

La fermeture des dernières centrales à charbon :

Etude d'un processus d'abandon de politique publique sous contraintes

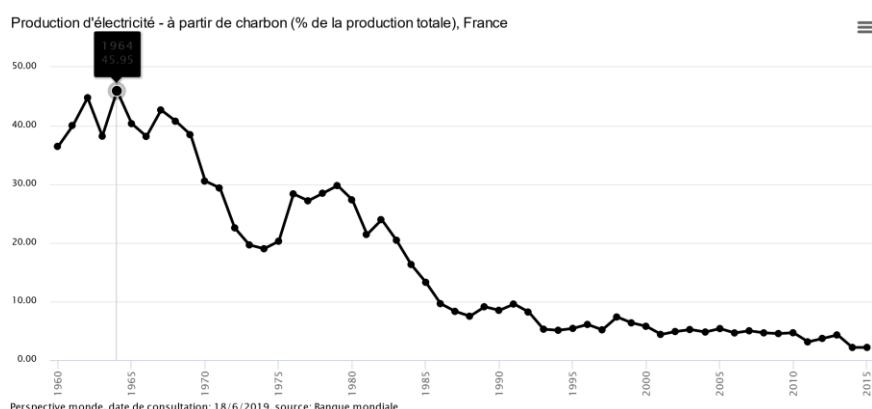
Pauline Bodet

VA Transport et politiques publiques-Promotion 64

Maitre de TFE : Philippe Zittoun

La décision de fermer les dernières centrales à charbon sur le territoire français relève d'une promesse électorale d'Emmanuel Macron. Celle-ci s'inscrit dans la dynamique de décroissance que connaissent les centrales produisant de l'électricité à partir de charbon depuis les années 1980. Ce choix amène à l'abandon de la politique publique énergétique du charbon. Cependant, en janvier 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire évoque une flexibilité concernant la date de fermeture de ces centrales. Par l'étude du processus lié à cette décision, ce travail met en avant les changements de discours et les contraintes opérées par les différents acteurs. Pour cela, ont été pris en compte, les discours et actions du gouvernement, les jeux d'acteurs et notamment la stratégie de chacun d'entre eux ou encore le contexte lié aux événements. Les théories existantes sur l'abandon de politique publique et sur le champ des politiques publiques en général, ont permis d'analyser le processus et de comprendre pourquoi l'annonce de fermeture des centrales à charbon a été modifiée alors que ces unités de production étaient sur le déclin depuis plusieurs années. La dynamique dans laquelle se trouve le charbon est visible sur le graphique suivant :

Evolution de la part du charbon dans le mix électrique français entre 1960 et 2015



Ce mémoire montre en premier lieu que la promesse électorale d'Emmanuel Macron découle d'une dynamique et de mesures prises lors du mandat précédent. Cependant, cette décision est le moyen pour le gouvernement d'être pionnier dans le domaine de l'énergie en atteignant la neutralité carbone dans la production d'électricité. Le travail de justification de la mesure est essentiel dans la plupart des discours des membres du gouvernement. Ces derniers pointent les centrales à charbon comme étant responsables des émissions de gaz à effet de serre. Le gouvernement place la fermeture des centrales à charbon dans une position de nécessité.

Cependant, l'étude de ce processus met en avant de nombreuses réticences. Ceci est en partie du au contexte dans lequel s'inscrit la mesure. Un énergéticien ne peut se voir retirer un droit d'exploiter, un changement de la loi est ainsi nécessaire à l'abandon des centrales à charbon. Toutes les fermetures précédentes de centrales émanaient du choix des exploitants. Ces derniers ont donc pu s'opposer au choix du gouvernement. D'autres coalitions se sont également formées. Une majorité d'élus, les syndicats et salariés ou encore, d'autres industriels touchés par la fermeture, se sont mobilisés contre cette annonce.

La fermeture des centrales à charbon d'ici 2022, fin du mandat présidentiel d'Emmanuel Macron a donc eu du mal à s'imposer. Alors que la promesse électorale soutenait une fermeture définitive de ces unités de production d'électricité, le projet de loi met en avant une solution sous condition, notamment sous réserve du démarrage du réacteur nucléaire de Flamanville. En faisant appel à l'expertise de RTE, le gouvernement a donc pris en compte les incertitudes liées au réseau électrique actuel. De plus, la mise en place d'une situation d'exception par des acteurs locaux opposés à la fermeture a renforcé le poids des conclusions de RTE. Enfin, la présence d'un projet, nommé Ecocombust, a consolidé les coalitions présentes autour de cette centrale et de ses spécificités.

Finalement, l'étude de l'annonce de fermeture des dernières centrales à charbon met en avant un processus complexe pouvant être étudier comme une politique publique à part entière et non seulement comme la phase finale d'une politique publique énergétique de longue date.

