



N° 304

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2012.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'une commission d'enquête relative à
l'exploitation en France des hydrocarbures de « roche-mère »
dits hydrocarbures de « schiste »,*

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire,
à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Christian ESTROSI, Michel SORDI, Xavier BERTRAND, Jean-Claude GUIBAL, Bernard BROCHAND, François-Xavier VILLAIN, Jean-Jacques GUILLET, Jean-Luc REITZER, Jacques LAMBLIN, Alain MOYNE-BRESSAND, Claude de GANAY, Bernard DEFLESSELLES, Sophie DION, Thierry LAZARO, Rémi DELATTE, Christophe PRIOU, Jean-François MANCEL, Fernand SIRÉ, Julien AUBERT, Jacques Alain BÉNISTI, Alain GEST, Frédéric REISS, Arnaud ROBINET, Yves NICOLIN, Olivier MARLEIX, Guillaume LARRIVÉ, Gérard DARMANIN, Marcel BONNOT, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Philippe VIGIER, Arlette GROSSKOST, Michel ZUMKELLER, Jean-Marie SERMIER, Marianne DUBOIS, Lionnel LUCA, Michel PIRON, Laurent FURST, Laure de LA RAUDIÈRE, Édouard PHILIPPE, Alain SUGUENOT, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Bernard PERRUT, Patrice MARTIN-LALANDE, Guy GEOFFROY, Philippe GOSSELIN, Jean-Pierre

VIGIER, Jean-Pierre DECOOL, Rudy SALLES, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT,
Véronique LOUWAGIE, Thierry SOLÈRE, Jean-Claude MATHIS, Jean-Michel
COUVE et Christian KERT,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

« *La négation de l'idée industrielle est la spéculation.* » Henry FORD

Notre pays a une longue tradition industrielle grâce à de grands visionnaires : Jean-Baptiste COLBERT, Charles de GAULLE ou encore Georges POMPIDOU.

La France se trouve actuellement devant un tournant historique pour son avenir industriel et énergétique.

Chaque année, notre pays, dépense plus de 45 milliards d'euros soit 2,5 points de P.I.B. ⁽¹⁾ pour importer 98 % de sa consommation en gaz naturel. Les besoins en gaz naturel représentent 15 % dans le mix énergétique français et aggravent chaque année de 7 points le déficit de la balance commerciale de notre pays.

Depuis 20 ans, les États-Unis ont commencé à négocier ce tournant industriel et énergétique en permettant l'exploration de leur sous-sol afin d'exploiter des hydrocarbures de « roche-mère » dits hydrocarbures de « schistes ». Un hydrocarbure est un composé organique contenant exclusivement des atomes de carbone et d'hydrogène. Il se présente dans ce cas-là sous une forme liquide ou gazeuse, on utilise d'ailleurs ce mot pour faire référence, en particulier, au pétrole et au gaz naturel.

Le gaz de schiste ou « gaz de roche-mère », est une forme de gaz naturel non conventionnel généré par l'enfouissement d'argiles riches en matière organique d'origine essentiellement végétale. Ce gaz naturel est piégé dans la roche qui l'a généré ⁽²⁾.

Le gaz de schiste est donc tout simplement du gaz naturel (méthane) et l'huile de schiste est du pétrole brut. Le gaz de schiste, étant un gaz naturel (CH₄), émet deux fois moins de CO₂ que le charbon lorsqu'il brûle.

En 2006, la France a autorisé pour la première fois une autorisation permettant la recherche de gaz de schiste dans nos sous-sols. En août 2008 trois permis d'exploitation d'huile de gaz de schiste sont donnés puis en octobre 2009, Jean-Louis BORLOO, ministre de l'écologie en fonction,

⁽¹⁾ <http://www.connaissancedesenergies.org/le-gaz-consomme-en-france-vient-principalement-de-russie-120222>

⁽²⁾ http://bdc.aege.fr/public/L_interet_du_gaz_de_schiste_pour_la_France.pdf

accorde les trois premiers permis touchant 7 départements (Ardèche, Aveyron, Drôme, Hérault, Lozère et Vaucluse). Face à de fortes inquiétudes de la population, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, ministre de l'écologie en fonction, commande un rapport pour clarifier les enjeux et problématiques.

Le 30 juin 2011, après l'examen et le vote d'une proposition de loi, la France devient le premier pays à interdire l'exploitation du gaz de schiste par fracturation hydraulique. Cette loi est promulguée le 13 juillet 2011 ⁽³⁾ :

« Loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique »

En effet, la recherche et l'exploitation des hydrocarbures de schistes font appel à deux techniques : le forage horizontal et la fracturation hydraulique.

La première, le forage horizontal, augmente la section productrice de chaque puits par rapport à un forage vertical. À titre d'illustration, la France utilise le forage horizontal sur le site de Lacq depuis 1980 avec 90 drains à 270 m de profondeur et 91 drains à 470 m pour extraire du gaz naturel conventionnel. Les quantités de gaz alors extraites de chaque puits sont limitées et nécessite un nombre important de puits pour une production significative.

La seconde, la fracturation hydraulique contrôlée, permet d'améliorer la perméabilité de la roche par la création artificielle d'un réseau de fissure. Pour ce faire, des perforations sont faites dans la partie horizontale du tubage. Puis on injecte un fluide et un agent de soutènement à une pression permettant de fissurer la roche. Le réseau se propage préférentiellement sur un axe horizontal, sur une distance d'une centaine de mètres.

Même si cette fracturation hydraulique se déroule entre 2 000 et 3 000 mètres sous terre alors que les nappes phréatiques se situent elles entre 200 et 300 mètres, un risque de contamination de celles-ci a été soulevé. La question du besoin en grande quantité d'eau mélangée avec des additifs puis son traitement pour une utilisation domestique a été posée.

⁽³⁾ Loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024361355>

C'est le principe de précaution qui a donc été privilégié dans l'attente d'avancées des connaissances scientifiques en la matière.

L'article 2 de la loi n° 2011-835 prévoyait, dans l'attente de ces avancées, la création d'une commission d'évaluation :

« Article 2

Il est créé une Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Elle a notamment pour objet d'évaluer les risques environnementaux liés aux techniques de fracturation hydraulique ou aux techniques alternatives.

Elle émet un avis public sur les conditions de mise en œuvre des expérimentations, réalisées à seules fins de recherche scientifique sous contrôle public, prévues à l'article 4.

Cette commission réunit un député et un sénateur, désignés par les présidents de leurs assemblées respectives, des représentants de l'État, des collectivités territoriales, des associations, des salariés et des employeurs des entreprises concernées. Sa composition, ses missions et ses modalités de fonctionnement sont précisées par décret en Conseil d'État. »

Cette commission a été instituée par le décret n° 2012-385⁽⁴⁾ du 21 mars 2012 et doit se réunir sur convocation de son président au moins 2 fois par an.

Pourtant, faisant fi du décret et de la loi, la ministre de l'écologie en fonction, Mme Delphine BATHO, a annoncé le 13 septembre sur la radio RTL qu'elle ne prévoyait pas de nommer cette commission : « Elle n'est pas nommée, cette commission, ce n'est pas prévu immédiatement »⁽⁵⁾ a déclaré Delphine BATHO.

Il nous semble nécessaire d'évaluer constamment les avancées techniques et scientifiques dans ce domaine pour donner au gouvernement des outils de décisions sérieux : c'était l'objectif de cette commission.

⁽⁴⁾Décret n° 2012-385 du 21 mars 2012 relatif à la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

⁽⁵⁾Invité de Jean-Michel Apathie le 13 septembre 2012 sur RTL : <http://www.rtl.fr/video/emission/l-invite-de-rtl/delphine-batho-ministre-de-l-ecologie-du-developpement-durable-et-de-l-energie-il-n-y-aura-pas-de-hausse-de-7-des-tarifs-du-gaz-au-1er-octobre-7752412575>

De l'autre côté de l'atlantique, l'essor de la production de gaz de schiste a eu un impact non négligeable aux États-Unis, en réduisant l'impact de la récession de 2008 ⁽⁶⁾.

Alors que la crise financière plongeait le pays dans la récession, « la production de gaz de schiste a eu un effet contra-cyclique bénéfique », estime John LARSON, analyste chez IHS Global Insight.

Les gaz de schiste représentent en 2012 pour les États-Unis 34 % de la production de gaz naturel, et devraient atteindre 43 % en 2015 et 60 % en 2035, selon l'étude publiée en décembre 2011. Le poids de l'industrie des hydrocarbures de schistes est estimé à 76,9 milliards de dollars dans le P.I.B. en 2010. Selon plusieurs études, ce chiffre devrait atteindre 118,2 milliards en 2015 et 231,1 milliards en 2035.

Selon les mêmes études, l'industrie du gaz de schiste a créé directement et indirectement 600 000 emplois en 2010 et ce nombre devrait grimper jusqu'à 870 000 en 2015 et à 1,6 million en 2035. Cette nouvelle industrie a même permis de faire baisser le prix du gaz à son plus bas niveau depuis 10 ans. « Grâce au prix bas du gaz de schiste, les coûts de production de certains biens se sont abaissés, la facture d'électricité des ménages diminue. Nous avons calculé que cela faisait économiser 926 dollars par foyer par an, ce qui est évidemment bon pour la consommation, car cela libère des ressources », observe encore John LARSON.

Alors que notre pays s'enfonce dans le chômage avec plus de trois millions de chômeurs ⁽⁷⁾, que notre balance du commerce extérieur est constamment en déficit et que notre industrie vacille, notre pays peut-il se passer de l'exploitation des hydrocarbures de schiste ?

Il est vrai que l'exploitation du gaz de schiste dans certains États américains s'est accompagnée de pratiques contestables. Ceci est lié au contexte spécifique américain où le propriétaire d'un terrain possède aussi les ressources du sous-sol alors qu'en France, par exemple, l'État est propriétaire de tous les sous-sols. Conformément à la tradition monarchique, l'État napoléonien détient le droit régalien d'octroyer les concessions minières. Les ressources du sous-sol appartiennent à la puissance publique, non au propriétaire du terrain comme aux États-Unis.

⁽⁶⁾ Le secteur a créé 600 000 emplois aux États-Unis : <http://www.lesechos.fr/entreprises-secteurs/energie-environnement/actu/0202264047675-le-secteur-a-cree-600-000-emplois-aux-etats-unis-361493.php>

⁽⁷⁾ INSEE.

Cette règle formalisée en 1810 n'a jamais été écartée depuis⁽⁸⁾. Il me semble donc nécessaire de réactualiser le code minier français afin de pouvoir accorder aux propriétaires du terrain ainsi qu'aux collectivités locales une quote-part des bénéfices dégagés.

Aux États-Unis la réglementation technique et environnementale varie beaucoup d'un État à un autre. Elle a néanmoins été renforcée afin d'imposer des bonnes pratiques et limiter d'éventuels dommages. Même si le risque zéro n'existe pas, il est possible d'extraire « proprement » le gaz de schiste⁽⁹⁾.

L'Union européenne (UE) a perdu un quart de sa production de gaz naturel entre 1999 et 2009, passant de 226 à 171 milliards de mètres cubes par an. L'UE importe 63 % de ses besoins. Une proportion qui devrait atteindre 80 % en 2030, rapporte le ministère de la recherche français.

D'après plusieurs études américaines, c'est actuellement la France et la Pologne qui détiennent les plus grandes ressources d'hydrocarbures de schiste. Le bassin parisien pourrait renfermer 100 millions de mètres cubes de réserves d'huile de schiste techniquement exploitables, soit l'un des potentiels les plus prometteurs en Europe. Le rapport commandé par Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET et rendu par le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies CGIET ainsi que le Conseil général de l'environnement et du développement durable CGEDD envisage des réserves exploitables de gaz de schiste dans le sud-est du pays de l'ordre de 500 milliards de mètres cubes, en se fondant à nouveau sur des comparaisons géologiques.

L'exploitation de ces ressources permettrait à la France, selon le centre d'analyse stratégique, de gagner 3 milliards d'euros par an pour le commerce extérieur, de créer un grand nombre d'emplois bien payés sur le territoire et d'améliorer notre indépendance énergétique. Indirectement, cette exploitation dynamisera l'industrie lourde si bien que toute la chaîne logistique pourra en profiter : les aciéries, les fabricants d'oléoducs, la machinerie lourde, mais aussi les fabricants de ciments.

Selon une étude récente, 67 % des Français estiment que les ressources sont importantes en France, 61 % que l'exploitation augmenterait

⁽⁸⁾ Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la mission d'information sur les gaz et huile de schiste : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3517.asp>

⁽⁹⁾ Peut-on extraire proprement le gaz de schiste ? *Le Figaro*, 17 février 2012 : <http://www.lefigaro.fr/sciences/2012/02/17/01008-20120217ARTFIG00533-peut-on-extraire-proprement-le-gaz-de-schiste.php>

l'indépendance énergétique de la France et 56 % que cela permettrait de créer de nombreux emplois ⁽¹⁰⁾.

Mais dans la même étude nous apprenons que 74 % des Français ne souhaitent pas l'exploitation des gaz de schiste en raison des risques environnementaux courus. Même le forage dans le but d'expérimentation et de recherche ne trouve pas une majorité de partisans : dans les 44 % qui savent de quoi il s'agit, 52 % y sont opposés.

L'exploitation de ces hydrocarbures - les réserves françaises étant estimées parmi les plus importantes en Europe - permettrait pourtant une réduction de la dépendance vis-à-vis des fournisseurs en gaz de la France, en l'occurrence Gazprom principalement. Dans un tel contexte, la France pourrait jouer un rôle moteur en Europe et être à la base d'un marché intra-européen du gaz, ce qui n'existe aucunement aujourd'hui. Un argument de poids qui pourrait peser dans les prochaines négociations contractuelles avec les fournisseurs actuels. L'enjeu pourrait être de positionner la France entre les géants russes du gaz naturel et les États-Unis, producteurs grandissants de gaz non-conventionnel.

Afin de répondre à toutes ces questions, il vous est demandé, au-delà des clivages politiques, d'adopter cette proposition de résolution visant à créer une commission d'enquête relative à l'exploitation en France des hydrocarbures de « roche-mère » dits hydrocarbures de « schiste ».

La commission d'enquête devra faire le point sur les avantages et les inconvénients économiques, écologiques, géostratégiques et géopolitiques offerts à la France.

Elle devra évaluer les dangers potentiels des différentes méthodes d'extraction et les conséquences environnementales d'une exploitation de ces hydrocarbures. Elle devra notamment examiner et expertiser les méthodes et règlements mis en place aux États-Unis pour protéger les populations et l'environnement.

Elle devra enfin proposer au gouvernement un rapport lui permettant de prendre une décision en connaissance de cause.

⁽¹⁰⁾ IFOP.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement, est créée une commission d'enquête de trente membres relative à l'exploitation en France des hydrocarbures de « roche-mère » dits hydrocarbures de « schiste » chargée de :
- ② - Faire le point sur les avantages et les inconvénients offerts à la France par l'exploitation des hydrocarbures de schiste ;
- ③ - Évaluer les différentes méthodes d'extraction et leurs conséquences environnementales lors de l'exploitation des hydrocarbures de schiste ;
- ④ - Visiter, récupérer et analyser les sites d'extraction, leurs méthodes et les règlements nationaux, régionaux ou locaux des pays autorisant l'exploitation des hydrocarbures de schiste et notamment les États-Unis ;
- ⑤ - Proposer une modernisation du code minier et notamment une révision complète de la fiscalité des sous-sols afin d'éviter le sentiment de spoliation que pourrait induire une exploitation des hydrocarbures de schiste ;
- ⑥ - Proposer une réforme de la procédure d'autorisation de l'exploitation des sous-sols ;
- ⑦ - Auditionner un grand nombre d'experts, scientifiques, associations de défenses, ONG et tout groupement en lien avec l'exploitation des hydrocarbures de schiste ;
- ⑧ - Rédiger un rapport rendu au gouvernement fournissant toutes les recommandations juridiques, techniques, environnementales et sociétales nécessaires à des prises de décision sur le sujet de l'exploitation des hydrocarbures de schiste.

