà quasi-intégralement décarbonée en France, mais aussi, par exemple, accélérer le développement des réseaux de chaleurs, des EnR thermiques pour remplacer les énergies fossiles.

5. La maîtrise de la demande se prépare : l'efficacité énergétique atteignable dans le parc résidentiel doit être mieux évaluée et dotée des compétences nécessaires ; la sobriété se prépare en amont, dans les mentalités.

6. Sans recherche, nous sommes condamnés à avoir du retard : la recherche a besoin de visibilité et de moyens pour anticiper les 5 prochaines décennies : fermeture du cycle dans l'industrie nucléaire ; stockage massif de l'électricité pour le réseau ; recyclage des matériaux critiques, etc.

*

III. 30 propositions pour six chantiers prioritaires

Face au « ***mur énergétique*** » identifié par la commission d'enquête, le rapporteur propose 6 chantiers, déclinés en 30 propositions.

➡ **Premier chantier : Se doter d'une ambition énergétique pour les 30 prochaines années** au moins, qui se traduise dans une loi de programmation étayée scientifiquement et industriellement à cet horizon et qui intègre pleinement l'augmentation considérable de la consommation d'électricité compatible avec nos ambitions climatiques et industrielles :

- **Proposition 1** : en cohérence avec nos objectifs climatiques et industriels, assumer un besoin croissant d'électricité pour la fin de la décennie, à l'horizon 2050 et au-delà, et constater le fossé de production qui nous sépare de la souveraineté énergétique ;
- **Proposition 2** : se donner une **loi de programmation énergie climat sur 30 ans** avec des objectifs climatiques, énergétiques et industriels ainsi que les moyens afférents, qui fera l'objet d'un suivi étroit et régulier par le Parlement et les institutions expertes ;

- Proposition 3 : renforcer la consultation du Parlement, et notamment de l'OPECST, sur les politiques énergétiques et le contrôle qu'ils exercent sur la mise en œuvre de celles-ci ;
- Proposition 4 : remettre la **direction générale de l'énergie au sein du Ministère en charge de l'Industrie** et la doter des moyens permettant d'identifier, de suivre et de réduire nos vulnérabilités industrielles ;
- Proposition 5 : demander à RTE de faire évoluer à court terme son critère de sécurité d'approvisionnement, et lancer une refonte de notre doctrine de sécurité d'approvisionnement globale sous sa responsabilité.

➡ **Deuxième chantier : au niveau européen, réformer, dans l'année et en profondeur, le marché européen**, en lien avec nos choix industriels nationaux, et suspendre ou revoir les règles qui en l'état menacent notre industrie :

- Proposition 6 : arrêter une position européenne commune et durable, pour **définir l'énergie nucléaire comme une énergie décarbonée et stratégique**, qu'il convient de soutenir au même titre que les énergies renouvelables ;

- Proposition 7 : lier la réforme du marché de l'électricité aux négociations sur la politique énergétique globale de l'UE en portant une **réforme profonde du marché de l'électricité européen pour protéger la spécificité française, décorrélér le prix du gaz de celui de l'électricité décarbonée ; dans l'attente, suspendre sans délai et compenser l'ARENH**

- Proposition 8 : dans le prolongement de la récente annonce de la ministre de la Transition énergétique, exiger le respect du traité de Lisbonne et donner un nouvel élan au traité Euratom

- Proposition 9 : **maintenir les concessions hydroélectriques dans le domaine public**, par exemple en leur appliquant un dispositif de quasi-régie pour éviter toute mise en concurrence et relancer les investissements nécessaires

➡ **Troisième chantier : décarboner notre mix énergétique** en accélérant les efforts de sobriété et d'efficacité et en s'appuyant sur les EnR thermiques :

- Proposition 10 : pérenniser et accroître l'ambition du plan de sobriété de l'hiver 2022-2023, et l'étendre à l'ensemble des particuliers, des services publics, et des entreprises sans méconnaître le coût financier et industriel des effacements ;
- Proposition 11 : renforcer les efforts de décarbonation de tous les secteurs émetteurs, en particulier dans le transport avec l'accélération des projets de transports en commun et de fret ferroviaire et avec la réduction du poids des véhicules par des dispositifs incitatifs ;

- Proposition 12 : évaluer les dispositifs de rénovation énergétique pour prioriser les plus efficaces, se donner des objectifs de baisse de consommation mesurables et les décliner par département ; lancer un plan de filière pour développer les formations ;
- Proposition 13 : **réviser nos objectifs de chaleur renouvelable**, qui selon plusieurs instituts pourraient être au moins doublés à horizon 2030, et renforcer le Fonds Chaleur associé

➡ **Quatrième chantier : Renforcer notre souveraineté sur toute la chaîne de valeur** et être à la hauteur des besoins en compétences du secteur énergétique :

- Proposition 14 : lancer un nouvel inventaire minier sur le sol français, accélérer l'identification des importations critiques et la création de filières de transformation et de recyclage des terres rares ;
- Proposition 15 : approfondir la prévision des besoins d'investissements sur le réseau, en particulier dans le cas de la trajectoire réindustrialisation forte ;
- Proposition 30 : créer un label « *apprentis de l'énergie* » pour permettre aux jeunes d'identifier les formations d'avenir, associées à des aides financières, des facilités de mobilité et de logement.

➡ **Cinquième chantier : refaire de la filière nucléaire la grande force française :**

- Proposition 16 : sur tous les grands défis de court terme (corrosion sous contrainte, fatigue thermique) comme de moyen terme (impact du dérèglement climatique), **demander à EDF de produire et de présenter au Gouvernement, à l'OPECST et au grand public, un état des lieux précis et prospectif des mesures prises pour assurer le fonctionnement du parc nucléaire**, des barrages et de toutes les installations énergétiques ;
- Proposition 17 : mener les **études préliminaires nécessaires à la prolongation de tous les réacteurs qui peuvent l'être** selon différents scénarios, et anticiper dès aujourd'hui et dans le cadre de la LPEC les besoins, impacts et conséquences de la fermeture et du démantèlement du parc existant, quelle que soit la date d'arrêt effective des réacteurs ;
- Proposition 18 : augmenter autant que nécessaire les moyens dévolus à la délégation au nouveau nucléaire dans le suivi du projet de construction de nouveaux EPR et obtenir des rapports de suivi réguliers et publics sur l'avancement du projet ; conforter EDF comme opérateur unique et nationalisé ;
- Proposition 19 : **anticiper le besoin de renouvellement et de développement de l'ensemble du parc existant, en nombre de réacteurs** (y compris SMR) ou en **puissance installée**, dans les prochaines décennies et sur des sites existants ou nouveaux ;

- Proposition 20 : demander à EDF une **plus grande transparence sur ses approvisionnements en uranium naturel et enrichi**, au moins à une maille géographique par pays ;
 - Proposition 21 : soutenir le renforcement des capacités d'enrichissement sur le territoire français ;
 - Proposition 22 : étudier la faisabilité industrielle et les options économiques pour **installer à court terme une nouvelle usine de réenrichissement sur le sol français** ;
 - Proposition 23 : apporter tout le soutien financier et administratif nécessaire à l'extension des capacités d'entreposage du combustible usé à La Hague ;
 - Proposition 24 : valider les dernières étapes et assurer le soutien de l'État au financement du réacteur Jules Horowitz tout en maîtrisant les délais et les coûts ;
- Proposition 25 : **relancer la construction d'un démonstrateur de type ASTRID**, d'une puissance potentiellement plus modeste, pour rattraper le retard accumulé pendant 30 ans, et continuer à développer la recherche associée sur le cycle du combustible ;
- Proposition 26 : accentuer le soutien aux technologies liées à la 4^e génération nucléaire, en privilégiant les entreprises qui sont en mesure de présenter des résultats expérimentaux et/ou industriels, et non seulement des simulations numériques ;
 - Proposition 27 : assurer une montée en puissance des effectifs salariés de la sûreté nucléaire, en optimisant l'organisation administrative et en interrogeant les rapports existants à ce jour entre les différents organismes de sûreté nucléaire, afin d'assumer la charge nouvelle liée à la relance du nucléaire.

➡ **Sixième chantier : sur le fondement d'études de rentabilité énergétique et de coût complet, lancer un plan d'installation contraignant de certaines sources EnR sur le territoire :**

- Proposition 28 : demander à RTE une analyse approfondie, déclinée par énergie renouvelable, intégrant leur potentiel, leurs rentabilités énergétique et économique (calculs de moyenne, d'intermittence minimisée, d'acceptabilité, de consommation du foncier, de longévité) ;
- Proposition 29 : lancer dès que possible les appels d'offre pour les 50 parcs éoliens offshore, rendre contraignante leur installation et sécuriser le financement et l'engagement du porteur de projet.