



N° 1528

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juin 2025.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à la création d'une commission d'enquête visant à interroger la stratégie nationale pour l'ensemble de la chaîne de valeur des métaux critiques et stratégiques essentiels à la souveraineté industrielle française,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Charles FOURNIER, M. Matthias TAVEL, Mme Cyrielle CHATELAIN,
M. François RUFFIN, Mme Alma DUFOUR, M. Julien GOKEL, Mme Eva SAS,
Mme Marie-Charlotte GARIN, M. Steevy GUSTAVE, Mme Lisa BELLUCO,
M. Benjamin LUCAS-LUNDY, M. Damien GIRARD, Mme Léa BALAGE EL
MARIKY, M. Nicolas BONNET, M. Alexis CORBIÈRE, Mme Julie OZENNE,
Mme Sandra REGOL, Mme Sabrina SEBAIHI, Mme Danielle SIMONNET,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les métaux, ou ressources minérales, sont dits « stratégiques » quand ils sont indispensables à un État pour la conduite de sa politique économique et sa défense, ainsi que pour l'activité économique des acteurs industriels. Ils peuvent changer de statut au cours du temps. Les métaux sont dits « critiques » lorsqu'ils possèdent des propriétés remarquables, rendant toute pénurie susceptible d'entraîner des impacts industriels ou économiques considérables.

Alors que la demande européenne pour les métaux critiques et stratégiques, nécessaires aux transitions énergétique et numérique de notre économie, ne cesse de croître, une poignée d'États dont aucun ne se situe en Europe concentre les activités d'extraction et de raffinage. Cette situation d'ultra-dépendance fait craindre des tensions grandissantes sur les capacités d'approvisionnement de notre pays.

L'Union européenne achète son cuivre au Chili, ses platinoïdes à l'Afrique du Sud, son nickel en Indonésie et son cobalt à la République démocratique du Congo. La Chine, les États-Unis, la Birmanie et l'Australie dominent le marché mondial, aux côtés de certains pays pour des ressources spécifiques (70 % du cobalt provient de République démocratique du Congo (RDC), 45 % du nickel d'Indonésie, 24 % du cuivre du Chili). En 2019, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) relevait que les métaux présentant les risques d'approvisionnement les plus élevés pour la France étaient ceux dont la production était très concentrée dans un nombre restreint de pays ; à savoir, le tungstène, les terres rares (dysprosium, néodyme), l'antimoine et le cobalt (métal), extraits et produits principalement en Chine, mais aussi le cobalt (mineraï) extrait en RDC, ainsi que les platinoïdes dont la Russie et l'Afrique du sud se partagent 80 % de la production.

Dans ce contexte, la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de valeur de ces métaux ; non seulement les approvisionnements extérieurs, ajustés à un engagement vers la sobriété des usages, l'extraction et le raffinage, mais aussi la mise en oeuvre du recyclage et du réemploi de ces ressources minérales non renouvelables, constitue un pilier majeur de notre souveraineté industrielle.

Le salut de notre politique industrielle ne peut pas simplement dépendre de la « géopolitique des terres rares », miroir des logiques

impérialistes de la Chine, de la Russie et des États-Unis, identitaires et belliqueuses, mais devrait bien au contraire tendre vers la construction d'une souveraineté positive ; bâtie sur la coopération, sur de nouvelles solidarités, ayant pour finalité la maîtrise démocratique de nos dépendances comme de nos indépendances. Intrants de la société industrielle du XXI^e siècle, les “terres rares” nourrissent l’appétit des grandes puissances qui se disputent leur contrôle pour bénéficier de ressources stratégiques uniques : les États-Unis ont publiquement exprimé leur envie de faire main basse sur l’Ukraine pour récupérer ses minéraux et métaux critiques, au point de conditionner leur protection et leur médiation à leur implantation durable dans leur sous-sol ; Donald Trump menace régulièrement et sans équivoque d’envahir le Groenland qui regorge de ressources souterraines. La Chine a quant à elle progressivement acquis une situation de monopole en matière d’extraction et de raffinage des terres rares et contrôle désormais très strictement l’exportation de celles produites sur son sol, comme le démontre son choix de ne plus délivrer de licences d’exportations vers les États-Unis dès la fin de l’année 2024. Ainsi, ce sont ces États, peu regardants sur les protections écologiques, qui concentrent l’essentiel de la production mondiale de métaux critiques, alors que des étapes comme l’extraction et la transformation des métaux, engendrent des impacts environnementaux non négligeables : forte consommation énergétique et/ou de consommables, pression sur la ressource en eau, émissions de polluants vers l’environnement, tels que l’usage de réactifs chimiques en métallurgie extractive visant à séparer les métaux de la roche, émissions de poussières lors de l’étape d’extraction ou de dioxyde de soufre au moment du raffinage, stockage des déchets sur les sites entraînant des risques de drainage acide et donc de pollution des eaux de surface ou souterraines à proximité des mines, etc. Ces étapes affectent les écosystèmes dans lesquels se trouvent les sites de production et participent du réchauffement climatique par leurs émissions de gaz à effet de serre.

Parce que notre avenir industriel et la bifurcation écologique de notre économie ne sauraient reposer entièrement sur cette diplomatie des terres rares, **il est urgent que la France se dote d’une politique ambitieuse pour la maîtrise des métaux stratégiques et critiques. Cette politique, qui doit prendre en considération les limites planétaires, doit fixer des objectifs dans le temps, se doter de moyens et associer les territoires, prioriser les usages** ; pour sortir de la logique réactionnelle aux crises géopolitiques en matière minière, pour passer à une logique de planification et pour garantir à long terme notre souveraineté industrielle.

L'Union européenne s'est dotée en 2023 d'une stratégie sur les matières premières stratégiques, fixant des objectifs d'approvisionnement à atteindre d'ici à 2030 (au moins 10 % de matières premières critiques extraites sur le territoire européen, 40 % des matières consommées transformées dans l'Union européenne et 25 % issues du recyclage) puis en publiant deux listes de matériaux (34 critiques et 17 stratégiques) cruciaux pour les transitions vertes et numériques du continent. Fin mars 2025, la Commission européenne a annoncé avoir sélectionné 47 projets pour l'extraction, le traitement et le recyclage de terres rares et de métaux stratégiques en Europe : neuf de ces projets étant situés en France, dont deux ouvertures de mines d'extraction de lithium en Alsace et en Auvergne.

Le constat est clair : la France a elle aussi besoin de se doter d'une stratégie nationale de maîtrise des matériaux critiques et stratégiques. **Le gouvernement ne peut se limiter à communiquer au compte-gouttes des éléments sur la politique n de la France, en réformant par morceaux le code minier dans ses projets de simplification ou en annonçant ponctuellement la reprise de certaines des recommandations du rapport Varin**, sur la sécurisation de l'approvisionnement de l'industrie en matière premières minérales, doublée du lancement d'un appel à projets national. Les fins poursuivies par la politique minière du gouvernement sont inconnues, quand il y a urgemment besoin d'éclairer les orientations et les visées de la stratégie minière française, tant pour les industriels, que les territoires et leurs citoyens. Quelle vision sous-tend le développement d'une chaîne de valeur française et européenne des métaux nécessaires à l'industrie et quels travaux ont été engagés jusqu'à présent ? Quel document fait état de nos dépendances et de nos ressources, intègre les besoins auxquels nous devons chercher à répondre ? Comment et par qui la stratégie du gouvernement est-elle constituée, informée, élaborée ? Ce sont les réponses que nous devons rechercher, pour interroger cet agenda politique de la construction de notre souveraineté en métaux critiques et stratégiques.

Le rapport Varin, du nom de l'ancien Président de France Industrie, publié en 2022 mais classé pour des raisons de confidentialité, illustre parfaitement cette opacité qui règne sur la politique nationale des ressources et des usages du sous-sol. Alors que le code minier rappelle que la gestion et la valorisation des substances minérales ou fossiles et des usages du sous-sol sont d'intérêt général et encadre donc l'interventionnisme de l'État en matière minière, les gouvernements d'Emmanuel Macron depuis 2022 ont fondé notre politique

minière sur les orientations de ce rapport, qui n'ont été ni questionnées, ni débattues au sein du Parlement ou dans la société, et dont l'intégralité du contenu n'a pas été divulguée aux parlementaires.

Outre la reconnaissance de l'extrême dépendance de la France pour l'approvisionnement en métaux nécessaires à la réalisation des batteries (nickel, cobalt, lithium) et des aimants permanents particulièrement critiques pour l'électromobilité et les nouvelles énergies, le rapport Varin retient cinq axes stratégiques pour donner forme à notre politique en matière de ressources et usages des sous-sols :

– lancement d'un fonds d'investissements doté de 500 millions d'euros de fonds publics via France 2030 pour sécuriser l'approvisionnement de l'industrie française en minerais et métaux critiques ;

– création de l'Observatoire français des ressources minérales pour les filières industrielles (OFREMI) ;

– nomination d'un délégué interministériel à la sécurisation de l'approvisionnement en métaux stratégiques en lien étroit avec les industriels ;

– élaboration d'un nouvel inventaire des ressources minérales afin d'identifier les zones d'intérêt sur le territoire national, qui pourraient ensuite faire l'objet d'études d'exploration minières plus approfondies, etc ;

– traduction dans une norme ou un label, certifiable, du concept de « mine responsable ».

Ces orientations prises par le gouvernement témoignent d'une vision et d'une mise en œuvre parcellaire, d'un manque de transparence et de lisibilité. Sur le sujet essentiel du recyclage et du réemploi, la suspension du projet d'usine de recyclage de batteries automobiles électriques, par manque de modèle économique solide et pérenne en Europe, que le groupe minier Eramet devait mettre en service en 2027 à Dunkerque, interroge par exemple sur les mesures réellement mises en œuvre et planifiées par le gouvernement pour le développement de cette filière en France. Ce dernier n'a cessé ces dernières années de faire évoluer le code minier au coup par coup au gré des projets de loi en ne répondant qu'à une seule logique : les minerais de notre sous-sol sont des ressources particulières protégées par l'État, qui les valorise en encourageant l'initiative économique des explorateurs miniers. Les réformes successives de ce code ont conduit à faciliter davantage

l'exploration et l'investissement minier et à considérer les bénéfices économiques comme finalité existentielle des mines, en ne tenant compte qu'à la marge de leurs impacts environnementaux et en réduisant toujours plus la consultation des populations concernées par les travaux miniers.

Cette logique est à l'œuvre depuis une trentaine d'années déjà : les acteurs économiques dénoncent les lourdeurs administratives, les entraves qui pèsent sur le développement de leurs activités, afin de réduire leurs obligations en matière de transparence, de protection de la santé humaine et de l'environnement. Dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique, le texte prévoit par exemple de faciliter encore davantage l'exploitation du sous-sol de la Guyane, en réduisant le délai d'instruction des permis exclusifs de recherche et de supprimer l'avis conforme que l'Office national des forêts est tenu de délivrer dans le cadre des dossiers d'autorisation de recherche minière. Alors que l'Office national des forêts (ONF) joue aujourd'hui le rôle de garde-fou pour préserver la gestion durable de la forêt et la protection de l'environnement et des espèces endémiques qui y vivent, elle pourrait se voir écartée de la prise de décision sur la délivrance des titres au profit de la préfecture, qui devrait statuer seule. Les exemples de cette sorte sont désormais bien trop nombreux.

La direction prise par la politique minière française participe en effet d'un contexte généralisé de manque de transparence, d'appauvrissement de la démocratie environnementale et de la participation citoyenne s'agissant de la politique industrielle et énergétique française : régressions environnementales dans la loi dite « d'industrie verte », retards en série pour la publication de la loi de programmation énergie-climat, publication prochaine du décret d'application de la troisième édition de la Programmation pluriannuelle de l'énergie sans que la loi n'ait été adoptée au préalable et alors que les consultations pour son élaboration témoignent de lacunes en matière de démocratie environnementale... Au gré des réformes, le code minier est resté un outil dédié à la valorisation économique des ressources du sous-sol, se détournant ainsi d'un soutien bénéfique à une industrie plus verte, circulaire et démocratique, tant dans le choix des projets industriels que leur implantation localement. Pourtant, la décision de rouvrir des mines n'est pas neutre pour le territoire, pour la santé humaine et celle des écosystèmes, en témoigne notre passé minier : incendies dûs à l'autocombustion de dépôts issus de l'extraction du charbon, pollution des eaux liées aux infiltrations dans les galeries et en surface lessivage par les pluies des tas stériles et des résidus, dans l'Aude complexité de la gestion des risques sanitaires et écologiques en lien avec des pollutions historiques

résultant de l'exploitation des anciennes mines d'or et d'arsenic de Salsigne ou encore dans le Puy de Dôme contamination à l'arsenic et au plomb des terres après l'exploitation d'une mine de kaolins et sur le futur site de la plus grande mine de lithium d'Europe, habitations en Lorraine menacées à terme d'inondation par la remontée de la nappe phréatique après des décennies de pompage, etc. Les conséquences de « l'après-mine » ne sont pas négligeables ; l'ouverture de nouveaux sites d'extraction en France doit faire l'objet d'un contrôle et d'une information renforcés, et se limiter aux besoins essentiels.

Pour toutes ces raisons, au regard des enjeux écologiques et démocratiques, il est urgent, au nom de l'intérêt général et la maîtrise de notre souveraineté industrielle, de questionner l'action du gouvernement en matière de matériaux stratégiques et critiques, pour que cette stratégie se construise avec les parlementaires. En menant une politique court-termiste, dictée par les crises et les exigences de simplification des acteurs économiques, la France manque ainsi la nécessaire adaptation du code minier aux nouveaux enjeux de transition écologique, d'économie circulaire, et de sursaut démocratique.

Avec l'explosion des besoins mondiaux en métaux critiques et stratégiques, la France doit d'abord s'interroger sur la soutenabilité de ce développement et réfléchir à la sobriété des usages et à l'ajustement de l'extraction et de la production de métaux à nos réels besoins, en adéquation avec les limites planétaires. Il faudra donc définir collectivement et démocratiquement ce que nous considérons comme indispensable au regard des besoins primaires et secondaires de la Nation, pour déterminer les projets d'implantation souhaitables. Les divisions autour du colossal projet de mine de lithium en Auvergne, illustrent bien l'absence de stratégie collective prenant en compte ces enjeux.

Cette stratégie devrait être soutenue par la planification d'une politique industrielle en matière de matériaux critiques et stratégiques, couvrant l'ensemble de la chaîne de valeur : une part d'approvisionnements choisis dans des pays tiers, sur la base d'exigences écologiques et sociales, au recyclage des matériaux, en passant par l'éventuelle exploration de notre sous-sol, strictement encadrée, et la transformation des minerais en France.

L'Assemblée nationale n'est aujourd'hui que peu associée à l'élaboration de la politique nationale des ressources et des usages du sous-sol puisque le code minier ne prévoit que sa consultation, dans le cadre d'une présentation de la stratégie qui la sous-tend, que le

gouvernement lui remet tous les cinq ans. Le ministre de l'industrie déclarait récemment que cette politique nationale des ressources et des usages du sous-sol qui serait présentée au Parlement, réaffirme la volonté de l'État de : soutenir la transition écologique en valorisant les ressources du sous-sol, en extrayant donc des métaux rares, tout en respectant les standards environnementaux européens, les transformer et les recycler, en permettant de développer les territoires et de soutenir les collectivités. Le Parlement ne saurait être simple spectateur de cette relance minière ; l'Assemblée nationale doit au contraire être actrice de la conception de cette politique de long terme, pour garantir la maîtrise démocratique tant de notre autonomie que nos dépendances, mais aussi pour limiter et contrôler l'impact social et environnemental de la production de ces métaux.

En conséquence, cette commission d'enquête vise à faire toute la lumière sur la politique nationale des ressources et des usages du sous-sol et sur la stratégie qui la sous-tend, y compris en matière de sobriété des usages, de recyclage et de réemploi des métaux critiques et stratégiques. En redonnant au Parlement toute sa place dans ce sujet stratégique essentiel pour le développement de la souveraineté industrielle et militaire de la France, cette commission d'enquête aura pour missions d'interroger les desseins de la stratégie minière française, d'identifier les contributeurs de ses travaux, mais également de s'assurer de l'avancée des différentes mesures engagées pour doter la France de filières d'approvisionnement, de raffinage, de stockage, et de recyclage des métaux critiques et stratégiques, nécessaires à la bifurcation écologique et en adéquation avec la nécessaire protection de l'environnement. Ces travaux devraient permettre de nourrir un débat éclairé à l'Assemblée nationale sur ce sujet, et d'infléchir la logique à l'œuvre grâce à des décisions instruites et lucides.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, il est créé une commission d'enquête de trente députés, chargée :
- ② 1° De faire la lumière sur les suites et effets des recommandations du rapport Varin ;
- ③ 2° D'interroger la stratégie de l'État et des acteurs économiques pour l'ensemble de la chaîne de valeur des matériaux critiques et stratégiques, afin d'identifier les relations géopolitiques qui sont nouées et d'établir l'état et les motivations guidant nos approvisionnements extérieurs, l'organisation de la gestion des flux et des stocks de ressources, d'identifier les plans relatifs à l'extraction du sous-sol français, et d'éclairer les besoins qui étayent cette demande en matières premières critiques ;
- ④ 3° D'éclairer les mesures prises pour le développement du recyclage et du réemploi des métaux critiques et stratégiques dans les objets en fin de vie et dans les rebuts industriels, et celles engagées pour le développement de matériaux alternatifs ou de substitution capables de répondre aux besoins de l'industrie française, afin de déterminer les mesures à mettre en œuvre au niveau français et européen pour la structuration d'une filière dédiée ;
- ⑤ 4° D'identifier les parties-prenantes à l'élaboration de cette stratégie et l'implication des acteurs économiques et institutionnels à tous les niveaux dans les orientations données ;
- ⑥ 5° De clarifier la manière dont les travaux du Secrétariat général à la planification écologique ont pu avoir un impact sur l'élaboration de la politique nationale des ressources et des usages du sous-sol et d'évaluer les choix des leviers financiers activés par le Secrétariat général pour l'investissement pour la sécurisation de l'accès aux métaux critiques pour les acteurs industriels ;
- ⑦ 6° D'analyser l'avancée du nouvel inventaire des ressources minérales présentes dans le sous-sol français et l'identification des zones d'intérêt qui pourront faire l'objet d'études d'exploration minière plus approfondies, et connaître l'état actuel des titres miniers, permis exclusifs de recherche et

concessions, accordés par l'État aux acteurs économiques pour rendre lisibles les choix opérés par la puissance publique ;

- ⑧ 7° D'évaluer la compatibilité et la complémentarité de la stratégie française en matière de ressources minérales avec les politiques de l'Union européenne et de ses États membres ;
- ⑨ 8° De formuler des recommandations pour établir à quelles conditions écologiques, sociales et démocratiques des filières d'approvisionnement, de raffinage, de stockage et de recyclage des métaux critiques, nécessaires à la bifurcation écologique de l'industrie, pourraient être créées en France.