

N° 95

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME V

ÉNERGIE

Par M. Roland GRIMALDI,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM Jean François-Poncet, *président*, Richard Pouille, Marcel Dauray, Robert Laucournet, Philippe François, *vice-présidents*, Serge Mathieu, René Tregouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Jean Colin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Lucien Delmas, Rodolphe Desiré, Georges Dessaigne, Pierre Dumas, André Duromeu, Jean Faure, Roland Grimaldi, Remi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, André Jarrot, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Larour, Gérard Larcher, Guy de La Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Louis Mercier, Louis Moineau, Paul Moreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, André Pourny, Claude Prouvoeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Marie Rausch, Michel Rigou, Jean Roger, Josselin de Rohan, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voix les numéros :

Assemblée Nationale (8^e légis) : 941 et annexes, 960 [annexe n° 27], 965 (tome XII) et T.A. 175.
Sénat : 92 et 93 [annexe n° 24] (1987-1988)

Lois de Finances - Énergie - Industrie

SOMMAIRE

	Pages
CHAPITRE PREMIER : LE BILAN ENERGETIQUE FRANCAIS	5
I. LES RESULTATS ENERGETIQUES	5
1) La stabilisation de la consommation d'énergie	5
2) La réduction de notre facture énergétique	5
3) Le taux d'indépendance énergétique	6
II. LES PERSPECTIVES ENERGETIQUES DE LA FRANCE A L'HORIZON 2000	6
1) Le rapport de l'Observatoire de l'Energie	6
2) L'avis du Conseil Economique et Social	7
 CHAPITRE II : L'ELECTRICITE	 9
I. LA PREPONDERANCE DU NUCLEAIRE DANS LA PRODUCTION TOTALE D'ELECTRICITE	9
A. LA PRODUCTION D'ELECTRICITE EN 1986	9
B. LE PROGRAMME ELECTRONUCLEAIRE	10
II. E.D.F. FACE A DE NOUVEAUX DEFIS	12
A. LE DEFI COMMERCIAL	12
1) L'expansion des ventes d'électricité	12
2) La progression des exportations d'électricité	13
B. LE DEFI FINANCIER	14

CHAPITRE III : LE GAZ	15
I. UN APPROVISIONNEMENT DIVERSIFIE	15
<i>a) La production française</i>	15
<i>b) Les importations</i>	15
<i>c) L'évolution des contrats gaziers</i>	16
II. UNE SITUATION FINANCIERE ENCORE FRAGILE POUR GAZ DE FRANCE	17
III. LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE GAZ DE FRANCE	18
<i>a) Conquérir de nouvelles parts de marché</i>	18
<i>b) Renforcer la contribution du gaz au développement de l'industrie et des exportations françaises</i>	18
IV. LE GAZ PENALISE PAR LE PROJET DE LOI DE FI- NANCES POUR 1988	19
CHAPITRE IV : LE PETROLE	21
I. L'APPROVISIONNEMENT DU MARCHÉ FRANCAIS ...	21
1) La production française : un nouvel essor.....	21
2) Les importations	21
3) La réduction de la facture pétrolière.....	22
II. LA CONSOMMATION INTERIEURE DE PRODUITS PETROLIERS	22
III. LA DISTRIBUTION	23
1) L'évolution du prix des carburants.....	23
2) La poursuite de la modernisation des réseaux de distri- bution	23
IV. UNE RESTRUCTURATION PROFONDE DE L'APPA- REIL DE RAFFINAGE	24

V. LA POLITIQUE PETROLIERE	24
1) La réforme du régime pétrolier	24
<i>a) Rappel de la réglementation antérieure</i>	24
<i>b) Les mesures de déréglementation</i>	25
2) Les dispositions pétrolières du projet de loi de finances pour 1988	26
CHAPITRE V : LE CHARBON	29
I. LA PRODUCTION ET LES RENDEMENTS	29
II. LES IMPORTATIONS	29
III. L'EVOLUTION DES EFFECTIFS	30
IV. LA POLITIQUE CHARBONNIERE	31
1) Une politique commerciale dynamique.....	31
2) L'industrialisation des régions minières	32
3) Les subventions aux charbonnages de France et à la reconversion des zones minières pour 1988.....	33
CHAPITRE VI : LA POLITIQUE D'ECONOMIES D'ENER- GIE	35
I. LE REDEPLOIEMENT DE L'ACTION DE L'A.F.M.E.	35
II. LA REDUCTION DE SES CREDITS ET DE SES EFFEC- TIFS POUR 1988	36
<i>A. LES CREDITS</i>	36
<i>B. LE PLAN DE REDUCTION DES EFFECTIFS</i>	36
III. LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	36

CHAPITRE PREMIER

LE BILAN ENERGETIQUE FRANCAIS

I. LES RESULTATS ENERGETIQUES

1) La stabilisation de la consommation d'énergie

La consommation d'énergie est passée de 193,6 millions de tep (*) en 1985 à 197,3 tep en 1986, cette évolution tenant essentiellement à la progression de la consommation d'électricité comme le montre le tableau ci-dessous :

	1985	1986	%
Charbon	24,1	20	10
Pétrole	84,3	84,9	43
Gaz	23,3	23,6	12
Electricité	58	64,8	33
Energies renouvelables	3,9	4	2

Pour le premier semestre 1987, on note une stabilisation de la consommation d'énergie primaire (après corrections climatiques) dans un contexte d'activité économique légèrement croissante (+ 0,8 % pour le P.I.B.). Toutes les énergies participent au tassement de la demande : la consommation de produits pétroliers diminue de 1,5 % par rapport à l'an dernier, la demande de charbon continue de se réduire (- 16 %), l'électricité reste en croissance (+ 3 %) de même que les ventes de gaz (+ 2,5 %) mais ces taux n'évoluent plus depuis fin juin.

2) La réduction de notre facture énergétique

Le coût de nos importations énergétiques a baissé de façon spectaculaire revenant de 180,6 milliards de francs en 1985 à 84,6 milliards de francs en 1986, en raison, pour l'essentiel, de l'effondrement simultané des

(*) tep : tonnes équivalent pétrole

prix du pétrole et du cours du dollar (le coût des importations de pétrole est en effet passé de 126,5 à 51,3 milliards de dollars). Ainsi, nos importations n'ont représenté l'an dernier que 2,2 % de notre P.I.B. marchand, contre 6 % en 1981.

Pour le premier semestre 1987, la facture énergétique s'est élevée à 40,3 milliards de francs, soit 15 milliards de francs de moins qu'au cours du premier semestre 1986.

3) Le taux d'indépendance énergétique

Il s'est encore amélioré, passant de 43,9 % en 1985 à 46,3 % en 1986.

II. LES PERSPECTIVES ÉNERGETIQUES A L'HORIZON 2000

1) Le rapport de l'Observatoire de l'Energie

Le Ministre de l'Industrie vient de rendre public un rapport de la Direction générale de l'Energie et des Matières premières « sur les perspectives énergétiques françaises à l'horizon 2000 ». Ce rapport trace deux scénarios possibles de la consommation énergétique française.

Le scénario 1 associe des hypothèses de prix à l'importation élevés des énergies (caractérisées par un prix du pétrole brut de 25 dollars le baril en 1990 et 35 dollars le baril en 2000 (en dollar valeur 86) à une croissance économique faible (de l'ordre de 1,2 à 1,5 % par an), dans un contexte d'économies d'énergie soutenues ;

Le scénario 2 s'appuie sur des hypothèses symétriques : prix modérés des énergies importées (le pétrole brut valant 15 dollars le baril en 1990 et 20 dollars le baril en 2000), une croissance économique soutenue (de 3 à 3,3 % par an) et des économies d'énergie atténuées.

Les résultats :

La consommation totale d'énergie pourrait se situer dans une fourchette dont le point bas est le niveau actuel de consommation (environ 195 millions de tep) et le point haut se situe à 235 millions de tep.

- **Le pétrole :** sa part apparaît plutôt en baisse dans les deux scénarios. Néanmoins, dans le cas où son prix resterait stable, ces modèles indiquent que la consommation de pétrole se stabiliserait au niveau d'aujourd-

d'hui. D'où deux priorités de la politique énergétique : garder un raffinage compétitif et introduire plus de liberté dans l'activité pétrolière que ce soit pour les raffineurs ou les importateurs.

- **L'électricité** : elle devrait occuper dans le courant de la prochaine décennie la première place dans le bilan énergétique. Sa consommation progresse dans tous les scénarios.

- **Le gaz** : cette énergie sera, dans un avenir qui n'est plus très éloigné, quasi-totalement importée. Sa consommation devrait soit rester stable, soit croître légèrement. Notre dépendance gazière vis-à-vis de quelques fournisseurs est très forte. D'où l'importance des relations commerciales avec les pays fournisseurs tels que la Norvège.

- **Le charbon** : il est pris en tenaille entre le gaz et l'électricité pour lesquels nos approvisionnements sont connus à long terme. Les scénarios n'envisagent donc pas que la part du charbon dans nos approvisionnements puisse augmenter. Elle ne reste stable que dans le scénario de consommation le plus élevé.

Ces conclusions n'apportent donc pas de bouleversement à la politique énergétique française qui devrait rester caractérisée par une « assez grande continuité » selon le Ministre de l'Industrie.

2) L'avis du Conseil Economique et Social sur le rapport de l'Observatoire de l'Energie

Saisi par le Premier Ministre en mai dernier, le Conseil économique et social vient de rendre ses conclusions sur le rapport du Ministère de l'industrie.

Il a tout d'abord émis des réserves non négligeables sur la méthodologie adoptée dans le rapport. **Soulignant l'importance de la longue durée en matière énergétique, il a estimé que l'horizon choisi par le rapport était trop court, s'il avait pour objectif « d'éclairer les décisions à prendre, notamment en matière de programmation des investissements ».**

Le Conseil s'est également interrogé sur la cohérence interne des deux scénarios retenus dans l'étude, soulignant que « l'on peut s'interroger sur la vraisemblance d'une hypothèse (scénario A) associant des économies d'énergie élevées, qui supposent un important effort d'investissement, et une croissance faible, qui implique une limitation des moyens financiers, d'une part, un fort besoin d'investissement pour une consommation stagnante d'énergie, d'autre part. On peut également se demander, pour le scénario B, dans quelle mesure peuvent se maintenir sur une longue durée, des prix de l'énergie modérés, dans une ambiance de croissance forte, en l'absence d'une accentuation de l'effort d'économie d'énergie ».

A propos des prévisions concernant la consommation énergétique en l'an 2000, le Conseil constate l'importance de la fourchette retenue par l'étude. Il souligne «qu'il n'y a pas symétrie entre l'erreur qui résulterait de décisions prises sur l'hypothèse haute au cas où l'hypothèse basse se réaliserait, et l'erreur inverse. Dans le premier cas, un investissement trop important aurait été réalisé, entraînant un surcoût économique. Dans le second cas, l'insuffisance des dispositions prises entraînerait des contraintes bridant le développement économique. Cette seconde erreur paraît plus dangereuse que la première». En conséquence, le Conseil estime que la partie haute de la fourchette (soit 215/235 millions de tep en 2000) doit être privilégiée.

A la fin de son avis, le Conseil exprime certaines préoccupations dont il lui paraît nécessaire de tenir compte pour une politique énergétique.

Il juge nécessaire d'assurer aux acteurs énergétiques un cadre leur permettant d'exercer leurs décisions dans des conditions optimales, dans un contexte de concurrence internationale renforcée par l'ouverture des marchés et avivée par la conjoncture de détente présente, ce qui suppose de veiller :

- à ce que, prises globalement, les contraintes imposées à chacun d'eux soient équivalentes ;

- à ce que les acteurs français soient placés dans des conditions comparables à celles de leurs concurrents étrangers et notamment européens ;

- à ce que les gouvernements s'imposent de rechercher la plus grande transparence possible dans leur action, ce qui implique la recherche d'un examen du long terme.

En conclusion, en écho à la politique de déréglementation menée actuellement, le Conseil souligne «que si la situation actuelle conduit à assouplir, à juste titre, les contraintes imposées par les pouvoirs public», les risques existants pour l'avenir justifient de conserver la possibilité de redonner vigueur à certaines d'entre elles si la nécessité s'en présentait ».

CHAPITRE II

L'ELECTRICITE

I. LA PREPONDERANCE DU NUCLEAIRE DANS LA PRODUCTION TOTALE D'ELECTRICITE

A. LA PRODUCTION D'ELECTRICITE EN 1986

En 1986, la production totale d'électricité s'est établie à 362,8 milliards de Kwh contre 344,3 en 1985 (dont 313 milliards pour E.D.F.).

La participation des différentes sources d'énergie à cette production était la suivante :

en millions de Kwh

Thermique nucléaire.....	254,2
Thermique classique.....	43,3
dont charbon.....	26,7
fuel oil.....	4,6
gaz.....	3,1
Hydraulique.....	65,3

En 1986, l'électricité nucléaire a représenté 68,7 % de la production d'électricité totale et cette part atteindra 70 % en 1987.

La France est ainsi le second producteur mondial d'électricité d'origine nucléaire derrière les Etats-Unis.

Quant au coût du Kwh nucléaire, il reste le plus bas du monde.

Par rapport à des pays comparables (R.F.A., Grande-Bretagne, Italie), la France peut offrir aux industriels et aux particuliers des prix de l'électricité très favorables, même compte tenu de la détente importante sur le front des combustibles fossiles. Les prix de l'électricité en France sont orientés durablement à la baisse en monnaie constante (-5,4 % en moyenne de 1983 à 1987).

B. LE PROGRAMME ELECTRONUCLEAIRE

● Le parc nucléaire

Avec la mise en service de six nouvelles tranches nucléaires, dont le réacteur à neutrons rapides de 1 200 MW construit en coopération européenne à Creys-Malville, la puissance du parc nucléaire s'est accrue de 7 300 MW en 1986. Il représente une puissance installée de 43 188 MW au 1er août 1987 et comprend 49 unités; 14 unités sont en construction représentant 17 665 MW. Il convient de noter que ces centrales ont un taux de disponibilité de 80 %.

● La politique nucléaire

Concernant les centrales nucléaires, le Conseil des Ministres du 31 octobre 1984 a décidé de n'engager qu'une tranche par an de 1985 à 1989. Le Ministre de l'Industrie a récemment précisé que « la restructuration du parc de production d'électricité pouvant être considérée comme achevée, les commandes de nouvelles tranches nucléaires ne devraient, en principe, être justifiées que par l'accroissement des consommations d'électricité. Le programme arrêté pour les années 1986-1989 prend en considération le besoin de maintenir une activité continue pour le secteur industriel engagé dans la construction des centrales nucléaires ». Le nouveau président d'E.D.F., dans une interview récente, vient de confirmer ces orientations : le ralentissement du rythme d'engagement de centrales commandées pour les besoins énergétiques devra être compatible avec la survie de notre industrie nucléaire.

Pour FRAMATOME, la construction d'une tranche par an est catastrophique au plan de l'emploi. L'entreprise n'estime pouvoir s'en sortir que si E.D.F. lui confie l'équivalent d'une tranche en services et maintenance liés au nucléaire.

Il en résultera donc inéluctablement un suréquipement en 1990, par rapport à l'optimum économique, évalué à 5 tranches environ. Mais le surcoût correspondant ne devrait pas peser de plus de 2 % sur les tarifs pendant quelques années.

En ce qui concerne la filière des surgénérateurs, la question se pose de savoir si l'on passera du prototype au stade industriel. SUPERPHENIX, le surgénérateur le plus puissant du monde (1 200 MW) a été raccordé au réseau le 14 janvier 1986. Il a été réalisé à l'échelle européenne, puisque NERSA, le maître d'œuvre, regroupe plusieurs producteurs d'électricité :

E.D.F. (51 %), l'italien ENEL (33 %), l'allemand R.W.F. (dont la participation de 16 % à l'origine est passée à 11 % avec l'arrivée de la Belgique, des Pays-Bas et de la Grande-Bretagne). Pourtant, si ce premier maillon est une réussite, l'avenir du surgénérateur est remis en question. En effet, la réalisation des deux autres prototypes programmés en 1973, alors que la crainte de tensions futures sur le marché de l'uranium justifiait d'assurer l'approvisionnement en combustible nucléaire, ne s'impose plus de façon évidente, en raison de la chute des cours de l'uranium. D'autre part, le surgénérateur coûte le double d'une tranche nucléaire équivalente. Superphenix a coûté 21 milliards de francs et produit un kilowattheure deux fois plus cher.

Enfin, la France ne peut construire seule Superphenix II. Or, l'Allemagne n'est pas désireuse de continuer et souhaite se donner cinq années d'études supplémentaires, alors que le protocole de 1973 prévoyait qu'elle serait pilote pour le second prototype. De plus, la recherche d'un site outre-Rhin se heurte à une forte opposition d'une partie de l'opinion.

Dans ces conditions, le gouvernement français s'interroge sur la nécessité de construire un deuxième surgénérateur. Quant au Président d'E.D.F., il vient de déclarer que si la filière des surgénérateurs garde un grand intérêt, le passage à une échelle industrielle a perdu son caractère d'urgence et ne saurait être engagé avant une quinzaine d'années, compte tenu de performances économiques éloignées de ce qu'on pouvait espérer. Il a cependant souhaité que les équipes travaillant sur les surgénérateurs reprennent les études et préparent un programme visant à ramener le coût des réacteurs rapides au même niveau que la filière à eau sous pression. Il n'exclut pas une « révision déchirante » au sujet des surgénérateurs s'ils ne font pas preuve de leur rentabilité.

Rappelons qu'en tout état de cause, Superphenix ne fonctionne plus depuis la découverte en mars dernier d'une fuite de sodium sur le barillet, qui n'a été localisée qu'en septembre après plusieurs mois de travaux coûteux de remise en état.

● Vers la fin du « consensus nucléaire » ?

Un sondage, réalisé en mai dernier par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (C.R.E.D.O.C.), vient de révéler que, pour la première fois, il y a plus de Français hostiles au développement de l'électricité nucléaire (55 %) que de favorables (48 %). Ce renversement de tendance a été amorcé, l'an dernier, après la catastrophe de Tchernobyl puisque jusqu'en 1986, le nombre d'avis positifs n'avait cessé de s'accroître, passant de 58 % en 1981 à 67 % en 1985.

Parallèlement, l'enquête montre une inquiétude croissante vis-à-vis d'un éventuel accident (49 %) et un manque absolu de confiance vis-à-vis des autorités en cas de catastrophe (63 %). Enfin, les Français redoutent désormais plus la hausse du prix de l'électricité que celle des produits pétroliers. « L'effet Tchernobyl » n'est sans doute pas étranger à ce renversement d'opinions.

II. EDF FACE A DE NOUVEAUX DEFIS

Avec 134 milliards de francs de chiffre d'affaires et un effectif total qui atteint 12.500 personnes, EDF associe le titre de première entreprise française et de premier producteur d'électricité. Elle doit désormais maintenir l'avantage compétitif acquis au cours des dernières années.

A. LE DEFI COMMERCIAL

Le contrat de plan signé entre E.D.F. et les pouvoirs publics assigne à l'entreprise un objectif de valorisation de la capacité de production. C'est pourquoi EDF a réorienté sa politique commerciale et tarifaire en vue d'une meilleure pénétration de l'électricité dans l'industrie et s'efforce d'augmenter les ventes à l'étranger.

● L'expansion des ventes d'électricité

Les ventes d'électricité ont progressé de 5,4 % en 1986. Le chauffage électrique a été choisi dans 71 % des logements neufs.

Dans le secteur tertiaire, 760 Gwh ont été placés dans les logements neufs (contre 704 Gwh en 1985) et 730 Gwh dans l'existant (contre 687 Gwh en 1985).

Les ventes à l'industrie ont moins progressé en 1986 : 4.464 Gwh contre 6.333 Gwh en 1985.

Cette expansion est fondée sur une politique commerciale plus souple à l'égard des entreprises, notamment en matière tarifaire. La politique tarifaire vient de connaître un début de couplissement après les accords passés avec Atochem et Pechiney et par et aux industriels français, et aux consommateurs, de payer le kilowatt heure à un prix équivalent à celui de leurs concurrents européens.

2) La progression des exportations d'électricité

Pour la quatrième année consécutive, E.D.F. a été en 1986 exportateur d'électricité vers ses partenaires européens. Le solde de ces échanges s'est établi à 25,5 milliards de kWh. Le tableau ci-après rend compte de ces échanges d'électricité entre la France et l'étranger.

PAYS	1984	1985	1986	Au 31-08.87
Grande-Bretagne	-	0,1	4,4	7,4
Benelux	2,6	2,9	2,3	0,4
R.F.A.	2,4	2,4	2	1,7
Suisse	9,9	10,1	9,5	5,3
Italie	6,6	6,5	[6,5	[3,8
Monaco	0,2	0,2		
Espagne Andorre	3,1	1,3	0,8	1
Total.....	24,8	23,5	25,5	19,6

E.D.F. a réalisé un chiffre d'affaires à l'exportation de 5 milliards de francs.

La chute presque simultanée du prix du pétrole et du cours du dollar a entraîné une diminution d'environ 20 % des ventes sur contrats ou à « bien plaisir » à nos partenaires habituels. Cela s'est traduit par une baisse des exportations d'environ 0,5 à 0,8 milliard de kWh vers chacun des pays européens.

Le bilan en devises a représenté 3,5 milliards de francs contre 3 milliards de francs en 1985.

B. LE DEFI FINANCIER

Après deux années de bénéfices, les comptes d'E.D.F. seront tout juste équilibrés pour 1986. L'entreprise a pourtant amélioré sa gestion et a obtenu, depuis deux ans, une baisse du prix de revient de 3,5 % par an, alors que le contrat de plan prévoyait une baisse de 3 % l'an. Mais, le gouvernement ayant préféré une accélération du mouvement de baisse des tarifs engagé depuis 1984, E.D.F., au lieu d'augmenter comme prévu ses tarifs de 1,5 point en février 1986, a dû les baisser (le coût de la mesure est estimé à 2,5 milliards de francs pour l'entreprise).

Aussi, l'entreprise n'a-t-elle pu profiter des bons résultats de sa gestion pour amorcer un désendettement. La dette s'élevait à 220 milliards de francs fin 1986 et les charges financières représentaient 20 % du prix de revient, ce qui est considérable.

La situation financière de l'établissement reste donc préoccupante.

CHAPITRE III

LE GAZ

La part du gaz dans l'approvisionnement énergétique de la France, bien qu'en augmentation sensible depuis 1970, n'est que de 12 % dans notre pays contre 15 % pour l'ensemble des pays de la Communauté européenne. C'est pourquoi, alors que la politique gazière des dernières années visait en premier lieu à améliorer la sécurité de notre approvisionnement, la priorité aujourd'hui pour Gaz de France, outre la vigilance dans le domaine financier, est de tout mettre en oeuvre pour conquérir de nouvelles parts de marché.

I. UN APPROVISIONNEMENT DIVERSIFIE

a) La production française

Sur le territoire français, les fournitures de gaz de Lacq ont atteint 25,2 milliards de Kwh en 1986, marquant une diminution par rapport à 1985 (28,9 milliards Kwh). Le gisement de Trois Fontaines dans la Marne a fourni 0,5 milliards Kwh pour sa deuxième année de production.

b) Les importations

Les achats de gaz à l'étranger ont atteint 284,4 milliards Kwh en 1986 contre 266,3 milliards Kwh en 1985. Ils se sont répartis comme suit :

	1985	1986	%
U.R.S.S.	77,9	99	35 %
Algérie	89,6	88,4	31 %
Pays-Bas	76,7	54,1	19 %
Norvège	27,6	41,6	15 %

c) L'évolution des contrats gaziers

L'année 1986 a été marquée par la conclusion du contrat avec la Norvège et la renégociation du contrat algérien.

● La signature du contrat norvégien

A la fin de 1986, le Gouvernement français a autorisé Gaz de France à signer le contrat de TROLL par lequel l'établissement s'est engagé à acheter 6 milliards de m³ par an pendant 22 ans après une montée en régime progressive s'étalant de 1993 à l'an 2000. Cette décision a été prise après que les longues discussions entre les gouvernements norvégien et français eurent permis d'ouvrir la voie au renforcement de la coopération entre les deux pays de manière à mieux équilibrer leurs relations économiques et commerciales. En outre, Gaz de France devait bénéficier en 1987 d'une option ferme lui permettant d'augmenter de 2 milliards de m³/an les quantités contractuelles annuelles à plein régime. Votre Commission souhaiterait savoir quelle décision le Gouvernement entend prendre dans ce domaine. Si la France prenait ces quantités supplémentaires, il apparaît indispensable à votre Commission que la Norvège accepte de faire un geste, en retour, en faveur des compagnies pétrolières françaises.

● Le blocage des négociations avec l'Algérie

La baisse des prix de l'énergie et la disparition début 1986 de toute signification des prix officiels du pétrole brut ont conduit Gaz de France à demander en février 1986 à la SONATRACH, une négociation pour convenir d'un substitut à cet indicateur intervenant dans la formule des prix des contrats d'achat de gaz.

Plus de 20 réunions se sont tenues tant à Alger qu'à Paris depuis que la SONATRACH et Gaz de France ont engagé ces négociations. Elles n'ont toujours pas abouti. Le blocage porte tant sur le problème de la réduction des obligations d'enlèvements effectués à partir de janvier 1987, en attendant le prix définitif qui résulterait des discussions en cours. Rappelons qu'un accord intervenu le 25 mars 1986 sur l'application d'une formule provisoire s'est traduit par une baisse significative du prix du gaz algérien pour l'année 1986.

Votre Commission demande au Gouvernement de faire le point sur l'état de ses négociations avec l'Algérie. Elle considère qu'il n'est pas satisfaisant d'avoir une négociation globale portant à la fois sur le prix du gaz et l'aide à l'Algérie. Elle émet le vœu que pour l'avenir, le prix du gaz soit un prix économique, ne tenant pas compte de considérations politiques. Elle ne remet certes pas en cause l'aide à l'Algérie, mais déplore que celle-ci ne soit pas identifiable dans une ligne budgétaire spécifique relative à la politique d'aide.

● Les contrats soviétiques

S'agissant de l'approvisionnement en gaz soviétique, les contrats révisés en juin 1985 ne posent aucun problème d'application et le minimum d'enlèvements a été dépassé en 1986. Certaines rumeurs font toutefois état d'un éventuel ralentissement des importations de gaz soviétique en raison du contentieux sur la balance commerciale franco-soviétique, fortement déficitaire au détriment de la France. Votre commission souhaiterait connaître les intentions du gouvernement dans ce domaine.

II. UNE SITUATION FINANCIERE ENCORE FRAGILE POUR LE GAZ DE FRANCE

L'année 1986 a été marquée par la poursuite du redressement financier déjà entamé en 1985, avec un excédent d'exploitation de 1 milliard et demi. En outre, Gaz de France a poursuivi, grâce notamment à l'émission d'une nouvelle tranche de prêts participatifs, la restructuration de son bilan. Celui-ci fait en effet apparaître en 1986 une dette d'emprunt diminuée d'un tiers et un ratio fonds propres sur dette d'emprunt remonté de 27 % fin 1984 à 85 % fin 1986. Ce redressement demeure toutefois fragile car la dette de l'établissement s'élevait encore à 21 milliards de francs fin 1986 et le bilan faisait apparaître un report à nouveau de 10 milliards de francs, largement supérieur à l'excédent de l'exercice.

Les prévisions pour 1987 ne laissent espérer qu'un résultat à peine équilibré lié au fait que le coût des approvisionnements ne diminue plus et que les tarifs ont été fortement abaissés en 1986. Quant à la dette, elle devrait descendre à 18 milliards de francs à la fin de l'année grâce à la réussite de l'offre publique de rachat d'obligations lancée cet été.

La rigueur financière constitue donc plus que jamais un impératif pour les nouveaux dirigeants de Gaz de France qui sont bien décidés à ne plus se laisser imposer des baisses de tarifs qui pourraient compromettre un équilibre difficilement retrouvé.

III. LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE GAZ DE FRANCE

a) Conquérir de nouvelles parts de marché

La chute des prix des produits pétroliers en 1986 a placé le gaz, dont les coûts d'approvisionnement n'évoluent qu'avec un certain retard, en situation relativement difficile du point de vue de la compétitivité. Néanmoins, le Gaz de France a réalisé en 1986 une légère progression de ses ventes à hauteur de 2,6 %, faisant bénéficier sa clientèle de très importantes baisses de prix (40 % pour les tarifs industriels, 25 % pour les tarifs domestiques, 28 % pour le secteur tertiaire). Mais, si le gaz est compétitif pour les industriels, force est de constater que les résultats sont médiocres dans le secteur résidentiel et tertiaire. Certes, sur le marché du logement existant, on constate toujours un fort développement du gaz qui vient se substituer à d'autres énergies, mais le taux de pénétration du gaz sur le marché du logement neuf reste anormalement bas : 22 % contre 71 % pour l'électricité ; cela correspond, pour la zone desservie en gaz, à un taux de 36 % qui est très inférieur à celui observé dans les autres pays européens.

Une action a donc été entreprise par les nouveaux dirigeants de Gaz de France en vue de conquérir de nouvelles parts de marché. L'objectif est de faire remonter à 50 % le taux de pénétration du gaz dans les logements neufs. Des mesures ont été prises qui assurent désormais aux constructeurs, grâce à un montage financier adéquat, sous formes de primes et de prêts, que l'équipement gaz ne sera pas une source de coût supplémentaire. Pour faire mieux circuler l'information, une campagne institutionnelle de communication a été lancée à la télévision et au cinéma, pour une durée d'un mois. On peut d'ailleurs regretter que l'entreprise ait rencontré de grosses difficultés pour obtenir du Ministère de tutelle l'autorisation de lancer cette campagne.

b) Renforcer la contribution du gaz au développement de l'industrie et des exportations françaises

Bien que le gaz soit une énergie importée, le secteur du gaz est une source non négligeable d'exportations pour la France, tant par les exportations sur les transits de gaz que Gaz de France assure en direction de certains pays (Suisse, Belgique, R.F.A.) que par les capacités de stockage qu'il leur offre.

Plus largement, l'établissement contribue à l'exportation du savoir faire et des matériels français dans le domaine gazier : par les références que ses installations apportent à ses fournisseurs, par les procédés que sa Direction des Etudes techniques nouvelles aide à mettre au point, par les personnels mis à la disposition des pays étrangers par l'intermédiaire de sa filiale SOFREGAZ.

D'ores et déjà, 10 milliards de francs s'inscrivent chaque année à l'actif de notre balance commerciale du fait des exportations de matériels et de services dans le domaine gazier, ce qui représente à peu près le tiers des importations de gaz. L'objectif de Gaz de France est de porter ce taux à 50 %.

IV. LE GAZ PENALISE PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1988

Le projet de loi de finances pour 1988 prévoit une baisse de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.) de 170 francs/tonne à 117 francs/tonne et une réduction de la taxe intérieure sur le gaz naturel (T.I.C.G.N.) destiné à l'industrie qui devrait être ramenée de 0,59 c/Kwh à 0,56 c/Kwh : ces mesures conduisent à des situations disproportionnées entre les deux énergies puisque la baisse de la T.I.P.P. est 14 fois plus importante que celle de la T.I.C.G.N.

La perte de compétitivité qui en résulte pour le gaz naturel est de 0,43 c/Kwh et représente pour l'ensemble des consommations industrielles de gaz un montant annuel de près de 500 millions de francs. L'égalité de traitement n'est donc pas respectée entre les industriels qui ont choisi le gaz naturel et ceux qui ont opté pour le fuel.

En outre, les industriels français sont les seuls en Europe à supporter une taxe sur le gaz naturel qui représente 8 % du prix du gaz consommé. Cette charge réduit donc leur compétitivité vis-à-vis de leurs concurrents étrangers.

Rappelons enfin que les pouvoirs publics s'étaient engagés lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1987, à supprimer cette taxe en deux exercices budgétaires. Les dispositions proposées ne respectent pas cet engagement : aussi, votre Commission estime-t-elle souhaitable de supprimer cette distorsion au détriment du gaz.

*

**

CHAPITRE IV

LE PETROLE

Le pétrole demeure la principale source d'énergie de la France, assurant 43 % de l'approvisionnement de notre pays en énergie primaire.

I. L'APPROVISIONNEMENT DU MARCHE FRANCAIS

1) La production française : un nouvel essor

Avec près de 3 millions de tonnes, la **production nationale** de pétrole brut a augmenté de 11 % en 1986. Pour la première fois, la production du bassin parisien (1,569 millions de tonnes, soit + 38,5 %) a dépassé celle d'Aquitaine (1,357 millions de tonnes, soit - 8,3 %).

Notons que les réserves ont plus que doublé depuis 1980, passant de 14,1 à 31,8 millions de tonnes en 1986.

2) Les importations

Les importations de pétrole brut se sont élevées à 62 millions de tep en 1986, en diminution de 1,1 % par rapport à 1985. Si l'on ajoute les condensats de gaz naturel et les produits à distiller destinés à être traités en raffinerie, le total des importations a été de 69,5 MT en diminution de 0,5 % par rapport à 1985. L'analyse de la répartition des importations montre une **modification sensible de nos achats** par rapport à 1985. L'évolution s'est effectuée en tenant compte des coûts d'accès au brut tout en conservant un degré satisfaisant de diversification de nos approvisionnements. La part du Moyen-Orient est remontée à 38 % contre 27,5 % en 1985 (cette zone couvrait 76,2 % de nos approvisionnements en 1979).

L'augmentation des achats de cette région s'est opérée essentiellement par une hausse des enlèvements d'Arabie Saoudite de 5,8 millions de tonnes, alors que les enlèvements étaient réduits en Iran et Irak. Cette augmentation a été compensée par une diminution des achats auprès des pays

producteurs de la Mer du Nord dont la part est passée d'un tiers à un cinquième de nos approvisionnements. La part de l'Afrique a diminué globalement, passant de 30 à 27 %. Pour le premier semestre 1987, il convient de noter que le gouvernement français a demandé aux compagnies pétrolières de suspendre les importations en provenance d'Iran.

3) La réduction de la facture pétrolière

Suivant les statistiques de la Direction générale des Douanes, la facture pétrolière s'est élevée à 57,7 milliards de francs contre 137,3 milliards de francs en 1985, soit - 58 %. Cette réduction spectaculaire s'explique par la diminution des tonnages de brut (- 4,8 Millions de tonnes) dont le coût unitaire a pu bénéficier de deux éléments favorables : les mouvements de baisse sur les prix du brut exprimés en dollars (111,6 dollars contre 204 en 1985) et une diminution du taux de change du dollar par rapport au franc français de 25 % en moyenne.

En valeur réelle, le niveau du coût d'achat du brut de 1986 a été équivalent à celui du dernier trimestre de 1973. La réduction de la facture pétrolière a été la principale cause d'amélioration de la balance commerciale française.

Pour le premier semestre 1987, la facture pétrolière s'établit à 31,1 milliards de francs contre 35,6 milliards de francs pour la même période de 1986, dont 23,7 milliards de francs pour le seul pétrole brut et 7,4 milliards de francs pour les produits raffinés. Il convient d'ailleurs de noter que le poste « brut » a fléchi de 22 % par rapport à 1986, alors que celui des produits raffinés augmente de 36 %.

II. LA CONSOMMATION INTERIEURE DE PRODUITS PETROLIERS

En 1986, elle s'est élevée à 76,8 millions de tonnes, en hausse de 2,3 % par rapport à 1985. Tous les produits ont progressé à l'exception des fuels lourds dont les ventes ont encore diminué de 16,2 %. Depuis plusieurs années, sous les effets conjugués des économies d'énergie, du développement de l'électricité nucléaire, de l'accroissement du parc automobile et des transports routiers, la structure de la consommation s'est profondément modifiée comme le montre le tableau ci-après :

**Structure de la consommation
de produits pétroliers.
En %**

	1973	1980	1986
Carburants auto	14,1	18	24,1
Gasoil	5,8	9,7	15,4
Fuel domestique	33,3	28,7	27,5
Fuel lourd	30,5	25,8	8,9
Autres produits (lubrifiant, bitumes, carburants)	16,3	17,8	24,1

III. LA DISTRIBUTION

Déjà amorcée en 1985 avec la baisse du dollar, la diminution des prix des produits pétroliers consécutive à la chute du prix du pétrole a marqué l'année 1986.

1) L'évolution du prix des carburants

La deuxième année de liberté des prix a été caractérisée par une concurrence toujours très vive entre les réseaux des différentes marques d'entre ceux-ci et les grandes surfaces, qui ont augmenté leurs points de vente (elles distribuent aujourd'hui 1 litre sur 4 litres consommés).

Pour la deuxième année consécutive, le prix hors taxe du supercarburant a été en France le moins cher de l'Europe et il a baissé de plus de 12 % au cours de l'année.

2) La poursuite de la modernisation des réseaux de distribution

Afin d'améliorer la rentabilité des réseaux et de freiner le déplacement vers les grandes surfaces, les compagnies ont procédé à une diversification des services, à l'informatisation des systèmes de paiement et de gestion et à l'automatisation de la distribution.

Les effets conjugués de la réduction du nombre de points de vente à la marque des compagnies de raffinage, de la concurrence sur les prix qui a réduit les marges des détaillants et des aides à la fermeture financées par

le Fonds de modernisation ont conduit à une nouvelle contraction du nombre de points de vente qui sont passés de 34.200 en 1984 à 32.000 en 1986. Institué en 1984 et alimenté par une taxe parafiscale de 1,40 F par m³, le Fonds de modernisation a distribué depuis l'origine 50 millions de francs à 895 détaillants qui ont cessé leur activité et 73 millions de francs à 1921 détaillants pour leur permettre de moderniser leur point de vente.

IV. UNE RESTRUCTURATION PROFONDE DE L'APPAREIL DE RAFFINAGE

L'activité du raffinage a marqué un recul assez sensible par rapport à 1985. Le tonnage traité (73,2 millions de tonnes) a diminué de 4,8 % par rapport à 1985 du fait de la diminution des opérations de façonnage et de l'accroissement des importations de produits raffinés. La structure de la production montre encore une fois le déclin de la coupe lourde qui ne représente qu'1/5 de la production. La part des coupes moyennes a progressé de 1,5 point et celle des coupes légères est redescendue en-dessous de 30 %, perdant 0,9 point.

V. LA POLITIQUE PETROLIERE

1) La réforme du régime pétrolier français

La politique de libéralisation du régime pétrolier français annoncée par le Conseil des Ministres du 24 septembre 1986, s'est concrétisée par la publication d'une série de décrets en date du 27 mars 1987. Il s'agit d'un simple « rajeunissement » de la loi de 1928 qui reste en vigueur pour régir les activités pétrolières dans l'Hexagone.

L'objectif principal de ces textes est de simplifier les modalités d'attribution des autorisations spéciales d'importation et de distribution des produits pétroliers (connues sous le nom d'A3).

a) Rappel de la réglementation antérieure

Les autorisations d'importation/distribution étaient jusqu'à présent accordées pour trois ans en bloc. Elles étaient assorties d'un certain

nombre de contraintes pour les autorisés, telles que la nécessité de fournir des plans d'approvisionnement prévisionnels, de constituer des stocks de réserve, de transporter les deux tiers des produits sous pavillon français ou assimilé et de se soumettre à l'obligation du devoir national (cette clause relative à l'exécution des contrats d'intérêt national n'a fonctionné que dans le passé et n'a touché que les raffineurs A10). En outre, jusqu'à décembre 1985, les A3 étaient contraints de s'approvisionner pour 80 % auprès d'une raffinerie de la C.E.E. Cette obligation (règle des 80/20) a été suspendue fin 1985, jusqu'à fin 1986 et reconduite jusqu'à fin 1987.

Les mêmes contraintes valaient pour les raffineurs A10 dont la règle spécifique des 50/10 a été également suspendue par un arrêté du 30 décembre 1986.

b) Les mesures de déréglementation

– La durée de validité des autorisations spéciales d'importation et de distribution passe de 3 à 5 ans, les A3 vont ainsi devenir des A5.

– Ces autorisations pourront être accordées au fur et à mesure des demandes et non plus en un seul bloc, puisqu'elles seront octroyées par décret, sans audition spécifique devant la Commission de la loi de 1928 ni passage des décrets en Conseil des Ministres.

– La suspension de la contrainte des 80/20 est confirmée au moins jusqu'à l'échéance des nouvelles A5 en 1992. Mais si la règle est suspendue, la notion demeure puisque le décret du 28 décembre 1979 relatif « aux conditions d'approbation des produits pétroliers destinés au marché intérieur » n'est pas abrogé.

– Si l'obligation de stocks de réserve est maintenue, elle est allégée pour les petits opérateurs. En outre, le principe de la création d'un organisme commun de stockage est acquis. Cette réforme est l'aboutissement des propositions contenues dans le rapport MENTRE de fin 1986. Selon l'accord signé par la profession le 30 juillet 1987, cet organisme prendra la forme d'une société anonyme qui sera créée d'ici à la fin de 1987. Il devra assurer 45 jours de consommation intérieure de pétrole. Cette réforme permettra d'alléger les contraintes pesant sur les opérateurs, de mieux équilibrer les conditions de la concurrence tout en renforçant la sécurité des approvisionnements de la France en cas de crise. Elle s'inscrit d'ailleurs dans la préparation du marché intérieur européen, puisqu'elle rapproche la réglementation française de celle de ces voisins.

– Enfin, le décret prévoit que les dispositions que sont tenus de prendre les titulaires d'autorisations spéciales pour la mise en place des produits jusqu'au consommateur « feront en tant que de besoin l'objet d'une décision ministérielle ».

Au total, on constate que la déréglementation du régime pétrolier français est toute relative et que ces mesures de libéralisation ne font qu'entériner une situation de fait puisqu'elles modifient des règles qui n'étaient plus appliquées depuis un certain temps. Quant aux autorisés, ils devront toujours présenter des plans d'approvisionnement afin de permettre aux pouvoirs publics une surveillance des importations. Mais les nouvelles autorisations seront accordées dans un cadre moins contraignant et selon des modalités administratives simplifiées. En outre, l'obligation de transport par navires sous pavillon français est maintenue. Enfin, un avis paru le 2 avril dernier stipule que les licences d'importation sont supprimées pour les produits originaires de la C.E.E., quelle que soit l'origine du brut traité dont ils sont issus.

2) Les dispositions pétrolières du projet de loi de finances pour 1988

Afin de progresser dans la voie de l'harmonisation européenne et de donner à nos entreprises un environnement fiscal comparable à celui de nos partenaires de la Communauté, il est proposé de poursuivre l'allègement de la taxation de l'énergie et d'adapter la législation applicable en matière de fiscalité des produits pétroliers aux règles communautaires.

● Abaissement de la taxe intérieure de consommation sur le fuel lourd

Le taux de la T.I.P.P. applicable au fuel lourd a déjà été réduit, en 1987 de 179,5 francs à 170 francs/tonne. Il est proposé de la ramener à 117 francs la tonne en 1988.

Le taux de cette taxe, ainsi baissé de 58 % en deux ans, rejoindra la moyenne européenne telle qu'elle est définie pour l'harmonisation des taxes spécifiques.

En 1988, le coût de cette mesure sera de 360 MF.

Le tarif de la taxe intérieure est actualisé chaque année. Afin d'alléger l'incidence de cette actualisation, celle-ci sera effectuée en deux temps : elle interviendra pour moitié le 15 février 1988 et pour moitié le 30 mai 1988, en ce qui concerne le supercarburant, l'essence, le gazoil et le fuel domestique.

En 1988, le coût de cette mesure sera de 1 milliard de francs.

Afin de préparer l'harmonisation communautaire des taxes sur les huiles minérales, deux taxes spécifiques aux produits pétroliers seront

intégrées dans le barème de la taxe intérieure de consommation. Ces mesures se traduiront en outre par une simplification significative du régime d'imposition des produits pétroliers.

L'essentiel du produit du droit de timbre douanier de 2 % assis sur la taxe intérieure de consommation applicable aux produits pétroliers et sur les droits de douane provient de la T.I.P.P. sur les produits pétroliers. Il est proposé de supprimer ce droit de timbre et de l'intégrer dans le tarif de la taxe intérieure de consommation.

Pour compenser la suppression de la taxe spécifique perçue sur certains produits pétroliers au profit du Fonds spécial de Grands Travaux, le tarif de la taxe intérieure de consommation sera augmenté à due concurrence.

Cette recette supplémentaire, évaluée à 4,85 milliards de francs, permettra au budget de l'Etat de prendre en charge les dépenses nécessaires au financement des engagements souscrits par le Fonds.

Cette mesure sera sans incidence sur les prix des produits.

La sixième directive du Conseil des Communautés européennes du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats-membres relative aux taxes sur le chiffre d'affaires prévoit une assiette uniforme de la taxe sur la valeur ajoutée. Afin de se conformer à cette obligation communautaire, il est proposé de supprimer la réfaction de 85 % de l'assiette de la TVA prévue pour le coke de pétrole. Le rendement de cette mesure est évalué à 150 MF.

- Récupération de la T.V.A. sur le gasoil et sur le gaz de pétrole liquéfié

La loi de finances pour 1987 a porté à 100 % la déductibilité de la T.V.A. sur le gasoil et le gaz de pétrole liquéfié utilisés par les transporteurs internationaux pour les achats réalisés dès le 1^{er} septembre 1987.

La T.V.A. afférente aux achats, importations, livraisons et services portant sur le gasoil et le gaz de pétrole liquéfié, utilisés comme carburant par les autres utilisateurs n'est déductible qu'à concurrence de 50 % de son montant.

Afin de poursuivre l'effort d'allègement des charges des entreprises et de progresser dans la voie de l'harmonisation communautaire, ce pourcentage sera porté à 60 % pour les opérations pour lesquelles le droit à déduction a pris naissance à compter du 1^{er} janvier 1988.

Il sera ensuite relevé chaque année de 10 % jusqu'en 1992, date à laquelle la déductibilité totale sera réalisée.

En 1988, le coût de la mesure de 450 millions de francs.

CHAPITRE V

LE CHARBON

I. LA PRODUCTION ET LES RENDEMENTS

En 1986, la production de charbon s'est élevée à 16 millions de tonnes, contre 16,5 millions en 1985. Par bassin, cette production s'est répartie comme suit :

- Lorraine 9,9 millions de tonnes;
- Centre-Midi 4,5 millions de tonnes;
- Nord-Pas-de-Calais 1,7 million de tonnes.

L'extraction du charbon dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais s'oriente inexorablement vers sa fin, prévue pour 1991. Pour la première fois, la production est tombée sous la barre des 2 millions de tonnes. La production lorraine est à peu près comparable à celle de 1985 et celle du Centre-Midi en légère augmentation. L'objectif des Charbonnages est de concentrer les moyens de l'entreprise sur les exploitations disposant d'un potentiel de progrès suffisant.

Pour la première fois dans l'histoire de l'entreprise, le rendement fond des exploitations souterraines de C.D.F. a franchi, en 1986, le seuil de 4 tonnes par homme et par poste en moyenne nationale. L'effort de productivité s'est traduit par une baisse du coût de revient de l'extraction de 657 francs par tonne en 1985 à 629 francs par tonne en 1986, soit une réduction de 4,2 % en francs courants.

II. LES IMPORTATIONS

La France a importé 18,6 millions de tonnes de combustibles minéraux solides en 1986 (contre 21,3 en 1985) dont 9 millions de tonnes en

provenance des Etats-Unis, 3,4 millions de tonnes de la République fédérale allemande et 1,5 million de tonnes d'Afrique du Sud.

Cette baisse des importations s'explique par la réduction des besoins d'E.D.F. liée à la substitution du nucléaire au charbon dans la production d'électricité.

III. L'EVOLUTION DES EFFECTIFS

En 1986, les bassins ont enregistré 5.775 départs ramenant ainsi leurs effectifs à 41.497 personnes au 31 décembre 1986.

L'analyse des mouvements observés durant l'année fait apparaître principalement :

- 1.717 retraites normales,
- une légère augmentation des retraites anticipées (1897),
- la poursuite des reclassements à E.D.F. (862),
- une stabilisation du nombre des retours au pays des travailleurs étrangers (397),
- un regain des conversions (383), soit plus du double de l'année précédente,
- un démarrage de la création d'entreprises (78).

L'année 1986 a notamment été marquée par la mise en oeuvre d'un plan social visant à reclasser ou à convertir le personnel de l'exploitation souterraine de Carmaux.

Pour faciliter la mobilité des personnels, C.D.F. a mis en place plus de 100 orienteurs-conseils répartis sur les différents sites; leur mission : informer les agents des moyens mis à leur disposition par l'entreprise pour contribuer à leur évolution de carrière et, plus généralement, rechercher avec eux les solutions pouvant être apportées à leurs problèmes personnels.

IV. LA POLITIQUE CHARBONNIERE

La diminution des ventes, qui a affecté l'ensemble des produits des houillères, la baisse sensible de leur valorisation attestent l'aggravation de la concurrence sur le marché de l'énergie. Les Charbonnages de France se sont donc engagés dans une profonde restructuration de leur activité. Le plan d'entreprise défini à la fin de l'année 1986 pour fixer les orientations générales de la gestion de C.D.F. confirme la nécessité de rassembler les moyens sur les sites disposant d'un réel potentiel de progrès et de valoriser le savoir-faire du groupe. L'entreprise doit poursuivre une politique commerciale dynamique pour compenser la réduction de ses débouchés traditionnels et réussir l'industrialisation des régions minières.

1) Une politique commerciale dynamique

Dès les premiers jours de février 1986, C.D.F. a dû adapter ses barèmes en consentant des baisses allant de 8 à 10 %.

Ces baisses de prix se sont accompagnées d'une évolution défavorable de la structure des ventes entraînant une diminution de recette de 1.200 MF sur l'année 1986.

Le débouché total ouvert par la production française d'électricité, soit dans les centrales minières soit dans les centrales d'E.D.F., participe aujourd'hui encore pour près de 50 % au chiffre d'affaires de l'ensemble houille, produits transformés et sous produits. L'application de la convention conclue en mars 1984 avec E.D.F. pour la période 1984-1988 a permis de limiter la décroissance de la contribution d'E.D.F. aux recettes des Houillères qui est passée de 5.469 MF en 1984 à 4.814 MF en 1986. A terme, les perspectives sont toutefois aléatoires.

Les ventes à la sidérurgie sous forme de charbons à coke et de cokes ont diminué de moitié au cours des cinq dernières années. Elles représentent 18 % des ventes de houille, produits transformés et sous produits.

Les Charbonnages ont orienté leurs efforts commerciaux vers l'industrie et le chauffage résidentiel et tertiaire.

120 décisions de conversion d'équipement à l'énergie-charbon ont été prises en 1986, entraînant une consommation prévisionnelle supplémentaire de 493.000 tonnes de charbon. La plus remarquable d'entre elles a été la confirmation, par la Compagnie Parisienne de Chauffage Urbain, du choix de ce combustible pour l'approvisionnement de sa nouvelle centrale de Saint-Ouen II, qui en consommera à elle seule 280.000 tonnes.

Au total, plus de 1.000 utilisateurs ont opté pour le charbon deuis 1982, représentant une consommation potentielle de plus de 3 millions de tonnes de charbon chaque année.

Ce mouvement a été favorisé par les moyens financiers mis en place par le groupe.

Parmi les moyens financiers, SIDEC, société créée en 1984 avec des partenaires extérieurs pour vendre directement de la vapeur aux utilisateurs, a conclu depuis sa mise en place 30 contrats représentant 1,2 milliard de francs d'investissements et plus de 800.000 tonnes de consommation annuelle de charbon.

En outre, 54 MF d'investissements nouveaux ont été réalisés en 1986 avec le concours de Bail Charbon, sofergie (1) de C.D.F., associée pour la circonstance à d'autres Sofergies.

Les efforts dans le domaine technique ont porté sur l'amélioration des procédés de combustion et notamment sur la mise au point de chaudières de petite et moyenne puissance qui augmentent le rendement des installations et diminuent la pollution. Ces améliorations ont été obtenues à partir des études et essais effectués par le Cerchar, principalement sur la plate-forme nationale d'essais des charbons de Mazingarbe.

Les marchés de l'industrie et du secteur résidentiel-tertiaire, desservis par C.D.F. Energie, sont devenus un enjeu majeur pour le Groupe, qui y réalise 35 % du chiffre d'affaires de l'ensemble houille, produits transformés, et sous-produits. C'est sur ces marchés que C.D.F. fait en priorité porter son effort pour y consolider ses positions commerciales.

2) L'industrialisation des régions minières

Depuis 1967, date de la création de Sofirem (Société Financière pour favoriser l'Industrialisation des Régions Minières) –avec le concours, depuis 1984, de Finorpa, sa filiale pour le Nord Pas-de-Calais– le groupe a apporté son aide à plus de 700 entreprises, appartenant aux secteurs les plus divers, et favorisé la création de quelque 65.000 emplois, dont plus de 43.000 ont bénéficié d'une aide financière directe (dont plus de 4.000 en 1986).

(1) Sofergie: Société de crédit-bail ayant pour objet de faciliter le financement d'investissements économisant l'énergie ou favorisant l'utilisation d'énergies de substitution, notamment le charbon.

L'action d'industrialisation est fondée sur la création d'entreprises, SOFIREM et FINORPA leur apportant fonds propres et prêts bonifiés.

Les fonds d'industrialisation des bassins miniers s'attachent à améliorer l'environnement et les conditions d'accueil dans les régions minières : création de nouvelles filières de formation, développement de centres de recherche, construction de pépinières d'entreprises et d'usines-relais, réhabilitation de friches industrielles, détection de créateurs d'entreprises ou promotion des régions concernées. Grâce à ces fonds, les opérations ODACE (Opérations de Détection et d'Accompagnement des Créateurs d'Entreprise) ont permis la création de 519 emplois en Lorraine, à Blanzly et à Albi/Carmaux.

3) Les subventions aux Charbonnages de France et à la reconversion des zones minières pour 1988

– l'Etat verse aux charbonnages de France une subvention qui permet au charbon français d'être compétitif par rapport au charbon importé au niveau de l'utilisateur final (sinon il est en moyenne 50 % plus cher). Pour 1988, la subvention est maintenue en francs courants à son niveau de 1987, soit 6.988 millions (alors qu'elle s'élevait à 7.033 millions en 1986), l'Etat demandant un effort supplémentaire de compétitivité à l'entreprise.

Pour la première fois, le projet de loi de finances clarifie les concours de l'Etat en faisant apparaître :

- la subvention à C.D.F. qui couvre les charges directement liées à l'exploitation charbonnière et qui s'élèvera à 3.363 MF,

- la couverture des charges non liées à l'exploitation (prestations aux anciens mineurs, dépenses relatives aux anciennes mines et aux équipements collectifs, charges financières exceptionnelles et recherches d'intérêt général. Elles représenteront 3.625 MF soit 51,9 % de la subvention.

– la subvention affectée à la reconversion des zones minières passe de 362 millions de francs en 1987 à 384 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 6,1 %.

Environ la moitié de cette subvention a été affectée l'an dernier aux fonds d'industrialisation dont l'objet est d'améliorer l'environnement des entreprises dans les régions touchées par la crise.

L'autre partie est affectée aux sociétés de reconversion, qui versent des aides directes aux entreprises qui créent des emplois dans le périmètre des bassins miniers, sous forme d'apports en fonds propres et d'octroi de

prêts bonifiés. En 1986, elles ont soutenu 193 projets à hauteur de 222 millions de francs pour la création ou le maintien de 6.223 emplois.

En 1988, la dotation des fonds d'industrialisation sera inscrite au titre IV, afin de mieux gérer les crédits en distinguant l'engagement des dépenses et les versements effectifs, souvent répartis sur plusieurs années. La dotation sera de 203 millions de francs en autorisations de programme et de 101,5 millions de francs en crédits de paiement.

Par ailleurs, l'autre partie de la subvention (181 millions de francs) affectée à la SOFIREM et la FINORPA sera prélevée sur le compte d'affectation des produits de la privatisation et accordée sous la forme d'une dotation en capital.

CHAPITRE VI

LA POLITIQUE D'ECONOMIES D'ENERGIE

I. LE REDEPLOIEMENT DE L'ACTION DE L'A.F.M.E.

Selon les déclarations du ministre de l'industrie «les initiatives privées et professionnelles doivent se substituer aux interventions directes de l'Etat en matière d'économies d'énergie ; c'est par le libre jeu des forces du marché que l'objectif de réduction des dépenses énergétiques pourra être atteint ; il appartient à l'Etat non pas d'y intervenir directement mais d'en créer les conditions ».

La nouvelle politique de maîtrise de l'énergie illustre bien la politique générale de désengagement de l'Etat dans le secteur industriel. Le ministère de l'industrie entend favoriser dans ce domaine de nouveaux mécanismes de financement de l'aide à l'investissement, tel que le recours accru au crédit bail ou la promotion de techniques de financement par des tiers. Il compte sur les producteurs d'énergie pour promouvoir les économies d'énergie, s'appuyant sur le fait qu'E.D.F., G.D.F. et Elf France ont mis en place des dispositifs permettant aux consommateurs de bénéficier d'aides lors de la réalisation de certains travaux.

Par ailleurs, le rôle des organisations de consommateurs sera renforcé pour mieux défendre les intérêts des utilisateurs d'énergie et mieux faire entendre leur point de vue face aux producteurs.

Ces orientations ont conduit le ministère de l'industrie à demander à l'A.F.M.E. d'établir un nouveau projet. L'aide à l'investissement étant supprimée depuis le 1er janvier 1987, l'Agence devrait centrer ses actions vers trois formes d'intervention :

- l'information et la sensibilisation des agents économiques,
- les interventions concernant l'aide à la recherche, à l'innovation et à la démonstration,
- l'aide à la décision.

II. LA REDUCTION DE SES CREDITS ET DE SES EFFECTIFS POUR 1988

A. LES CREDITS

Les crédits consacrés à l'A.F.M.E. s'élèveront en 1988 à 498 MF en dépenses ordinaires et crédits de paiement :

– la subvention de fonctionnement est reconduite à son niveau de 1987, soit 94,3 MF de même que celle versée par le budget de la recherche (33,5 MF);

– la subvention d'investissement s'élève à 404,5 MF en crédits de paiement (– 0,5 %) et celle versée par le budget de la recherche à 257 MF (– 3 %). Au total, les subventions d'investissement diminuent de 6,4 %.

En termes d'autorisations de programme, l'A.F.M.E. disposera en 1988 d'un budget d'intervention de 249 MF (– 2,4 %) auquel il convient d'ajouter 180 MF (– 10 %) au titre du budget de la recherche.

B. LE PLAN DE REDUCTION DES EFFECTIFS

Un plan a été présenté par le Directeur de l'Agence le 27 octobre dernier au Comité central d'entreprise; il prévoit la suppression de 160 emplois, soit une réduction de 30 % des effectifs de l'Agence.

III. LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

● **Votre commission estime nécessaire de poursuivre une politique d'économies d'énergie.** La baisse actuelle des prix du pétrole ne doit pas en effet conduire à négliger les préoccupations du long terme. Les efforts de maîtrise de l'énergie ont permis à ce jour une économie de 35 millions de tep, soit 20 % de la consommation finale d'énergie en 1986. Les récentes études publiées par l'Observatoire de l'énergie et le Conseil Economique et Social sur les perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2.000

concordent sur ce point : 12 à 15 millions de tep peuvent encore être économisées d'ici l'an 2000, soit un gain de 5 à 15 millions de francs sur la facture énergétique. Le rapport de l'observatoire de l'énergie met d'ailleurs en garde contre une régression dans ce domaine, qui accroîtrait notre dépendance vis-à-vis de l'O.P.E.P.

- Elle s'interroge sur l'efficacité du fonctionnement de l'A.F.M.E. au cours des cinq dernières années à la lumière des critiques formulées par l'Inspection des Finances et la Cour des Comptes dans le rapport qu'elles ont consacré à l'Agence.

- Elle approuve la demande faite au Président de l'Agence d'établir un nouveau projet sur la base définie par le Ministre. Elle a pris note des compressions d'effectifs décidées ainsi que des raisons qui les motivent. Toutefois, elle se demande si ces mesures n'auraient pas gagné à être prises conjointement avec le projet d'entreprise plutôt que de le précéder.

A titre personnel, votre rapporteur, profondément attaché à la poursuite d'une politique active d'économies d'énergie, regrette la réduction des crédits de l'A.F.M.E. et manifeste son désaccord avec la suppression de 160 emplois, soit 30 % des effectifs de l'Agence.

Il considère que depuis cinq ans, l'A.F.M.E. n'a pas démerité et peut s'enorgueillir d'un bilan positif tant pour les économies d'énergie réalisées que pour les économies en devises qu'elles représentent.

Il estime enfin que la suppression de l'aide à l'investissement risque de freiner de nombreux projets dans le domaine de la maîtrise de l'énergie, notamment ceux des collectivités locales.

* * * *

* *

Contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis tendant à s'en remettre à la sagesse du Sénat, la Commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'énergie figurant dans le projet de loi de finances pour 1988.