

Cette note a pour objectif de poser le cadre d'une réflexion de fond et son contenu ne constitue en rien une prise de position d'Horizons.

La politique énergétique française **EN CRISE**

Édito

La crise énergétique que nous traversons nous place à la croisée des chemins.

L'enjeu, dans nos foyers comme dans nos entreprises, n'est pas seulement de passer l'hiver - même si c'est déjà un enjeu - mais de réussir une nouvelle donne énergétique. Disposer d'une énergie fiable et peu chère n'étant plus un acquis, nous sommes au seuil d'un choc énergétique qui appelle un vrai changement de civilisation. Ne le subissons pas !

Cette note vise à ouvrir le débat. D'abord, en analysant les causes de la crise énergétique : elle ne découle pas seulement de la crise du Covid-19 et de la guerre en Ukraine, mais aussi d'une perte de vision stratégique sur les grands piliers de notre approvisionnement en énergie. Et puis soyons honnêtes : le rôle de la puissance publique a été affaibli par deux décennies d'une libéralisation effrénée des marchés de l'énergie en Europe.

Les chantiers qui nous attendent pour reconstruire une stratégie énergétique de long terme, qui intègre l'enjeu de la transition vers la neutralité carbone, sont pharaoniques. A condition de nous poser les bonnes questions : Comment financer simultanément la relance de notre programme nucléaire, le déploiement des énergies renouvelables et les investissements gigantesques dans notre réseau électrique ?

Comment organiser la décentralisation de nos réseaux pour favoriser les nouveaux modes de consommation et de production ?

Comment former les cohortes d'ingénieurs et de techniciens qui assureront demain, par l'excellence de leur savoir-faire, la solidité de notre mix énergétique ?

Une chose est sûre : dans cette entreprise, nous devons miser sur nos forces, sur nos champions industriels du nucléaire, des énergies renouvelables et des services énergétiques. EDF ne doit plus être l'otage des embardées politiques mais redevenir l'instrument d'une stratégie énergétique cohérente, financée, ambitieuse.

Cette note pose quelques repères pour éclairer la réflexion. Mais le futur énergétique de notre pays mérite un plus vaste débat. Chez Horizons, nous voulons le mener avec vous, avec nos élus locaux, avec nos chefs d'entreprises. Le premier hors-série thématique de la revue Horizons, que vous recevrez dans quelques jours, propose également un traitement approfondi et transversal de la transition écologique et énergétique.

La puissance et la prospérité de notre pays en dépendent. Et notre capacité à vivre, non pas exactement comme avant, mais mieux qu'avant : sobres et souverains.

Alors bonne lecture !



ÉDOUARD PHILIPPE

Président d'HORIZONS

Edouard Philippe

La politique énergétique française **EN CRISE**

La crise énergétique que traverse l'Europe nous replace face à notre dépendance aux énergies fossiles. La place du nucléaire dans notre mix électrique est un débat majeur. Mais il ne doit pas occulter la place du pétrole et du gaz dans notre consommation. Or, l'énergie utilisée pour notre consommation finale (essence à la pompe, électricité au foyer, etc.) est composée pour les deux tiers d'énergies fossiles (44% de produits pétroliers, 20% de gaz)¹. Malgré une électricité décarbonée à 92%², la France est donc encore trop peu avancée dans sa transition énergétique et loin de son objectif de neutralité carbone en 2050.

Si la crise énergétique actuelle a été accélérée par des facteurs conjoncturels comme la crise du Covid-19 ou la guerre en Ukraine, ses causes sont profondes. L'ampleur de ses conséquences pour tous, entreprises, collectivités et particuliers, nous oblige à accélérer notre transition vers un système énergétique bas carbone plus résilient et capable de soutenir la réindustrialisation du pays, tout en contribuant à lutter contre le changement climatique et les menaces qu'il fait peser sur le vivant.

1 – Notre système énergétique traverse aujourd'hui une crise sans précédent

Cet hiver, pour la première fois depuis les années 1970, la France fait face à des risques significatifs de rupture d'approvisionnement en gaz et en électricité. Malgré des stocks de gaz pleins, le scénario de référence des gestionnaires du réseau de gaz³ montre que le système gazier français pourrait être incapable de fournir près de 5% de la consommation dans le cas d'un hiver rigoureux. Les restrictions de consommation se traduiraient alors par des coupures maîtrisées de grands consommateurs industriels afin de protéger les particuliers⁴.

Concernant l'électricité, la situation dépendra essentiellement de la disponibilité du parc nucléaire et de la situation des échanges européens⁵ : si le retour en service des réacteurs nucléaires en maintenance est assuré et si des mesures de sobriété suffisantes sont adoptées cet hiver, l'approvisionnement devrait être garanti. **Toutefois, il n'est pas possible d'écarter des aléas conduisant à des situations plus critiques**, face auxquelles d'autres leviers devraient alors être mobilisés, comme le recours aux contrats de coupure rémunérée de certains industriels, ou la mobilisation générale en faveur de la réduction immédiate de la consommation (signaux Ecowatt rouges). En dernier recours, des interruptions momentanées de la distribution du courant électrique sur un secteur du réseau (le « délestage ») seraient ponctuelles, organisées et limitées à quelques heures.

Conséquence directe des contraintes d'approvisionnement, **le prix de l'énergie a connu une hausse vertigineuse** : celui du gaz a été multiplié entre 10 et 20 entre début 2021 et aujourd'hui.

¹ Source : Energy Statistics Data Browser – Data Tools – IEA, 2019

² En 2021, l'énergie nucléaire représente 69% de la production d'électricité nationale et les énergies renouvelables 23% (dont plus de la moitié est constituée d'énergie hydraulique). Source : RTE, Bilan électrique 2021

³ GRTgaz et TERECA.

⁴ Source : Communiqué de presse de GRTgaz

⁵ Source : Rapport de RTE : "Perspectives pour le système électrique pour l'automne et l'hiver 2022-2023"

La situation est similaire sur le marché de l'électricité. Cela place de nombreuses collectivités territoriales et entreprises dans des situations financières extrêmement difficiles, engendre un risque de récession en Europe et une perte de compétitivité, notamment industrielle, par rapport aux autres continents. D'ores et déjà, la consommation d'énergie du secteur industriel décroche par rapport aux années précédentes.

2 – Comment expliquer cette crise ?

2.1 Une crise déclenchée par un contexte inédit

Sur le marché du gaz, de fortes tensions ont été ressenties dès l'été 2021 du fait de la reprise économique mondiale post-crise du Covid-19 et des premières réductions des livraisons de gaz russe à l'Union européenne. Ces livraisons de gaz russe se sont encore plus raréfiées à partir du mois de juin 2022 du fait de l'invasion en Ukraine.

Sur le marché de l'électricité, la situation s'est très fortement dégradée depuis fin 2021 à cause d'une diminution historique de la production du parc nucléaire due au phénomène de corrosion observée sur certains réacteurs, des contraintes d'approvisionnement en gaz et du niveau exceptionnellement bas des stocks hydrauliques du fait de la sécheresse estivale.

Il faut nous y préparer, ce contexte défavorable durera encore plusieurs années : l'arrêt des livraisons de gaz russe menace en effet notre capacité à remplir les stockages du gaz au printemps prochain, et donc l'approvisionnement pour l'hiver 2023-2024, tandis que le parc nucléaire connaîtra pendant encore deux ans un faible niveau de disponibilité du fait de travaux de maintenance importants pour prolonger la durée de vie des centrales (programme dit du « Grand Carénage »).

2.2 Une crise profonde du système énergétique français

Si la crise actuelle est européenne, elle est amplifiée en France par des causes plus profondes :

- **Un manque de vision pour la filière nucléaire française depuis les années 1980** (alertes sur la nécessité de construire de nouvelles centrales dès 1991, arrêt de Superphénix en 1997, exclusion de Siemens et d'Engie du nucléaire français dans les années 2000...). Surtout, depuis 2012, la filière a été déboussolée par des projections incohérentes de forte baisse des capacités de production (« 50 % de nucléaire en 2025 ») qui ont mené aujourd'hui à une perte de compétence et d'ambition industrielle, malgré le report de cet objectif à 2035 en 2017.
- **Un manque d'investissement et d'efforts pour favoriser l'efficacité énergétique et la sobriété** dans les secteurs les plus consommateurs d'énergies fossiles et les plus émetteurs de CO₂ (bâtiments, transports, agriculture).
- **La dépendance structurelle de notre économie – comme celles de l'ensemble des pays d'Europe – aux importations d'énergies fossiles** qui nous expose durablement à un risque géopolitique important en plus de nous condamner à avoir une empreinte carbone élevée ;
- **Le retard accumulé par la France dans le déploiement des énergies renouvelables** (hors hydraulique). Fin 2023, la France accusera ainsi un retard significatif par rapport à ses objectifs⁶ : -20% sur l'éolien terrestre et -25% sur le solaire photovoltaïque. Les causes de ce retard sont connues : les délais de nos procédures d'autorisation sont trop longs, l'opposition locale est fréquente, la majorité des projets font l'objet de recours contentieux qui traînent en longueur. Plus de dix ans après le lancement de l'appel d'offres, le premier projet éolien en mer vient seulement d'être mis en service au large de Saint-Nazaire. Il nous faut réduire drastiquement ces délais pour atteindre nos objectifs.

⁶ Fixés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

- Une diminution des marges de production électrique en France, due au programme de maintenance du « Grand carénage » nécessaire pour prolonger la durée d'exploitation des centrales, mais aussi à l'arrêt des centrales au charbon et au fioul pour lutter contre le changement climatique et au retard de l'EPR de Flamanville.

En raison de l'inertie de notre système énergétique, ces causes structurelles, même traitées rapidement, continueront à alimenter la crise dans les prochaines années.

NOUS DEVONS FAIRE DE LA *crise* énergétique UNE OPPORTUNITÉ POUR la transition écologique

“ La crise énergétique actuelle met en lumière les limites de notre souveraineté : notre trop grande dépendance au gaz russe nous expose aujourd'hui à des risques sur notre approvisionnement énergétique et à un choc majeur sur les économies européennes.

La réponse à cette crise géopolitique s'inscrit naturellement dans la perspective de la transition écologique et du défi climatique. Il ne s'agit pas de remplacer une dépendance au gaz russe par une autre dépendance aux énergies fossiles mais plutôt d'accélérer la transition vers la neutralité carbone.

Nous pouvons faire de cette crise une opportunité en accélérant l'investissement dans deux grands domaines. La sobriété tout d'abord, organisée et collective, avec par exemple le chantier majeur de la rénovation énergétique des bâtiments sur lequel les progrès sont réels. La production d'énergies décarbonées ensuite, en s'appuyant sur la complémentarité du nucléaire et des différentes énergies renouvelables et en veillant à notre maîtrise industrielle de ces filières.

Une des principales conditions pour sortir plus fort de la crise, j'en suis convaincu, est de recréer du consensus autour d'une stratégie énergétique de long terme pour notre pays.

C'est un défi à la hauteur de notre parti ! ”

**CHRISTOPHE
BÉCHU**

Ministre de la transition écologique
et de la cohésion des territoires



3 – Quelle orientation donner à la politique énergétique française ?

La politique énergétique française s'est toujours structurée autour d'un triple impératif : assurer la sécurité d'approvisionnement, protéger l'environnement et préserver le pouvoir d'achat. L'année 2022 est exceptionnelle, en ce qu'elle marque une crise de ces trois dimensions. Ceci dit, la réponse à cette crise n'a jamais été aussi évidente : c'est par la sortie de notre dépendance aux énergies fossiles que nous répondrons à la fois à l'enjeu climatique, à notre sécurité d'approvisionnement et in fine à la protection du pouvoir d'achat des consommateurs.

3.1 Les mesures prises à court terme

À court terme, le gouvernement d'Elisabeth Borne a pris des dispositions importantes.

Tout d'abord, afin de contenir la hausse des prix de l'énergie et protéger les consommateurs, un **bouclier tarifaire** a été mis en place à l'été 2022, plus efficace que la plupart des mesures prises par les autres pays d'Europe⁷ : il a permis d'éviter une hausse de près de 100% du prix du gaz par rapport à l'automne 2021⁸ et de plus de 45% du prix de l'électricité⁹. Ce bouclier tarifaire s'ajoute à un système de **chèque-énergie** pour les particuliers (avec un abondement exceptionnel pour l'année 2022) et un « **filet de sécurité** » **énergétique pour les collectivités**, et bientôt pour les PME. Le bouclier tarifaire représente néanmoins un coût de 24 Mds€ et ne saurait donc devenir une solution pérenne. Une évolution de son fonctionnement est nécessaire à moyen terme, en ciblant davantage les consommateurs prioritaires, les plus fragiles, et en protégeant nos entreprises.

Ensuite, la mobilisation des acteurs publics et privés a permis d'élaborer un « Plan de sobriété énergétique » qui contribuera à sécuriser l'approvisionnement à court terme, tout en posant les bases d'une accélération de la décarbonation du pays.

Enfin, afin de débloquer des projets de production d'électricité, le gouvernement a dévoilé :

- **un projet de loi pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables**, avec comme dispositions phares l'autorisation de centrales solaires photovoltaïques sur des friches, l'équipement progressif des parkings couverts, la mutualisation des débats publics par territoire pour réduire les délais et le partage de revenus avec les riverains et les communes. Une circulaire parue fin septembre demande d'ailleurs aux préfets d'accélérer le traitement des projets d'énergies renouvelables en cours et à venir.
- **un projet de loi d'accélération du nucléaire**, afin de simplifier les procédures administratives et de démarrer rapidement la construction des premiers réacteurs EPR annoncés par le président de la République. Cette relance du nucléaire en France ne portera toutefois ses fruits qu'à partir de 2035 au mieux.

3.2 Les enjeux et mesures à long terme

Pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, il nous faut prendre des orientations de politiques énergétiques résolues et ambitieuses :

1. **Soutenir les mesures d'efficacité et de sobriété énergétique** afin de diminuer notre demande en énergie. 40% d'économies d'énergie devront être atteints à horizon 2050. L'État devra notamment réussir à faire de la sobriété un projet collectif désirable, concerté et choisi, et pourra probablement recourir à un prix du carbone pour être plus incitatif.

⁷Source : Financial Times

⁸Évolution des tarifs réglementés de vente de gaz d'Engie et des ELD au 1^{er} juillet 2022 - CRE

⁹Proposition d'évolution des tarifs réglementés de vente d'électricité au 1^{er} août 2022 - CRE

2. **Électrifier nos usages** au maximum pour accompagner la limitation du recours aux combustibles fossiles (ex : véhicules électriques, avec les limites connues de la problématique des métaux rares composant les batteries électriques).
3. **Accroître très sensiblement nos capacités de production d'électricité bas-carbone** pour soutenir ces transferts d'usage. Les 40 % de hausse de la production d'électricité attendus d'ici 2050 rendent impératif de s'appuyer sur tous les moyens de production d'électricité bas-carbone (éolien terrestre et en mer, solaire photovoltaïque, nucléaire). Le développement des énergies renouvelables devra davantage associer les territoires et les citoyens ; l'autoconsommation et les communautés d'énergie devront être encouragées. Il va sans dire que tous les investissements devront être réservés à des technologies décarbonées, un réinvestissement français dans les énergies fossiles, conventionnelles ou de schiste, représentant un non-sens à la fois économique et écologique.
4. En parallèle, pour les usages non électrifiables (majoritairement les transports et certains processus industriels dans la métallurgie), **il est indispensable de soutenir le développement des gaz renouvelables** comme le biométhane et l'hydrogène bas-carbone, ainsi que des carburants renouvelables. La mobilisation raisonnée de la biomasse disponible, en tenant compte des pressions sur la biodiversité et de l'impact du changement climatique sur nos forêts, constituera un défi majeur.
5. **Réinvestir massivement dans les réseaux, les dispositifs de stockage de l'énergie**, et les interconnexions avec nos voisins européens pour accompagner le développement des énergies renouvelables.
6. **Former les milliers d'ingénieurs et de techniciens qualifiés** nécessaires pour innover et mener à bien nos projets de production d'énergie, notamment dans les métiers et savoir-faire les plus rares.

Si les orientations principales sont connues, l'exécution de la transition énergétique soulève des questions majeures pour notre pays. La crise ouvre l'opportunité de remettre en question deux décennies de libéralisation des marchés en Europe et de réinvestir le rôle de l'État dans la régulation économique du secteur. La mobilisation des investissements privés est absolument nécessaire et supposera des signaux prix efficaces, tout en protégeant les plus faibles et les industries exposées à la délocalisation.

Nous devons construire l'avenir sur nos forces d'aujourd'hui. La France dispose encore de champions industriels dans le secteur de l'énergie, qu'il s'agisse du nucléaire, des énergies renouvelables ou des services énergétiques. Il s'agit de construire avec eux une véritable stratégie industrielle et d'assurer le développement des compétences multiples dont nous avons besoin, pour que la transition serve le développement économique de nos territoires. EDF restera naturellement un acteur central de notre système énergétique, c'est notre intérêt collectif que l'entreprise retrouve son excellence industrielle, les compétences dont elle a besoin et réussisse ses projets.

Enfin, réussir la transition dans le temps long de l'énergie suppose de recréer un consensus profond et robuste au sein de la société, pour garantir dans la durée les orientations prises.

4 – Ouvrons le débat !

Les problèmes liés à l'énergie et au climat sont souvent très interconnectés, et les solutions parfois contradictoires : tout cela mérite réflexion ! Comme vous le savez, chez Horizons, nous voulons voir loin pour faire bien. Au moment où s'ouvre une phase de consultations sur la future stratégie énergétique du pays¹⁰, nous vous proposons quelques pistes de réflexion – non exhaustives ! – pour susciter le débat dans vos comités municipaux et recueillir vos idées à l'adresse suivante : idees-comites@horizonsleparti.fr.

1. Les projets d'énergies renouvelables sur votre territoire font-ils débat ? Si oui, pourquoi ? Les structures en place sont-elles adéquates pour accueillir ces débats ?
2. Existe-t-il près de chez vous des projets innovants de production d'énergie ou de changements d'usage de consommation qui gagneraient à être répliqués dans d'autres territoires ?
3. Comment concevez-vous la place du citoyen dans l'atteinte de nos objectifs climatiques ? Dans le passage de l'hiver ?
4. Comment les entreprises et les collectivités de votre territoire adaptent-elles leur activité pour faire face à la crise énergétique et, plus largement, pour participer à la transition écologique ?
5. Êtes-vous prêts à consentir à des efforts de sobriété via des gestes personnels pour faciliter le passage de l'hiver ?

5 – Pour aller plus loin...

Ce sujet vous intéresse ? Voici quelques rapports et articles qui vous permettront d'aller plus loin et de nourrir votre réflexion :

- Rapport intitulé « Futurs Énergétiques 2050 » du Réseau de Transport d'Électricité (RTE) (Octobre 2021, [résumé exécutif](#)).
- Rapport intitulé « Comment donner l'impulsion pour une sobriété collective, efficace et aller au-delà des symboles ? » de Terra Nova (Septembre 2022, [rapport](#)).
- Article intitulé « Pourquoi le prix de l'électricité dépend de celui du gaz » du Monde (Septembre 2022, [article](#)).
- Rapport intitulé « La construction de l'EPR de Flamanville » de Jean-Martin Folz (Octobre 2019, [rapport](#)).

¹⁰ Consultation sur la future stratégie énergie - climat et Débat public sur le projet de construction de six réacteurs EPR : Accueil | Notre avenir énergétique se décide maintenant (concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr)