

N° 94

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2000.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2001*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

### ÉNERGIE

Par M. Jean BESSON,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Paul Emorine, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Léon Fatous, Louis Moinard, Jean-Pierre Raffarin, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Christian Demuynck, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Paul Dubrule, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Philippe Labeyrie, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.**

**Sénat : 91 et 92 (annexe n° 12) (2000-2001).**

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

Pages

<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> LE BILAN ÉNERGÉTIQUE FRANÇAIS .....</b>	<b>5</b>
<b>I. 1999 : UNE ANNÉE DE TRANSITION .....</b>	<b>5</b>
<b>II. DE VIVES PRÉOCCUPATIONS QUANT A L'AN 2000.....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE II LE MARCHÉ DE L'ÉNERGIE : ENTRE GLOBALISATION ET LIBÉRALISATION.....</b>	<b>10</b>
<b>I. UNE GLOBALISATION EN MARCHÉ.....</b>	<b>10</b>
A. LA MULTIPLICATION DES FUSIONS-ACQUISITIONS .....	10
B. LA CONSTITUTION DE GROUPES MULTI-ÉNERGIE ET MULTISERVICES ET LES ALLIANCES INTERNATIONALES .....	11
C. UN ACCROISSEMENT DES BESOINS EN CAPITAL.....	12
<b>II. LA LIBÉRALISATION PROGRESSIVE DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ.....</b>	<b>13</b>
A. LE MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ.....	13
B. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE SUR L'OUVERTURE DU MARCHÉ DU GAZ.....	22
<b>CHAPITRE III POLITIQUE DE L'ÉNERGIE ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>28</b>
<b>I. LES NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES .....</b>	<b>28</b>
A. LE PROCESSUS DE KYOTO.....	28
B. LES NÉGOCIATIONS EUROPÉENNES .....	30
<b>II. LA RELANCE DE LA POLITIQUE D'UTILISATION RATIONNELLE DE L'ÉNERGIE.....</b>	<b>31</b>
A. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES ARRÊTÉES PAR LE GOUVERNEMENT .....	31
B. L'ACTION DE L'ADEME.....	32
C. L'AIDE À LA DÉCISION.....	35
D. LA MAÎTRISE DE LA CONSOMMATION.....	36
E. LE PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	36

<b>III. DES PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AU SECTEUR DES TRANSPORTS .....</b>	<b>37</b>
A. LES SPÉCIFICATIONS DES CARBURANTS.....	37
B. LE RECOURS À DES VÉHICULES MOINS POLLUANTS .....	38
C. UN ESPOIR : LA PILE À COMBUSTIBLE .....	39
<b>CHAPITRE IV L'ÉNERGIE EN FRANCE EN 1999-2000.....</b>	<b>41</b>
<b>I. LE SECTEUR PÉTROLIER.....</b>	<b>41</b>
A. LA HAUSSE PRÉOCCUPANTE DU PRIX DU PÉTROLE.....	41
B. LA LANCINANTE QUESTION DE LA DISTRIBUTION DES CARBURANTS .....	43
C. LA SITUATION DU SECTEUR DU RAFFINAGE FRANÇAIS .....	44
<b>II. LE SECTEUR GAZIER .....</b>	<b>45</b>
<b>III. LE SECTEUR ÉLECTRIQUE.....</b>	<b>47</b>
A. LA FILIÈRE NUCLÉAIRE .....	47
B. LES EFFETS DES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999 SUR LE RÉSEAU ÉLECTRIQUE.....	54
<b>IV. LE TROP LENT ESSOR DES ÉNERGIES RENOUVELABLES.....</b>	<b>56</b>
<b>V. LE SECTEUR CHARBONNIER .....</b>	<b>58</b>

Mesdames, Messieurs,

Le laps de temps qui s'est écoulé depuis le vote du dernier projet de loi de finances a vu le marché de l'énergie subir de véritables bouleversements. La hausse des cours du pétrole qui entraîne ceux du gaz, la multiplication des fusions et des acquisitions, l'ouverture à la concurrence du secteur de l'électricité et du gaz en Europe modifient un paysage qui était encore marqué par l'existence de monopoles historiques qui semblaient immuables voici peu d'années.

Dans ce contexte, la France est confrontée à un double défi, interne et externe. Son souci de conserver une véritable indépendance énergétique s'avère justifié : on n'ose penser à ce que serait le prix du kilowatt heure aujourd'hui si notre pays s'approvisionnait principalement en hydrocarbures pour produire son énergie... Mais la France ne saurait vivre en autarcie, c'est pourquoi elle participe activement aux négociations qui préfigurent la mise en oeuvre du protocole de Kyoto, aux termes duquel elle devra avoir limité ses émissions de gaz à effet de serre à leur niveau 1990 en 2010.

Ces deux enjeux suffisent à confirmer l'idée que, pour reprendre une formule utilisée par le Secrétaire d'Etat à l'Industrie devant votre commission des Affaires économiques, le nucléaire constitue bel et bien le « môle » auquel s'arrime la politique énergétique de la France.

Cependant, une politique, si efficace soit-elle, ne peut perdurer sans l'assentiment de la majorité des citoyens qui en bénéficient. C'est pourquoi notre politique nucléaire doit être encore plus soucieuse de sécurité et de transparence. Dans le même but, les pouvoirs publics doivent poursuivre dans la voie de la maîtrise de l'énergie que la France avait quelque peu délaissée.

La politique de la France s'inscrit donc dans une continuité qui constitue le seul gage de sa crédibilité.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### LE BILAN ÉNERGÉTIQUE FRANÇAIS

#### I. 1999 : UNE ANNÉE DE TRANSITION

Alors que l'année 1998 avait été marquée par une forte diminution de la facture énergétique française résultant de la baisse des prix des produits pétroliers, l'année 1999 constitue une année-charnière, caractérisée par un retournement de tendance. Le doublement progressif des prix du pétrole observé à compter de 1999 s'est d'ailleurs poursuivi en 2000 et a eu une incidence sur d'autres segments du marché de l'énergie, à commencer par celui du gaz.

● Dans ce contexte de tension de l'offre, la **production nationale d'énergie primaire** s'est accrue de 2,7 % en 1999, alors qu'elle avait baissé de -2,4 % en 1998. Elle atteint, de ce fait, 123,3 millions de tonnes d'équivalent pétrole (Mtep). Sa structure demeure stable par rapport aux années précédentes puisqu'elle se décompose entre le nucléaire (71 %), l'énergie hydraulique (13,9%), les énergies renouvelables autres que l'hydraulique (9,6 %), le pétrole (1,5 %), le gaz (1,3 %) et enfin le charbon (2,7 %).

On notera que le taux de disponibilité des centrales nucléaires qui avait atteint 82,6 % en 1997 s'est abaissé à 79,3 % en l'an 2000.

### ● **La consommation totale d'énergie primaire**

Après avoir augmenté de +1,5 % en 1998, la **consommation totale d'énergie primaire** a progressé de 1,3 % en 1999. Elle atteint, après correction climatique, 253,6 Mtep et se répartit entre : le pétrole (39,4 %), l'électricité primaire produite en France (production hydraulique et nucléaire, déduction faite du solde des échanges d'électricité avec l'étranger), soit 36,1 %, le gaz (13,9 %), le charbon (5,7 %) et enfin les énergies renouvelables autres que l'hydraulique (4,8 %).

La consommation totale d'énergie résulte, pour 84,5 %, de la consommation finale d'énergie et pour 8,8 % de la consommation de la branche énergie. Le solde, soit 6,7 %, correspond à la consommation finale non énergétique.

La consommation finale d'énergie (soit 214 Mtep) provient principalement du secteur résidentiel et tertiaire (45,8 %) ; de l'industrie (27,3 %), des transports (25,3 %) et enfin de l'agriculture (1,6 %).

● **L'intensité énergétique** (rapport de la consommation d'énergie primaire corrigée du climat au PIB total en volume) poursuit sa diminution puisqu'elle se réduit de 1,4 % en 1999 après une baisse de 1,3 % en 1998. Si l'on prend l'année 1973 pour indice de base 100, l'intensité énergétique s'établit à environ 75 % en 1999, niveau le plus bas observé depuis vingt-sept ans. Ces données traduisent un net accroissement de l'efficacité d'utilisation de l'énergie dans le processus de production.

● **Le taux d'indépendance énergétique** qui correspond au rapport de la production nationale primaire à la consommation totale non corrigée du climat reste inférieur à 50 % depuis deux ans. Il atteint 49,3 % en 1999 contre 48,4 % en 1998. La légère hausse observée entre les deux dernières années (+0,9 point) s'explique par l'amélioration de la production d'énergie électrique d'origine nucléaire et hydraulique. Le taux d'indépendance énergétique demeure ainsi près de deux fois supérieur au minimum de 25 % atteint en 1976, au lendemain du premier choc pétrolier.

● **La facture énergétique de la France** (solde des importations et des exportations de produits énergétiques) a augmenté de 27 % entre 1998 et 1999, année où elle atteint 76,8 milliards de francs soit 0,87 % du PIB.

La nette augmentation de la facture pétrolière doit cependant être relativisée par le fait que celle-ci n'a jamais, en termes relatifs, été plus faible par rapport au PIB au cours des trente dernières années, exception faite de 1995 et 1998. L'accroissement de la facture pétrolière s'explique par un effet volume (la hausse des importations) et par un effet prix (la hausse des cours des matières premières énergétiques). En termes de volumes, les importations d'énergie (115,3 milliards de francs en 1999) croissent de +18 % alors que les exportations (38,6 milliards de francs) n'augmentent que de 3 % environ. S'agissant de l'effet-prix, l'accroissement du prix du pétrole brut de 13 dollars le baril en 1998 à 18 dollars le baril pour le brut explique plus de 27 % de l'accroissement total de la facture énergétique.

Au demeurant, l'évolution du marché des produits pétroliers se caractérise principalement par deux mouvements de sens opposé :

– une baisse de l'activité des raffineries de près de 9 % qui contribue à accroître la facture énergétique de +1,6 % ;

– un important déstockage qui a, en revanche, pour effet de minorer la même facture (-0,9 %) ;

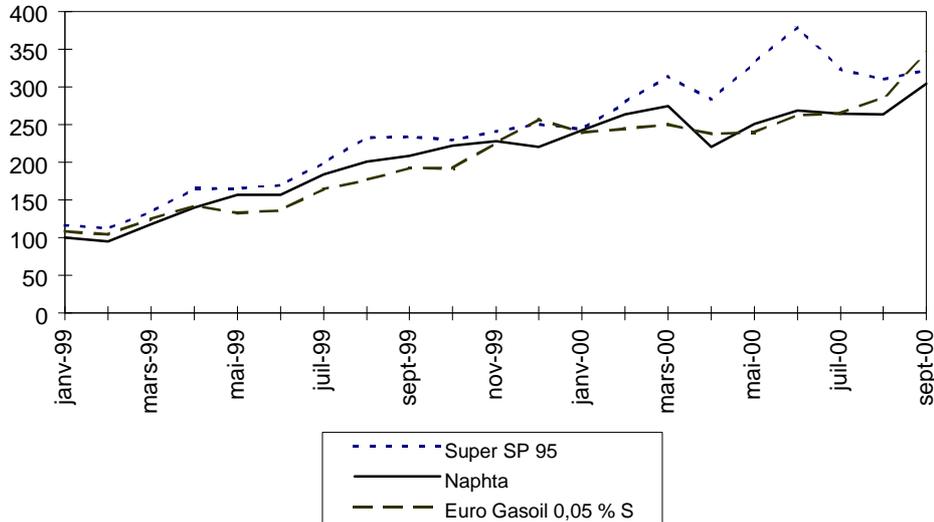
– une augmentation des exportations d'électricité (+9 %) qui tempère l'ampleur de la hausse de la facture de près de 1 %.

## **II. DE VIVES PRÉOCCUPATIONS QUANT A L'AN 2000**

### ● **La flambée des prix du pétrole**

Ainsi que le montre le tableau ci-dessous, qui illustre **l'évolution du cours des produits pétroliers** représentatifs sur le marché de Rotterdam, **les prix des matières premières ont plus que doublé entre le début 1999 et l'automne 2000.**

**L'ÉVOLUTION DES COTATIONS PÉTROLIÈRES  
À ROTTERDAM 1999-2000**



*Source : Bulletin de l'industrie pétrolière, septembre 2000, n° 9194*

La comparaison des prix atteints en septembre 2000 par rapport aux prix moyens annuels enregistrés en juillet 1997 et 1998 est d'ailleurs éloquentes puisque la hausse des prix sur trois ans varie de 1,55 fois pour le gazole à 1,9 fois pour le super sans plomb 95 :

**COMPARAISON DES PRIX DES PRODUITS PÉTROLIERS  
AU COURS DES QUATRE DERNIERS EXERCICES**

ANNÉES	Moyenne Juillet (dollar/tonne)			
	Super SP 95	Naphta	Kérozène pour Jet	Euro Gazole
1997	169,9	182,2	180,4	169,6
1998	161,5	128,0	126,1	121,5
1999	199,2	183,8	180,3	164,3
2000	323,4	264,2	290,3	264,9
Accroissement 2000/1997 en %	90 %	45 %	60,92 %	55,66 %

*Source : Bulletin de l'industrie pétrolière, septembre 2000, n° 9194*

● **Un doublement de la facture énergétique**

Du fait de la hausse des cours des produits pétroliers **la facture énergétique du premier semestre est estimée à près de 70 milliards de francs, soit près de 90 % de la facture totale de l'année 1999 !**

Parallèlement au mécontentement émanant de tous les consommateurs, on notera que l'importance des mouvements de prix du pétrole ne manque pas de susciter l'inquiétude de l'ensemble des opérateurs du marché. Selon le président du groupe Shell lui-même -groupe auquel la hausse de prix du pétrole a permis de réaliser au premier semestre 2000 un bénéfice net équivalent à celui de l'ensemble de l'année 1999, soit près de 48 milliards de francs- : *« Ces prix élevés ne sont bons pour personne...Tout le monde va être lésé. Les producteurs, parce que cela va peser sur la demande et stimuler les énergies de remplacement. Les Etats qui voient leur fiscalité contestée. Les pays en développement dont l'économie est affectée quand les prix montent. Enfin, les compagnies pétrolières, car leurs clients sont mécontents. L'agitation des consommateurs est toujours une mauvaise nouvelle ».*

Votre rapporteur pour avis reviendra sur les conséquences de la hausse du prix du pétrole dans le cours du présent rapport, mais il tenait à en souligner l'ampleur dans le présent chapitre introductif.

## **CHAPITRE II**

### **LE MARCHÉ DE L'ÉNERGIE : ENTRE GLOBALISATION ET LIBÉRALISATION**

#### **I. UNE GLOBALISATION EN MARCHE**

Sous l'effet de l'ouverture des marchés, du développement des échanges et du renforcement des mécanismes concurrentiels, le marché mondial de l'énergie connaît actuellement une véritable « ébullition ». La multiplication des fusions-acquisitions, la constitution de groupes multi-énergies, la diversification des activités modifient, jour après jour davantage, le paysage énergétique. Dans ce contexte, d'aucuns sont tentés de se demander si le droit, qui pose les principes normatifs susceptibles d'assurer l'efficacité des marchés, n'est pas toujours « à la traîne » du dynamisme et de l'inventivité des acteurs. Il appartient pourtant bel et bien à la puissance publique de définir les « règles du jeu » du marché et de donner, s'agissant de la France, aux entreprises publiques les moyens d'un développement qui leur permettra de profiter de nouvelles opportunités.

#### **A. LA MULTIPLICATION DES FUSIONS-ACQUISITIONS**

Au cours des douze derniers mois, le nombre des fusions et des acquisitions de sociétés du secteur de l'énergie s'est accru. A l'automne 1999, les deux sociétés allemandes VEBA et VIAG ont annoncé leur prochain rapprochement destiné à concentrer leurs activités dans le secteur de l'énergie et de la chimie de spécialité. Un an plus tard, ce rapprochement est autorisé par les autorités de Bruxelles, tandis qu'une opération analogue survient en Espagne où les sociétés ENDESA et IBERDROLA créent, en s'unissant, le troisième groupe électrique européen, doté d'une puissance installée de

52.579 mégawatts, soit plus de la moitié de celle d'EDF (102.000 mégawatts). En Allemagne, la société RWE s'est, quant à elle, rapprochée de l'électricien VEW, basé dans la Ruhr à l'automne 1999, et la Commission européenne a, en juin 2000 donné, sous des conditions relatives au respect des règles de concurrence, donné son assentiment à cette opération.

La vague de rapprochements n'est pas moins forte dans le secteur pétrolier où la constitution du groupe Total Fina Elf a donné naissance à une entreprise dont la capitalisation boursière est la première de France, avec 126 milliards d'euros en août 2000.

De même, la société américaine TEXACO a-t-elle récemment lancé une OPA sur CHEVRON pour environ 36 milliards de dollars, poursuivant dans la voie ouverte par les rapprochements conclus entre British petroleum Amoco et Arco d'une part et d'EXXON avec MOBIL de l'autre.

La multiplication des alliances internationales est également caractéristique de la constitution d'un marché global de l'énergie. On rappellera, pour mémoire, qu'après avoir été retenu lors de la privatisation du troisième producteur allemand d'électricité, EnBW, EDF a manifesté le désir de s'implanter en Espagne en profitant de la vente de certains actifs, consécutive à la fusion d'Endesa et d'Iberdrola.

Aux Etats-Unis, le producteur d'électricité LG E Energy a été racheté par le britannique Power Gen, au printemps 2000.

## ***B. LA CONSTITUTION DE GROUPES MULTI-ÉNERGIE ET MULTISERVICES ET LES ALLIANCES INTERNATIONALES***

Le souci de diversifier l'offre de produits et d'étendre la gamme des services aux clients explique, quant à lui, le rapprochement d'activités annoncé par EDF et DALKIA en juin 2000, dans le secteur des services énergétiques.

De même, en Italie, le groupe pétrolier ENI n'a-t-il pas caché son désir de s'allier à un partenaire du secteur pétrolier ou du secteur de l'électricité européen, tandis que la presse s'est récemment fait l'écho du projet de fusion entre les sociétés GAS NATURAL, filiale du groupe REPSOLIPF, et premier opérateur du marché espagnol, avec IBERDROLA, afin de commercialiser du gaz et de l'électricité.

### ***C. UN ACCROISSEMENT DES BESOINS EN CAPITAL***

La nécessité de trouver des capitaux et la volonté de se recentrer sur un « cœur » de métier, expliquent enfin plusieurs opérations de ventes d'actifs achevées ou en cours de réalisation. Il en va ainsi, par exemple, de la vente de la société américaine SITHE, producteur d'électricité, par la société VIVENDI. Il en est de même de la mise en vente de vingt et une centrales électriques par la société publique italienne ENEL -qui entrera en bourse le 2 novembre 2000- laquelle a suscité un vif intérêt de la part des investisseurs étrangers. On notera, au passage, que la société italienne Montedison a saisi l'occasion offerte par la vente de ces centrales pour constituer le premier groupe énergétique entièrement privé d'Italie.

En France, les Charbonnages de France ont décidé d'ouvrir le capital de la Société nationale d'électricité et de thermique, leur filiale dont ils envisagent de céder 30 % du capital dans les mois à venir.

Au vue de la réorganisation du marché mondial de l'énergie, la question du développement des deux grandes entreprises françaises du secteur de l'électricité et du gaz se trouve bel et bien posée.

Un arrêté ministériel du 5 août dernier a d'ores et déjà autorisé EDF International, filiale de l'Etablissement public EDF, à procéder à des prises ou à des extensions de participations d'actionnaires correspondant à des avances, et autorisé EDF à souscrire à une augmentation de capital d'EDF international pour un montant de 11 milliards de francs. On sait, en outre, qu'EDF a envisagé de réaliser des « échanges d'actifs » avec d'autres sociétés désireuses de s'installer dans l'hexagone.

Des problèmes analogues se posent dans le secteur du gaz, où la question de l'ouverture du capital de Gaz de France est d'actualité, ainsi que l'ont montré plusieurs intervenants lors des rencontres parlementaires sur l'énergie, tandis que M. Michel Destot, député, observait que GDF doit être dotée des moyens de réussir, ce qui pose la question d'une évolution de son statut et de l'ouverture de son capital.

## **II. LA LIBÉRALISATION PROGRESSIVE DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ**

Au cours du sommet européen qui s'est tenu à Feira, au Portugal, les 19 et 20 juin derniers, les chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union ont demandé à la Commission de présenter, lors du sommet de Stockholm prévu en mars 2001, un rapport sur l'évolution du marché de l'énergie.

C'est dire que l'intégration des divers marchés nationaux au sein du marché unique de l'énergie est, plus que jamais, d'actualité. En France, les efforts se portent de façon plus spécifique sur la mise en œuvre des directives sur les marchés de l'électricité et du gaz.

### **A. LE MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ**

L'année qui s'achève a été marquée par l'entrée en vigueur de la loi 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. En modifiant le régime de production et en supprimant le monopole conféré à EDF en 1946, cette loi transforme substantiellement les conditions d'achat et de vente de courant, afin de constituer un véritable marché de l'électricité. Son entrée en vigueur nécessite de nombreux décrets d'application. Sa mise en œuvre concrète passe par l'instauration d'une autorité indépendante, la Commission de régulation de l'électricité, et la constitution d'un réseau de transport d'électricité autonome par rapport à EDF.

#### **1. La publication des décrets d'application de la loi du 10 février 2000**

La loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée est parue au Journal officiel du 11 février 2000. Ce texte, qui transpose la directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité a, pour le moment, reçu neuf décrets d'application qui concernent :

- l'autorisation d'exploiter des installations de production d'électricité (articles 7 et 9 de la loi) ;
- les conditions d'achat pour revente (article 22-IV) ;

– l’habilitation et l’assermentation des fonctionnaires et agents (articles 33 et 43 de la loi) ;

– la procédure de règlement des litiges devant la Commission de régulation de l’électricité (article 38 de la loi) ;

– l’organisation et le fonctionnement de l’Observatoire de la diversification des activités d’EDF (article 44-III de la loi) ;

– la composition du Conseil supérieur de l’électricité et du gaz (l’article 53-6° de la loi) ;

- l’éligibilité des consommateurs d’électricité (l’article 22 de la loi) ;

– la nomination des membres de la Commission de régulation de l’électricité (article 28 de la loi) ;

– l’organisation de la Commission de régulation de l’électricité (article 30 de la loi).

Malgré la publication de ces textes, la Commission européenne a, le 28 juillet 2000, mis la France en demeure de transposer l’intégralité de la directive n° 96/92/CE précitée, estimant que l’obligation de résultat fixée par cette directive n’était pas atteinte.

**Aussi la Commission des Affaires économiques souhaiterait-elle obtenir du Gouvernement des informations précises sur les raisons qui ont motivé la démarche de Bruxelles et sur les décisions prises par l’exécutif pour y répondre.**

**Elle désire également connaître les suites que le Gouvernement entend donner à une seconde mise en demeure adressée à notre pays par la Commission européenne, le 21 juin 2000. Bruxelles considère, en effet, que les dispositions de l’article 22-III-2 de la loi du 10 février 2000, qui institue un cadre contractuel de trois ans pour la conclusion des contrats d’achats d’électricité ne sont pas conformes à la directive.**

La liste des autres décrets en préparation, dont la publication est toujours attendue, figure dans le tableau ci-dessous.

**Liste des décrets prévus par la loi du 10 février 2000 non encore publiés<sup>1</sup>**

Ces décrets concernent :

- la composition et le fonctionnement de l'Observatoire national du service public de l'électricité (article 3) ;
- la composition et le fonctionnement des observatoires régionaux du service public de l'électricité (article 3) ;
- la réglementation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution (article 4-I) ;
- la réglementation des tarifs de vente de l'électricité aux clients non éligibles (article 4-I) ;
- la réglementation des tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés (article 4-I) ;
- la réglementation des tarifs du secours (article 4-I) ;
- les charges imputables aux missions de service public dans le domaine de la production et le fonctionnement du fonds du service public de la production ;
- les charges imputables aux missions de service public dans le domaine de la distribution, et le fonctionnement du fonds de péréquation de l'électricité (article 5-II) ;
- la procédure d'appel d'offres pour la construction d'installations de production d'électricité (article 8) ;
- la liste des informations dont la confidentialité doit être préservée en matière de contrat passé à la suite d'un appel d'offres (article 8) ;
- la procédure d'extension des accords collectifs dans les industries électriques et gazières, la composition et le fonctionnement de la Commission supérieure nationale des personnels des industries électriques et gazières (article 45) ;
- les mesures d'application du statut du personnel des industries électriques et gazières (article 45) ;
- les règles comptables applicables à EDF pour les prestations invalidité, vieillesse et décès (article 46) ;
- la définition des « coûts échoués » et des conditions de fonctionnement du fonds destiné à la compensation de ces coûts ;
- la fixation des limites de puissance par catégorie d'installations pouvant bénéficier de l'obligation d'achat (article 10) ;
- l'approbation du cahier des charges type de concession du réseau public de transport (article 12) ;
- la liste des activités qu'un agent du gestionnaire du réseau public de transport ne peut exercer ainsi que la durée de cette interdiction (article 13) ;
- la liste des informations dont la confidentialité doit être préservée par le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires de réseaux de distribution (articles 16 et 20) ;
- les conditions d'intervention des collectivités locales chez les consommateurs desservis en basse tension en matière de maîtrise de la demande d'électricité (article 17) ;
- les procédures applicables aux lignes directes (article 24) ;
- la réglementation de la tarification spéciale « produit de première nécessité » de l'article 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988) ;
- les modalités d'attribution de l'aide aux personnes en situation de précarité (articles 43-5 et 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988) ;
- la détermination des obligations imposées aux producteurs qui bénéficient de l'obligation d'achat ;

---

<sup>1</sup> Les articles de la loi auxquels les décrets se rapporteront sont mentionnés entre parenthèses.

– les prescriptions techniques générales de conception et de fonctionnement pour le raccordement au réseau public de transport et aux réseaux publics de distribution) (articles 14 et 18) ;

– les modalités de publication des délégations et subdélégations (article 53-4°).

Quatre décrets seront pris en tant que de besoin. Ils concernent :

– la réglementation des plafonds de prix pour la fourniture d'électricité aux clients éligibles dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental (article 4-I) ;

– l'harmonisation des cahiers des charges de concession de distribution d'électricité (articles 17 de la loi et L.2224-31 du code général des collectivités territoriales) ;

– la procédure d'établissement des contrats et protocoles en matière d'accès aux réseaux (article 23) ;

– l'objet d'Electricité de France (article 44).

## 2. La mise en œuvre d'un véritable marché de l'électricité

Au fil de la publication des premiers décrets d'application, trois mesures principales sont entrées dans les faits au cours de l'année 2000. Il s'agit de la reconnaissance de l'éligibilité des consommateurs, de la constitution de la Commission de régulation de l'électricité (CRE) et de la mise en œuvre du réseau de transport d'électricité (RTE).

### a) *L'éligibilité des clients importants*

Un décret du 29 mai 2000 a **fixé le seuil d'éligibilité** par site à **16 gigawatt-heures**, soit un niveau inférieur à celui initialement évoqué par le secrétaire d'Etat chargé de l'énergie au cours de la discussion du projet de loi portant transposition de la directive 96/92/CE précitée. Le choix de ce seuil rendra 1.200 clients éligibles soit un tiers de plus que si le niveau de 20 gigawatts-heures avait été retenu (seuls 800 clients environ auraient été éligibles dans ce cas). Actuellement, **28 % du marché français (calculé en termes de consommation)** est **ouvert à la concurrence**.

**Désormais, les 1.200 clients éligibles ont la faculté de s'approvisionner directement sur le marché.** Du fait de la libéralisation, EDF aurait perdu, au premier semestre 2000, treize clients importants dont la consommation totale cumulée avoisinerait les 5.500 gigawatts-heures par an. Ces clients se seraient tournés vers RWE, Enron, HEW, Bayernwerk, Endesa et la SNET pour diversifier leurs fournitures. Au mois de septembre 2000, seuls 21 gros clients auraient quitté EDF<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Le Figaro*, 5 octobre 2000.

Conformément à un phénomène observé dans toute l'Europe, l'ouverture du marché aux clients éligibles a indéniablement eu une incidence sur les prix en France puisque ceux-ci ont poursuivi leur baisse de 5 % pour les tarifs applicables aux entreprises et de 2 % pour ceux concernant les ménages.

On notera, en outre, **qu'afin de pallier les incertitudes résultant du régime transitoire qui prévaut entre la publication de la loi du 10 février 2000 précitée et la parution de ses nombreux décrets d'application**, la Commission de régulation de l'électricité a rédigé une *Communication sur l'état d'ouverture du marché*, destinée à dissiper d'éventuels motifs d'incompréhension ou d'interrogation des clients éligibles quant au nouveau fonctionnement du marché. **La CRE souligne notamment, dans ce document, qu'il serait inexact de déduire « que seule la parution du dernier décret d'application » réaliserait l'ouverture du marché, puisqu'une fois le délai fixé pour la transposition expiré, la directive a une incidence directe dans chacun des Etats. Votre rapporteur pour avis croit utile de souligner ce point**, et de rappeler que la directive 96/92/CE produit bel et bien, depuis le 20 février 1999, des effets directs, même en l'absence de toute mesure nationale de transposition. Au demeurant, **la Commission des Affaires économiques insiste pour que l'ensemble des décrets d'application de la loi du 10 février 2000 soient publiés dans les meilleurs délais.**

*b) Les nouvelles institutions du marché*

**(1) La Commission de régulation de l'électricité**

Les six membres de la Commission de régulation de l'électricité ayant été désignés à la fin de l'hiver 2000, la CRE s'est immédiatement mise au travail, ainsi qu'en témoigne le *Rapport annuel* qu'elle a publié depuis lors.

Au cours de sa première année de fonctionnement, la commission a disposé de 55 emplois -y compris les commissaires- et de 22 millions de francs de crédits de personnel, conformément aux instructions des ministres compétents. L'intervention du Gouvernement était nécessaire car si la dernière loi de finances rectificative avait prévu 30 millions de francs de crédits de fonctionnement, elle ne comprenait aucun crédit de personnel. Au vu de l'expérience tirée de ce premier exercice, la CRE estime dans son rapport annuel précité que :

*« [...] si le nombre d'emplois et le volume de crédits étaient globalement adaptés à ses besoins pour cette année, la structure des emplois*

*était en revanche inappropriée, ne tenant pas suffisamment compte de la nécessité de disposer de la capacité de recruter des experts (issus de l'administration ou recrutés parmi les entreprises du secteur privé) de haut niveau pour lui permettre d'exercer convenablement ses compétences. Surtout, la Commission a constaté que le complexe mécanisme mis en place ne respectait qu'imparfaitement son indépendance, en soumettant les décisions de recrutement du Président à une appréciation d'opportunité par les services du ministère. Des embauches ont dû être retardées et le fonctionnement des services s'en est trouvé perturbé ». Aussi, la Commission escompte-t-elle que le « rapide règlement de ces difficultés lui permettra dès l'automne de trouver de meilleures conditions de fonctionnement, avant que la loi de finances pour 2001 n'établisse entièrement les conditions légales de son fonctionnement ».*

Concrètement, le projet de loi de finances pour 2001 prévoit la création de 80 emplois budgétaires et porte, en outre, la dotation budgétaire de la CRE à 60 millions de francs. **On peut se demander si ces crédits seront suffisants pour permettre à la CRE d'effectuer sa mission dans de bonnes conditions.** Il convient, en effet, de rappeler que, dans un rapport de préfiguration destiné au Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie établi au début 2000, le Président de la CRE estimait qu'à moyen terme, le nombre d'emplois nécessaires au bon fonctionnement de la commission s'élèverait à 150 environ<sup>1</sup>. En outre, pour l'exercice 2000-2001, la CRE considère qu'il lui faudrait environ 112 collaborateurs : le projet de loi de finances 2001 est donc bien loin du compte en termes purement budgétaires. Il convient de souligner, en outre, que la CRE se trouve dans l'obligation de recruter du personnel hautement qualifié pour mener sa mission à bien. Que l'on songe, par exemple, à la vérification du respect du principe de séparation comptable des activités de production et de distribution de courant chez les opérateurs intégrés. A titre de comparaison, on rappellera que le régulateur britannique de l'énergie emploie 450 personnes, le régulateur espagnol 150 collaborateurs et qu'en France, l'Autorité de régulation des télécommunications et le Conseil supérieur de l'audiovisuel disposent respectivement de 150 et de 210 emplois budgétaires.

**D'autre part, il apparaît que le démarrage de la CRE a été contrarié par un retard dans les délégations de crédits. C'est ainsi que tous les collaborateurs de la CRE n'auraient pas reçu l'intégralité de leurs rémunérations en l'an 2000. Il est indispensable de mettre un terme aussi rapidement que possible à ce dysfonctionnement.**

---

<sup>1</sup> Document cité dans le premier rapport annuel de la CRE, page 24.

Ces difficultés matérielles n'ont cependant pas empêché la CRE d'avoir eu une intense activité :

- en publiant son règlement intérieur ;
- en statuant sur les propositions de nomination du directeur du GRT ;
- en émettant un avis sur le mouvement tarifaire d'avril 2000 et sur le projet de décret relatif à l'éligibilité des consommateurs ;
- en publiant une communication sur l'état d'ouverture du marché ;
- en rendant publique une recommandation sur la dissociation comptable des activités des opérateurs intégrés intervenant sur le marché de l'électricité (12 juillet 2000) ;
- en lançant une consultation publique sur les principes de tarification de l'accès au réseau de transport.

On notera enfin que la CRE a ouvert un site Internet afin de faire connaître ses missions et ses travaux ([www.cre.fr](http://www.cre.fr)).

## **(2) Le réseau de transport d'électricité (RTE)**

Aux termes de l'article 12 de la loi du 10 février 2000 précitée, le RTE est indépendant, sur le plan de la gestion, des autres services d'Electricité de France. Il exerce ses missions dans le cadre d'un cahier des charges-type de concession, approuvé par décret en Conseil d'Etat après avis de la CRE.

Le directeur du RTE a été nommé par le Secrétaire d'Etat à l'industrie le 4 mai 2000, tandis que le RTE lui même a été constitué au sein d'EDF, le 1<sup>er</sup> juillet suivant. Désormais, les effectifs affectés au RTE avoisinent 7.500 personnes dont :

- 1.500 agents chargés de l'exploitation et du développement du système électrique ;
- 5.000 agents employés à l'entretien des infrastructures ;
- 800 agents affectés à des unités locales, qui fournissent des prestations en matière de comptabilité, de télécommunications, d'informatiques et d'achats.

**Le budget du réseau de transport d'électricité**, dont les recettes proviendront pour une part de la tarification de l'utilisation des réseaux publics de transports et, pour une autre part, de la fourniture de prestations aux producteurs et aux gestionnaires des réseaux de distribution d'électricité **avoisinerait 24 milliards de francs par an.**

Votre Commission des Affaires économiques note avec intérêt que la **Commission de régulation de l'électricité est intervenue auprès du RTE afin qu'il améliore les conditions d'utilisation du réseau public en :**

– **doublant la plage de tolérance au-delà de laquelle les écarts de consommation sont facturés aux consommateurs (de 5 % à 10 %) ;**

– **permettant à des consommateurs de se regrouper afin de mutualiser leurs écarts individuels à la hausse ou à la baisse** (cette mesure bénéficie aux groupes industriels disposant de plusieurs sites éligibles et aux entreprises) ;

– **créant des « responsables d'équilibre »**, intermédiaires entre les consommateurs et le RTE auquel ils garantissent le règlement financier des écarts (selon la CRE, cette mesure facilitera l'accès des PME éligibles au marché en diminuant les coûts individuels de gestion des écarts) ;

– **prévoyant une baisse significative du tarif applicable au-delà de la plage de tolérance 10 % ;**

– intensifiant les travaux devant conduire au **remplacement du barème tarifaire** par un « marché d'ajustement » ouvert à tous les fournisseurs auxquels le RTE achètera l'électricité destinée au comblement des écarts. Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le montant exact des charges figurant au compte de résultat du GRT sera fonction d'une part des achats occasionnés par les pertes observées sur le réseau de transport et, d'autre part, des charges de rémunération du capital, déterminés après que la dissociation comptable du RTE par rapport à EDF, actuellement en cours, aura été menée à bien. L'ensemble de ces éléments permettront d'établir le coût effectif du réseau de transport qui servira de base au système de tarification de son utilisation.

On notera que le RTE a également ouvert un site internet ([www.grte.edf.fr](http://www.grte.edf.fr)).

c) *Vers la création d'une bourse française de l'électricité ?*

Les mécanismes de marché connaissent un développement progressif dans le secteur de la vente et de l'achat d'électricité. C'est ainsi que deux bourses de l'électricité ont vu le jour en Allemagne, l'une à Leipzig (dans l'ancienne RDA) et l'autre à Francfort. Une troisième bourse devrait ouvrir à Hanovre d'ici à la fin de l'année.

De leur côté, les intervenants traditionnels des marchés de matières premières et les producteurs d'électricité ont entrepris de nombreux rapprochements :

– les groupes énergétiques allemand REW et suédois VATENFALL ont créé une société de négoce d'électricité, afin d'intervenir au jour le jour sur les marchés dérivés des marchés d'électricité européens ;

– les sociétés ITSECCO (détenue par des intérêts suédois et britanniques) et PBI POWERBROKER, (capital allemand), ont créé une filiale commune dénommée POWERITS qui traitera des contrats physiques et financiers sur le marché de l'électricité et du gaz naturel (Allemagne, Autriche, Suisse, Pays-Bas, Belgique, Pologne, Grande-Bretagne et pays scandinaves).

On note enfin que la filiale d'EDF London Electricity et la société britannique VIRGIN ont créé une filiale du nom de VIRGIN ENERGY, chargée de vendre de l'électricité et du gaz sur Internet.

Dans le domaine de la réflexion sur la constitution d'une bourse de l'électricité en France, les institutions chargées d'assurer la transparence du marché de l'électricité ne sont d'ailleurs pas en reste puisque dans son premier rapport annuel, la CRE constate que : *« [...] qu'un tel instrument serait à la fois souhaitable pour les raisons décrites ci-dessus (concurrence, transparence, protection, efficacité du GRT), opportun pour prévenir la délocalisation vers des bourses étrangères de transactions portant sur le système électrique français, et même nécessaire compte tenu des orientations claires de la directive en faveur de la constitution du marché intérieur européen de l'électricité. Les modalités de création et de fonctionnement de ce marché devront ultérieurement être analysées au regard des dispositions législatives ou réglementaires applicables, notamment celles visant à plafonner la quantité d'électricité que les producteurs sont autorisés à acheter en vue d'une revente à des clients éligibles. Selon le niveau auquel il sera fixé, ce plafond peut conduire à limiter le « trading » ou négoce d'électricité, donc la capacité des clients éligibles à diversifier leurs fournisseurs. On notera que le plafond ne limite que l'achat pour revente, et ne s'applique ni à l'exportation ni à l'importation.*

*En tout état de cause, la création d'un indice des prix de l'électricité constituerait une initiative utile pour encourager la transparence et la concurrence entre producteurs, mais aussi pour permettre au régulateur et aux clients de disposer d'une référence fiable leur permettant d'indexer les prix de leurs contrats ou d'en apprécier le niveau. Un tel indice peut provenir du marché spot de l'électricité si celui-ci voit le jour, mais doit nécessairement reposer sur d'autres types de transactions, notamment les contrats bilatéraux »<sup>1</sup>.*

**Votre Commission des Affaires économiques souhaiterait connaître la position du Gouvernement à l'égard de la création d'une bourse de l'électricité en France, notre pays étant désormais le seul Etat de l'Union Européenne à ne pas disposer d'un tel outil.**

***B. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE SUR L'OUVERTURE DU MARCHÉ DU GAZ***

La directive 98/30 du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel prévoit la création d'un marché concurrentiel reposant sur l'absence de discrimination des fournisseurs sous réserve, le cas échéant, du respect d'obligations de service public déterminés par les Etats. Cette directive entre en vigueur au rythme de l'adoption, dans chaque Etat de l'Union, des dispositions législatives et réglementaires appropriées.

*a) En Europe*

Comme le montre le tableau ci-dessous, cinq Etats ont d'ores et déjà transposé, au moins en partie, la norme européenne. Il s'agit du Royaume-Uni, de la Belgique, de l'Irlande, de l'Italie et de l'Espagne.

---

<sup>1</sup> Premier rapport annuel de la CRE, page 22.

**LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE « GAZ » EN EUROPE**

	<b>Marché éligible % de la Consommation totale</b>	<b>Mode d'accès des tiers au réseau</b>	<b>Création d'une instance de régulation spécialisée</b>
Royaume Uni	100 % depuis mai 1998	Régulé sur la base de tarifs publiés	OFGEM (Office of Gas and Electricity Markets)
Belgique	2000 : 47 % 2003 : 49 % 2006 : 66 % à partir de 2010 : 100 %	Régulé Principales conditions commerciales publiées	Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Irlande	75 % depuis 1995	Régulé sur la base de tarifs publiés	Extension probable des compétences de la commission de régulation de l'électricité au gaz (Commission for Electricity)
Italie	2000 : 96 % 2003 : 100 %	Régulé Tarifs fixés par l'autorité de régulation puis publiés	Autorité de régulation commune à l'électricité et au gaz
Espagne	2000 : 67 % 2003 : 73 % 2008 : 100 %	Régulé Tarifs publiés (plafonds)	Commission nationale de l'énergie

*Source : DGEMP*

Le Royaume-Uni a ouvert son marché gazier dès 1998, à 100 %. Le taux d'ouverture dans les quatre autres Etats oscille entre 75 % pour l'Irlande (où la dérégulation est effective depuis 1995) et 96 % pour l'Italie où elle intervient dès l'an 2000. La Belgique et l'Espagne ont, quant à elles, respectivement ouvert leurs marchés à hauteur de 47 et de 67 %. Ces éléments montrent que dans les Etats où la transposition est intervenue dans le délai imparti par la directive de 1998, les pouvoirs publics ont largement dépassé la norme de 20 % d'ouverture minimale fixée par ce texte.

Six Etats préparent la transposition qui aurait dû, en principe, intervenir avant le 10 août 2000. La directive prévoit, en effet, qu'à cette date au moins 20 % du marché de chaque Etat européen devra être couverte à la concurrence.

*b) En France*

Le Gouvernement a adopté, le 17 mai 2000, un projet de loi de modernisation du service public du gaz et de développement des entreprises gazières.

Ce projet de loi définit, tout d'abord, le **contenu du service public du gaz**, ses missions, les clients qui en bénéficient, les opérateurs qui en sont chargés ainsi que les modalités de son financement. Il prévoit une ouverture maîtrisée du marché du gaz naturel à la concurrence qui repose sur la définition des « clients éligibles », le contrôle des conditions d'accès au réseau et la préservation des contrats d'approvisionnement à long terme, lorsque celle-ci est justifiée.

Afin d'assurer la qualité de la fourniture de gaz et la sécurité des approvisionnements, le texte précité dispose que **des autorisations seront délivrées aux fournisseurs de gaz** par le ministre chargé de l'énergie et que les pouvoirs publics pourront assurer la diversification des approvisionnements, pour éviter toute dépendance excessive par rapport à un fournisseur.

La régulation transparente du marché du gaz suppose, selon le même projet de loi :

- que le Gouvernement déterminera les choix des politiques énergétiques et les missions de service public sous le contrôle du Parlement ;

- qu'une commission de régulation commune à l'électricité et au gaz sera chargée d'assurer le respect des règles de concurrence sur le marché (contrôle des conditions d'accès au réseau, règlement des litiges, contrôle de la séparation comptable des activités de production et de transport et absence de subventions croisées entre ces activités) ;

- que les collectivités locales concédantes de la distribution joueront pleinement leur rôle.

S'agissant du **régime applicable aux canalisations de transport de gaz**, le projet prévoit de passer de l'actuel système de concession de canalisations appartenant à l'Etat à un régime d'autorisation délivrée sur la base d'un cahier des charges applicable à des canalisations qui sont la propriété des transporteurs. Ce système suppose le **versement d'une indemnité** à l'Etat ; pour compenser le transfert de propriété des ouvrages existants.

En matière de **stockage** le même texte tend à intégrer le régime juridique des stockages souterrains au code minier, et à laisser aux transporteurs qui ont créé les sites de stockage actuels la maîtrise de ceux-ci.

Le projet de loi ne modifie pas le statut des industries électriques et gazières, qui s'appliquera donc aux « nouveaux entrants » du marché gazier comme tel est déjà le cas dans le secteur de l'électricité.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, la discussion du projet de loi de transposition de la directive « gaz » interviendrait « *prochainement et dans un délai déterminé par les disponibilités de l'agenda parlementaire* ». **Votre commission des Affaires économiques souhaite que la directive gaz -dont le délai-limite de transposition était fixé au 10 août 2000- soit transposée le plus rapidement possible en droit français.**

Votre rapporteur pour avis tient à souligner, à titre personnel, que le Gouvernement rappelle, à juste titre, que certaines dispositions de la directive sont suffisamment précises pour être applicables même d'office, avant leur transposition. En outre, **Gaz de France a pris plusieurs dispositions pour se conformer aux dispositions de la directive**, ainsi que le montre l'encadré ci-dessous. Ces mesures ne sauraient pourtant tenir lieu à long terme d'une véritable transposition. Celle-ci est en effet le seul gage de la pérennité des choix opérés par les pouvoirs publics et donc de la « lisibilité » des règles du jeu pour les acteurs du marché.

**On notera, au demeurant, que la Commission européenne a, d'ores et déjà, engagé une procédure d'infraction pour défaut de transposition contre le Luxembourg, le Portugal et la France.**

## **DISPOSITIF TRANSITOIRE MIS EN PLACE PAR GAZ DE FRANCE**

### **Conditions d'éligibilité**

Les conditions d'éligibilité retenues par Gaz de France sont celles qui résultent de l'application directe de la directive. Sont éligibles :

- les producteurs d'électricité (hormis les cogénérations) pour les quantités de gaz consommées pour la production d'électricité ;
- les consommateurs finals (y compris les cogénérations) dont la consommation annuelle sur un site est supérieure à 25 millions de mètres cubes ;
- les entreprises de distribution pour la fourniture à leurs clients éligibles.

### **Principes généraux du système de tarification**

Le système de tarification retenu par Gaz de France est basé sur le principe selon lequel chaque utilisateur contribue aux charges du réseau en fonction de l'utilisation des ouvrages nécessaires pour assurer le service d'acheminement qui lui est fourni. Cette contribution est donc principalement fonction :

- des catégories d'ouvrages empruntés ;
- de la distance entre le point d'entrée sur le réseau et le point de sortie ;
- des capacités journalières souscrites et des quantités annuelles transportées.

### **Catégories d'ouvrages**

En plus des terminaux méthaniers, dont les conditions d'accès seront dans un premier temps négociées au cas par cas, le système de tarification distingue quatre catégories d'ouvrages :

- le réseau principal, constitué par des ouvrages de transport de grand diamètre ;
- les réseaux régionaux, assurant la desserte ;
- les réseaux régionaux, assurant la desserte régionale ;
- les réseaux de distribution ;
- les raccordements, constitués en général d'un branchement et d'un poste de livraison dédiés à l'utilisateur.

### **Tarification fonction de la distance**

L'application stricte d'une tarification à la distance aurait été excessivement complexe compte tenu, d'une part, du maillage important du réseau principal et, d'autre part, du nombre élevé de points de sortie (plusieurs centaines sur le réseau principal et plusieurs milliers sur les réseaux régionaux). En conséquence, sur le réseau principal, les points de sortie ont été regroupés en "zones de tarif ", à l'image de la carte orange dans les transports en commun, le prix pour passer d'une zone à une autre dépendant de la distance entre les centres de gravité des deux zones. De même, il a été défini des niveaux de tarif caractérisant l'éloignement du client au réseau principal, pour les réseaux régionaux, et l'éloignement du client au réseau de transport, pour les réseaux de distribution.

### **Tarification fonction des quantités**

Le dimensionnement et les charges des réseaux dépendent à la fois des capacités journalières maximales mais aussi, à un degré moindre, des quantités annuelles. Le système de tarification définit pour chaque catégorie d'ouvrages une répartition entre ces deux données, représentatives des besoins de chaque utilisateur.

Source : [www.gazdefrance.com](http://www.gazdefrance.com)

## **CHAPITRE III**

### **POLITIQUE DE L'ÉNERGIE ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT**

Les pouvoirs publics sont particulièrement soucieux, en France, de conduire la politique énergétique nationale en préservant l'environnement. Ce souci se traduit par une participation active aux négociations internationales et, au plan national, par la mise en œuvre d'une politique de maîtrise de l'énergie. Celle-ci se heurte cependant à de réelles difficultés, en particulier pour infléchir la courbe de la consommation énergétique du secteur des transports.

#### **I. LES NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES**

##### **A. *LE PROCESSUS DE KYOTO***

Aux termes du protocole additionnel à la convention cadre sur les changements climatiques qui fait suite à la Conférence de Kyoto (décembre 1997) les Etats se sont engagés à réduire les émissions de gaz à effet de serre au cours de la période 2008-2012. L'Union européenne, prise dans son ensemble doit diminuer ses rejets de 8 % par rapport à 1990, les Etats-Unis de 7 % le Japon, le Canada, la Pologne et la Hongrie de 6 % chacun. Le Conseil européen de juin 1998 a réparti l'effort des différents Etats de l'Union ainsi qu'il résulte du tableau ci-après :

**ÉVOLUTION DES ÉMISSIONS POLLUANTES  
PRÉVUES POUR LES ETATS DE L'UNION EUROPÉENNE  
AU TITRE DE L'APPLICATION DU PROTOCOLE DE KYOTO**

	<b>Emissions par habitant (1990) En TCO<sub>2</sub>/hab</b>	<b>Répartition des efforts entre les Etats membres</b>
Allemagne	15,1	- 21,0 %
Autriche	9,6	- 13,0 %
Belgique	13,9	- 7,5 %
Danemark	13,9	- 21,0 %
Espagne	7,7	+ 15,0 %
Finlande	13,0	0 %
<b>France</b>	<b>8,8</b>	<b>0 %</b>
Grèce	9,9	+ 25,0 %
Irlande	16,2	+ 13,0 %
Italie	9,5	- 6,5 %
Luxembourg	42,3	- 28,0 %
Pays-Bas	13,9	- 6,0 %
Portugal	6,7	+ 27,0 %
Royaume-Uni	13,4	- 12,5 %
Suède	7,6	+ 4,0 %
UE	11,5	- 8,0 %

*Source : Secrétariat d'Etat à l'industrie*

Lors de la Conférence de Buenos Ayres (novembre 1998), les Etats parties à la convention ont établi un plan d'action sur deux ans qui tend à :

– définir un régime de sanction en cas de non respect des obligations définies à Kyoto et déterminer les conditions dans lesquelles les Etats pourront acheter des droits d'émission ou se prévaloir d'investissements permettant une diminution des émissions ;

– favoriser l'assistance aux pays en voie de développement, soit par des aides financières, soit par des transferts de technologie.

Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, bien que la dernière réunion tenue à Bonn en juin 2000 ait permis de clarifier la position de certains Etats, « *les véritables négociations n'ont pas encore débuté* », notamment en raison de l'opposition manifestée par :

– les Etats-Unis et les pays qui sont attachés à un régime d'achat de droit à polluer « souple » ;

– la Chine et les pays en voie de développement qui conditionnent leur acceptation à l'obtention de contreparties en matière de transferts de technologies.

Pour le Gouvernement français, la position de l'Union européenne doit s'inspirer de trois principes :

– instituer un régime de sanction crédible pour contraindre les Etats à respecter leurs engagements ;

– prendre des mesures internes pour respecter les engagements souscrits et éviter que les mécanismes de flexibilité (tels que les achats de droit à polluer) n'entraînent des distorsions de concurrence ;

– favoriser la participation des PVD.

**Votre Commission des Affaires économiques se déclare préoccupée par la lenteur avec laquelle les signataires du protocole de Kyoto préparent sa mise en œuvre. Elle souhaite que le Gouvernement français poursuive, dans le cadre de l'Union européenne, ses efforts pour parvenir à appliquer les engagements souscrits.**

## ***B. LES NÉGOCIATIONS EUROPÉENNES***

**Lors de sa réunion du 11 mai 1999, le Conseil des ministres de l'énergie a demandé à la Commission européenne de préparer un projet de directive tendant à faciliter l'accès de l'électricité provenant de sources d'énergies renouvelables au marché intérieur électrique.**

Le projet qui en est résulté, présenté par la Commission le 30 mai 2000, s'inscrit dans la perspective, définie par le *Livre blanc* relatif aux énergies renouvelables publié en 1997 par la Commission, de doubler la part de ces énergies de 6 à 12 % entre 2000 et 2010. Il concerne l'ensemble des sources d'énergies renouvelables hydroélectrique, éolienne, photovoltaïque, géothermique, marémotrice, ainsi que la biomasse.

Il tend à atteindre quatre objectifs principaux :

– la détermination, pour chaque Etat membre, d'un quota indicatif de consommation d'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables pour l'année 2010 (pour la France, la Commission suggère de passer de 15 % en 1997 à 21 % en 2010) ;

– rappeler que les subventions versées aux producteurs d'énergies renouvelables relèvent du régime général des aides d'Etat, dont la Commission est chargée de surveiller la conformité avec les traités ;

– mettre en place, dans l’Union européenne, un mécanisme de certification d’origine (certificats verts), propres à permettre l’identification, puis les échanges, d’énergies renouvelables ;

– adopter des mesures d’accompagnement pour faciliter l’implantation de nouvelles capacités de production d’énergies renouvelables, grâce à la création d’un « guichet unique » pour la délivrance des autorisations de créer des installations de production, et la garantie d’accès prioritaire au réseau octroyée aux énergies renouvelables.

## **II. LA RELANCE DE LA POLITIQUE D’UTILISATION RATIONNELLE DE L’ÉNERGIE**

### **A. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES ARRÊTÉES PAR LE GOUVERNEMENT**

En s’inspirant d’un important rapport du commissariat général du plan sur la politique de maîtrise de l’énergie, le Gouvernement a arrêté en 1999, un plan de relance de la politique d’utilisation rationnelle de l’énergie qui comprend trois axes :

- l’identification des gisements d’économies d’énergie « rentables » ;
- l’élimination des technologies qui font obstacles à la diffusion des technologies d’ores et déjà compétitives (dans le bâtiment par exemple) ;
- le soutien à la recherche et au développement des technologies qui ne sont pas -ou pas encore- compétitives en termes économiques.

Parallèlement à la mise en œuvre des dispositions de la loi du 30 décembre 1996 sur l’air et l’utilisation rationnelle de l’énergie, dont votre rapporteur pour avis a fait le bilan lors de l’examen du projet de loi de finances 2000, le Gouvernement a reconduit le soutien financier accordé à l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (ADEME), poursuivi la politique d’aide à la décision et de maîtrise de la consommation, lancé un programme national de lutte contre les changements climatiques et favorisé le développement des énergies renouvelables.

## **B. L'ACTION DE L'ADEME**

### **● Bilan d'activité et budget**

**L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie** a élaboré, en 1998, un **projet d'entreprise** qui s'articule autour de trois objectifs :

- le développement d'une « économie du déchet », afin de protéger l'environnement ;
- la poursuite des efforts de maîtrise de la consommation d'énergie ;
- l'amélioration de la performance du secteur des transports et la réduction de la pollution de l'air.

**L'organisation de l'ADEME a été renforcée** : ses effectifs s'accroissant de 100 postes, dont la majorité sont créés dans les délégations régionales, tandis que les travaux se poursuivent pour parachever son installation à Angers, grâce à la construction d'un nouveau bâtiment livré en 2001. On notera que l'élaboration d'une comptabilité analytique et l'instauration d'indicateurs de suivi demeurent, quant à elles, toujours à l'étude.

Conformément à la décision prise par le Premier ministre en février 1998, de doter l'ADEME d'un financement pérenne de 500 millions de francs par an, les différents crédits qui lui sont destinés connaissent une stabilisation, ou un accroissement.

**Le total des moyens d'engagement s'élève à 540 millions de francs dans le projet de loi de finances 2000.** Les crédits de fonctionnement restent stables, à hauteur de 98 millions de francs. Quant aux crédits d'intervention, ils enregistrent une hausse, aussi bien en ce qui concerne les autorisations de programmes qui passent de 222 à 242 millions de francs, que pour les crédits de paiement, dont le montant est presque doublé, de 107 à 200 millions de francs entre 2000 et 2001.

Au cours de l'année 1999-2000, l'ADEME a, en outre, poursuivi ses activités de recherche, de même que son action de diffusion des technologies et de développement des énergies renouvelables.

### ● La recherche

Les travaux de l'ADEME ont porté sur l'amélioration de diverses technologies, notamment dans les secteurs :

– de l'industrie (échangeurs de chaleur, séchage, broyage, piles à combustibles, procédés industriels pour la papeterie, la mécanique, le textile et les métaux non ferreux) ;

– du bâtiment (enveloppes des bâtiments : parois vitrées, ponts thermiques ; équipements énergétiques : production décentralisée et système thermodynamique ; gestion de l'air : ventilation des bâtiments et santé de leurs occupants).

### ● La diffusion des innovations technologiques

La diffusion de méthodes d'économie d'énergie et l'amélioration des connaissances relatives au secteur des économies d'énergie (notamment grâce à la réalisation d'un tableau de bord de suivi des marchés d'équipement) se sont doublées de l'attribution d'aides à des opérations d'investissement de maîtrise de l'énergie, en particulier pour favoriser les premières applications de technologies issues de la recherche et développement des énergies renouvelables.

Dans le domaine de l'aide à la décision, l'Agence a réalisé des études de diagnostic et de faisabilité qui ont concerné, en 1999, 200 sites industriels consommant moins de 5.000 tonnes d'équivalent-pétrole (tep) par an.

### ● Développement des énergies renouvelables

Conformément aux orientations définies dans le projet d'entreprise de l'ADEME arrêté en 1998, l'Agence a renforcé son action en faveur de la diffusion des technologies « mûres » (éolien notamment), de la recherche sur les technologies en devenir (solaires et photovoltaïques) et de l'accompagnement de filières spécifiques (telles que la géothermie à basse température).

En 1999, des réalisations ont vu le jour dans chacun de ces secteurs qui illustrent la variété de l'action de l'ADEME, à l'instar de :

– la mise en service d'une éolienne à attaque directe et génératrice discoïde ;

– un programme de recherche sur les systèmes et composants photovoltaïques ;

– l'aide aux opérations de géothermie du bassin parisien.

L'ADEME envisage, à l'avenir, de renforcer son action en faveur des ENR grâce à trois programmes :

– **bois combustible**, qui sera étendu dans le cadre des contrats de plan Etat-région à l'ensemble des régions françaises et visera, outre le développement des chaufferies collectives ou industrielles, à améliorer l'efficacité du chauffage domestique par l'analyse de l'offre bois de chauffe, le développement et la labellisation d'appareils plus performants et plus écologiques ;

– **production d'électricité** qui soutient des actions contribuant à la production d'électricité d'origine renouvelable (programmes éolien, photovoltaïque, petite hydroélectricité).

– **DOM-TOM et Corse** permettant la réalisation d'études, d'évaluations, de financement d'investissements dans le domaine des énergies renouvelables (solaire, éolien, géothermie et hydroélectricité) pour les DOM-TOM et la Corse.

– **biocarburants, biogaz, biomatériau** qui s'intéresse aux secteurs des biomolécules, des biocarburants, des biocombustibles et du bois matériau par des études, notamment de recherche-développement, sur les produits et les filières, la production et les débouchés).

**Votre commission des affaires économiques se déclare particulièrement attachée à la poursuite du programme tendant à l'utilisation de biocarburants.** En 1999, la production française d'Ethyl Tertio Butyl Ether (EBTE) et d'Ester méthylique d'huile végétale (EMHV) a atteint respectivement 193.300 et 246.300 tonnes. Le coût des exonérations fiscales dont bénéficient les biocarburants s'élève à 1,447 milliard de francs. Le taux d'incorporation des composés oxygénés dans l'essence atteint 1,18 % d'ETBE et 0,92 % d'EMHV dans le gazole. Ces deux chiffres sont donc nettement supérieurs au taux d'incorporation moyen aux carburants observé à l'étranger, qui n'atteint que 0,6 %.

Notre pays considère donc toujours les biocarburants comme une véritable priorité.

### **C. L'AIDE À LA DÉCISION**

Les choix techniques effectués par les consommateurs d'énergie ont une incidence très durable sur la structure de leur consommation. Cette règle, qui vaut pour l'industrie, s'applique également au secteur du bâtiment où la nature des matériaux conditionne, pour une large part, le profil de consommation des occupants. C'est pourquoi l'Etat a lancé une politique volontariste d'aide à la décision, à laquelle l'ADEME prend une part considérable. Cette politique concerne aussi bien les aides à la décision d'investir que les aides à la décision d'achat.

#### **● Les aides à la décision d'investir**

Dans **l'industrie**, les fonds d'aides au conseil (FRAC) versent des aides individuelles aux PME et PMI pour déterminer les investissements rentables en matière énergétique. De son côté, l'ADEME a réalisé, en 1999-2000, 300 diagnostics et études de faisabilité, tandis que dans des branches telles que la mécanique, le textile ou la blanchisserie, des diagnostics techniques groupés ont été effectués.

Dans le domaine du **bâtiment**, l'Agence a réalisé 700 études auprès de maîtres d'ouvrages, tandis qu'un programme d'action tendant à économiser l'énergie dans les bâtiments appartenant à l'Etat était poursuivi.

#### **● Les aides à la décision d'achat**

Dans le secteur de **l'électroménager**, l'Etat va étendre aux lampes les règles relatives à l'affichage des consommations énergétiques déjà applicables aux appareils électroménagers.

Le secrétariat à l'industrie et le ministère de l'Equipeement préparent, quant à eux, plusieurs textes intéressant le secteur du **logement**, notamment en ce qui concerne :

– l'obligation de fournir une estimation des frais annuels des consommations d'énergie lors de la vente ou de la location de logements ou de bâtiments à usage tertiaire ;

– l'obligation d'équiper les mêmes immeubles de dispositifs permettant à tout moment le choix et le remplacement du type d'énergie utilisée.

On notera que parallèlement à ces mesures concernant l'aide à la décision, une **refonte de la réglementation des performances énergétiques minimales des bâtiments neufs est à l'étude** et devrait entrer en vigueur en 2001.

#### ***D. LA MAÎTRISE DE LA CONSOMMATION***

##### **● le FOGIME**

Dans le secteur industriel, un **fonds de garantie des investissements de maîtrise de l'énergie** (FOGIME) est chargé de venir en aide aux PMI qui souhaitent réaliser des investissements de Maîtrise de l'énergie (MDE). Il est géré par la SOFARIS, et garantit 70 % des emprunts effectués pour financer des investissements de MDE.

##### **● La maîtrise de la demande d'électricité**

L'ADEME et EDF ont reconduit **l'accord sectoriel sur l'usage de l'électricité** qui tend à développer des technologies économes, favoriser la diffusion de technologies performantes et améliorer le suivi des besoins des consommateurs dans les zones rurales. Au cours des trois ans à venir, les signataires consacreront 100 millions de francs à sept domaines d'actions, parmi lesquels on retiendra :

- la promotion de la MDE auprès du grand public ;
- la réalisation d'études dans le secteur de l'éclairage public ;
- l'octroi d'aides à la décision dans l'agriculture ;
- la conception optimisée de bâtiments dans les DOM.

#### ***E. LE PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE***

Le Gouvernement a adopté, le 19 janvier 2000, un programme national de lutte contre le changement climatique, destiné à stabiliser au

niveau atteint en 1990 les émissions de gaz à effet de serre, soit 144 millions de tonnes de carbone.

Ce programme prévoit d'une part des dispositions de nature réglementaire tendant, en particulier, à maîtriser la consommation d'électricité. S'y ajoutent l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes aux consommations énergétiques intermédiaires ainsi que des mesures structurelles concernant les secteurs des transports, du bâtiment et de l'énergie.

### **III. DES PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AU SECTEUR DES TRANSPORTS**

**L'intensité énergétique de la France**, rapport de la consommation primaire corrigée du climat et du PIB marchand en volume **a connu une décroissance moyenne de -1,2 % de 1996 à 1999**. Le contenu énergétique de la croissance atteint, de ce fait, un minimum historique qui touche aussi bien la sidérurgie que l'agriculture, ou le secteur résidentiel et tertiaire.

**En revanche, l'intensité énergétique du secteur des transports a connu un mouvement inverse à celui observé pour tous les autres secteurs de l'économie, augmentant de 2,4 % entre 1990 et 1999.**

L'accroissement constant du parc de véhicules automobiles (+ 2,5 % en 1999 après une hausse de + 2,8 % en 1998) va de pair avec une augmentation globale de la consommation d'énergie par le secteur des transports de + 70 % par rapport à 1973. Il semble illusoire d'attendre une inversion de ce phénomène à court terme. Tout au plus peut-on espérer que l'amélioration de la qualité des carburants, le recours à des véhicules moins polluants et la diffusion de technologies innovantes, telles que la pile à combustible, permettront de juguler un mouvement qui semble, à brève échéance, aussi préoccupant qu'inexorable.

#### **A. LES SPÉCIFICATIONS DES CARBURANTS**

Dans le cadre du programme communautaire AUTO-OIL auquel votre rapporteur pour avis a consacré des développements à l'occasion de l'examen du budget pour 2000, les teneurs en benzène et en soufre des essences ont été abaissées cette année, de même que la teneur en soufre du gazole. Le super « plombé » a cessé d'être mis en vente.

## **B. LE RECOURS À DES VÉHICULES MOINS POLLUANTS**

Les pouvoirs publics encouragent la circulation de véhicules électriques et de véhicules à gaz avec des résultats qui demeurent, toutefois, modestes en termes statistiques.

### **● Le véhicule électrique**

Selon les données issues du fichier central des cartes grises, le nombre d'immatriculation de véhicules électriques **s'est élevé à 1.360 en 1999 contre 1.361 en 1998**. Au total, le parc de ces véhicules (voitures particulières, utilitaires et deux roues) s'élève à 9.000 véhicules soit un tiers d'un parc total mondial qui compte 30.000 unités.

L'Etat apporte une aide importante à la filière des véhicules électriques puisqu'une prime de 15.000 francs est versée aux personnes physiques et morales qui en acquièrent jusqu'au 31 décembre 2001.

### **● Les véhicules à gaz**

Les véhicules roulant au gaz fonctionnent soit grâce à du gaz de pétrole liquéfié (GPL) soit au moyen de gaz naturel pour véhicules (GNV).

Le parc de **véhicules GPL français** est estimé entre 160 et 170.000 unités. Une centaine de bus fonctionnent au GPL, ainsi que des bennes à ordures. Selon une information publiée par *Les Echos*, les ventes de voitures roulant au GPL ont chuté de 35 % en 1999 et de 65 % sur la période janvier-août 2000 : 3.500 véhicules ont été immatriculés contre 11.000 durant la même période de 1999.

**Les véhicules fonctionnant au gaz naturel pour véhicules (GNV)** sont environ au nombre de 3.000 actuellement, dont une forte proportion appartient à Gaz de France. Sur ce chiffre, la flotte d'autobus devrait atteindre 700 unités à la fin 2000. Aux termes d'un protocole conclu en novembre 1999 entre l'Etat, les constructeurs et les fournisseurs de GNV, le marché du GNV s'élargirait aux flottes publiques et privées de véhicules légers d'ici à deux ans et aux utilisateurs privés d'ici à cinq ans.

### ***C. UN ESPOIR : LA PILE À COMBUSTIBLE***

La technologie de la pile à combustible permet de fournir du courant électrique grâce à l'utilisation d'hydrogène et d'oxygène. Elle ne rejette que de l'eau dans l'environnement, l'énergie qu'elle produit se libérant sous forme d'électricité et de chaleur.

Tous les grands constructeurs automobiles poursuivent actuellement des recherches afin de résoudre deux des difficultés auxquelles se heurte l'industrialisation du procédé : l'encombrement de l'appareillage et le coût élevé de la technologie. En octobre dernier, le groupe Daimler-chrysler a élaboré un prototype de pile fonctionnement au méthanol tandis que Ford travaille à une pile à combustible à hydrogène, susceptible d'être commercialisée en 2004. Au Japon, des chercheurs ont publié des résultats de travaux relatifs à une pile à combustible moins chaude (500 degrés contre 800 degrés pour les dispositifs existants).

En Europe, un programme de recherche regroupant PSA, Peugeot Citroën, Renault, le CEA, De Nora, Solvay et l'Air Liquide a permis de développer un véhicule de démonstration doté d'une autonomie de 300 kilomètres, tandis que Peugeot Citroën et Renault participent à un programme tendant à produire une voiture en série en 2010.

**Votre Commission des Affaires économiques souhaite que la puissance publique soutienne les efforts des industriels en matière de recherche sur la pile à combustible.**



## CHAPITRE IV

### L'ÉNERGIE EN FRANCE EN 1999-2000

Comme chaque année, votre rapporteur pour avis dressera un bilan sommaire de l'activité des principaux segments du marché de l'énergie. Il consacrera, en outre, un développement spécifique à la place des collectivités locales dans ce secteur, et aux effets des tempêtes sur les infrastructures françaises de transport d'énergie.

#### I. LE SECTEUR PÉTROLIER

##### A. *LA HAUSSE PRÉOCCUPANTE DU PRIX DU PÉTROLE*

Comme on l'a vu dans l'introduction au présent rapport pour avis, l'accroissement du prix du pétrole a suscité une réelle inquiétude chez les consommateurs français. Si cette hausse n'a, selon les comptes nationaux établis par l'INSEE pour le deuxième trimestre 2000, pas affecté les marges des entreprises -car il a été compensé par l'allègement de la taxe professionnelle-, elle a eu un effet direct sur les consommateurs. Ceux-ci ont, en effet, ralenti leurs achats de carburants, ainsi que le montre l'infléchissement de la croissance du montant de la taxe intérieure sur les produits pétroliers observée entre août 1999 et août 2000.

Pour enrayer les effets de la hausse des carburants, le Gouvernement a décidé la création d'un **mécanisme de stabilisation de la fiscalité pétrolière et une diminution, à titre exceptionnel, de la TIPP**. Le jeu combiné de ces deux mesures aboutit à une baisse des taxes de 20 centimes par litre.

**Le mécanisme de stabilisation de variations de prix du pétrole brut tend à compenser l'augmentation de la TVA résultant de la hausse des prix du pétrole.** Celui-ci est, en effet soumis à **deux formes de la taxation** par le jeu de :

– la **taxe intérieure sur les produits pétroliers** (TIPP) qui varie en fonction des quantités (à 384,6 francs par hectolitre de Super et 255,18 francs par hectolitre de gazole). Le produit de la TIPP ne s'accroît, à taux constant, que si la consommation d'hydrocarbures augmente.

- Tel n'est pas le cas de **la TVA** dont le taux de 19,6 % s'applique proportionnellement au prix (lequel inclut le montant de la TIPP). C'est pourquoi il est prévu de diminuer, en cas de hausse des cours de plus de 10 %, la TIPP à hauteur du surcroît de recettes procuré par la TVA.

Le mécanisme de stabilisation de la fiscalité pétrolière, permet de diminuer les taxes de 14 centimes par litres auxquels s'ajoutent une baisse exceptionnelle de 6 centimes par litre. Si les sociétés pétrolières répercutent la baisse exceptionnelle dans leurs prix, la baisse totale atteindra 20 centimes par litre.

Le Gouvernement prévoit également deux autres mesures de nature à atténuer l'effet de la hausse des prix :

– une **baisse de 30 % de la TIPP sur le fuel domestique** ;

– **l'institution d'une contribution exceptionnelle demandée aux compagnies pétrolières** grâce à un prélèvement de 20 % sur la provision pour hausse des prix, qui se double de la suppression de la provision pour reconstitution de gisement d'hydrocarbures.

Enfin, en ce qui concerne la **fiscalité du gazole**, le Gouvernement propose :

– de **geler en 2001 le plan qui prévoit l'augmentation de la TIPP sur le gazole** afin de rapprocher, en sept ans, l'écart de taxation entre le gazole et le supercarburant sans plomb ;

– de **renforcer l'aide aux transporteurs routiers**, en modifiant les modalités de calcul du remboursement de la TIPP auquel ils peuvent prétendre ;

– **d'instaurer un remboursement partiel de la TIPP pour les entreprises de transport public de voyageurs** à un taux identique à celui applicable aux transporteurs routiers, dans la limite de 15.000 litres par semestre et par véhicule.

Enfin, pour la troisième année de suite, **la TIPP sur l'essence sans plomb ne sera pas augmentée.**

**MÉCANISME DE STABILISATION DES RECETTES FISCALES DE L'ETAT  
EN CAS DE VARIATIONS SIGNIFICATIVES DES COURS DU PÉTROLE**

Les produits pétroliers sont pour l'essentiel soumis à deux taxes :

1/ la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP), qui est fixée en fonction des quantités (ex. 384,62 F/hl pour le supercarburant sans plomb et 255,18 F/hl pour le gazole en 2000) et qui est donc totalement indépendante des prix. Ainsi, lorsque les prix augmentent mais que la consommation n'augmente pas le produit de la TIPP n'augmente pas ;

2/ la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), 19,6 % du prix hors taxes, qui est proportionnelle au prix. Ainsi, lorsque les prix augmentent, le produit de la TVA augmente.

Pour éviter que la TVA n'augmente en cas de hausse des prix, un mécanisme de stabilisation des variations des prix du pétrole brut serait mis en place à compter de janvier 2001.

Ce mécanisme se traduirait par une diminution temporaire des taux de la TIPP sur les principaux produits (supercarburant sans plomb, gazole, supercarburant ARS<sup>1</sup>, fioul domestique) qui restituerait au consommateur le surcroît des recettes de TVA consécutif à l'augmentation des prix du pétrole, lorsque le cours sur les marchés internationaux (pétrole « brent daté ») augmente de plus de 10 % par rapport à une période de référence. En conséquence, les variations de prix à la pompe dépendront exclusivement des opérateurs.

Le mécanisme est susceptible de jouer dans les deux sens. Toutefois, en cas de baisse des prix du pétrole, il ne pourrait avoir pour effet d'augmenter la TIPP au-delà du taux voté en loi de finances.

En régime de croisière, ce mécanisme se déclencherait trimestriellement si les prix du pétrole ont varié de plus de 10 % par rapport au trimestre précédent.

Pour l'entrée en vigueur de la mesure, les cours moyens enregistrés lors des quatre derniers mois de l'année 2000 seront comparés à ceux des quatre mois précédents (mai à août 2000).

Exemples :

Dans l'hypothèse où les cours du pétrole brut augmenteraient en moyenne de 10,5 % pour les quatre derniers mois de l'année 2000 par rapport aux quatre mois précédents, le mécanisme de stabilisation se déclencherait à compter de janvier 2001.

A comportements commerciaux inchangés des opérateurs pétroliers sur les prix hors taxes et au cours actuel du dollar<sup>2</sup>, le mécanisme de stabilisation aurait l'impact suivant :

- Pour le supercarburant sans plomb 98, la mise en œuvre du stabilisateur se traduirait à compter de janvier 2001 par une baisse de TIPP de 7 centimes par litre et une baisse du prix à la pompe de 8 centimes par litre, si l'allègement de la fiscalité pétrolière est répercuté par les entreprises sur les prix hors taxes.

- Pour le gazole, la mise en œuvre du stabilisateur se traduirait à compter de janvier 2001 par une baisse de TIPP de 5 centimes par litre et une baisse potentielle du prix à la pompe de 7 centimes par litre.

« Grâce à ce mécanisme, les recettes fiscales de l'Etat au titre de la fiscalité pétrolière seraient stabilisés par rapport à leur niveau enregistré au cours de la période de référence (5,08 F/litre pour le super sans plomb 98 et 3,44 F/litre pour le gazole dans les exemples). Ainsi, l'Etat ne pourrait plus « tirer profit » d'une hausse des produits pétroliers.

*Source : Ministère de l'Economie et des Finances*

## **B. LA LANCINANTE QUESTION DE LA DISTRIBUTION DES CARBURANTS**

Au cours de l'année 1999, les ventes de carburants routiers ont progressé de + 2,1 %. Les grandes surfaces ont accru leur part de marché de + 2,1 % pour les

<sup>1</sup> Ex supercarburant plombé contenant un additif spécifique améliorant les caractéristiques anti-récession de soupape.

<sup>2</sup> Cours du dollar à 0,8735 EUR, soit 7,51 FRF (08/09/2000).

supercarburants et de + 1,6 points pour le gazole. Alors que les grandes surfaces et assimilés<sup>1</sup> vendent 55,3 % du supercarburant commercialisé en France, les réseaux portant la marque des raffineurs ne représentent plus que 42,2 % des ventes de ce marché.

La loi de finances pour 1997 a majoré la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat afin de doter le Comité professionnel de la distribution de carburants (CPDC) des moyens de venir en aide aux petites stations services dans des conditions que votre rapporteur pour avis a exposées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2000.

L'activité du comité, en 1999, est restée identique à celle observée en 1998, puisque 1.373 dossiers ont été examinés dont 958 ont été déclarés éligibles aux aides publiques, pour un montant total de 65,1 millions de francs. L'expérience prouve cependant qu'entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 31 décembre 2000, 425 petites stations-services -sur un total de 17.100 stations -auront fermé.

**Votre commission se demande donc si, dans l'esprit du Gouvernement, le mécanisme mis en place en 1997 est destiné à stopper ou seulement à ralentir la disparition des petites stations-services. Il s'agit, au regard des exigences de l'aménagement du territoire, d'une question majeure sur laquelle les pouvoirs publics ne sauraient rester silencieux.**

### ***C. LA SITUATION DU SECTEUR DU RAFFINAGE FRANÇAIS***

A l'occasion de l'examen du budget 2000, votre commission des Affaires économiques s'était préoccupée de la situation du raffinage français. Cette préoccupation demeure d'actualité, puisque le résultat du secteur du raffinage-distribution est passé de 6,1 à 0,8 milliards de francs entre 1998 et 1999. **La structure de l'offre demeure inadaptée à celle de la demande**, en particulier dans la gamme des essences qui reste largement excédentaire (la production représente 113 % des besoins), de même que pour les fuels lourds à haute teneur en soufre.

L'offre de distillats moyens est, en revanche, déficitaire (elle ne couvre que 73 % de la demande nationale), tandis que la production de naphta est, elle aussi insuffisante.

Au cours de l'année 1999, la marge de raffinage a atteint un niveau historiquement bas tandis que le taux moyen d'utilisation des raffineries s'est élevé à 87 % et que le volume global traité (83,4 millions de tonnes) a baissé de 9,3 %. Du fait de l'entrée en vigueur de la directive 98/70/CE relative à la qualité des carburants qui prévoit une réduction du contenu polluant des carburants (soufre, et aromatiques) l'effort

---

<sup>1</sup> Points de vente des raffineurs rattachés à des grandes surfaces.

d'investissement du secteur s'est redressé de 1,35 en 1998 à 2 milliards de francs en 2000. Toutefois, les industriels attendent de connaître les objectifs fixés par le programme Auto-oil II, d'ici à la fin 2000 pour envisager de nouveaux investissements.

Le mouvement de recomposition des grands groupes énergétiques décrit au I du chapitre II du présent rapport a eu une incidence directe sur l'industrie du raffinage. La fusion Exxon-Mobil s'est accompagnée d'une séparation des activités communes de BP et Mobil. Exxon-Mobil a repris la raffinerie de Notre Dame de Gravenchon et la participation de BP dans la raffinerie d'huiles de Dunkerque, tandis que BP-Amoco a conservé la raffinerie de Lavéra et la participation de Mobil dans la raffinerie de Reichstett.

La fusion de Fina et Elf a enfin constitué le premier groupe de raffinage français qui obtient 55 % des capacités nationales, soit 52 millions de tonnes.

Reste à savoir si ces bouleversements en termes de capital auront une incidence, sur le rythme de la concentration des activités, l'ensemble de ces grands groupes étant désireux de disposer d'unités dotées d'une taille critique pour résister à la concurrence par an.

**L'évolution du secteur du raffinage -qui emploie 19.000 personnes- constitue donc toujours un enjeu à la fois économique et social pour notre pays.** On sait, en effet, que l'Union européenne est dotée d'une surcapacité de traitement de 55 millions de tonnes par an puisque sa capacité de distillation s'élève à 655 millions de tonnes, alors que seules 600 millions de tonnes de produits sont traités. Selon le *Panorama* 1999 de l'Institut français du Pétrole, trois zones seraient particulièrement touchées : la Bavière, le Royaume Uni et le Sud de la France.

## II. LE SECTEUR GAZIER

### ● L'expansion du marché du gaz

La France a produit, en 1999, trois milliards de mètres cubes de gaz brut, soit 5 % de sa consommation. La production connaît donc une décline progressive puisqu'elle s'élevait à 4,7 milliards de mètres-cubes en 1995 et qu'elle ne représentera plus que 1,7 milliard de mètres-cubes en 2003.

Les importations de gaz atteignent, quant à elles, 39,89 millions de tonnes d'équivalent pétrole, en hausse de 12 % par rapport à 1998. Cette hausse s'explique, pour partie par l'accroissement des prix du pétrole. On sait, en effet, que les prix du gaz sont indexés sur ceux du pétrole, moyennant un effet-retard. Aussi de nombreux opérateurs ont-ils accru leurs stocks de gaz au vu de l'envolée des prix du pétrole.

Parmi les **principaux fournisseurs de la France**, on compte : La Norvège (31 %), la Russie (28 %), l'Algérie (24 %) et les Pays-Bas (12 %). La France compte, depuis 1999, deux nouveaux fournisseurs de gaz : Le Nigéria et le Qatar.

Le prix du gaz vendu aux particuliers a connu une hausse de + 6,5 % en mai 2000, tandis que les tarifs applicables aux industriels ont augmenté en janvier, avril et juillet.

La consommation de gaz s'est, quant à elle, élevée à 35,2 millions de tonnes Mtep, en hausse de 4,3 % après avoir connu un accroissement de + 3,9 % en 1998. Cette variation s'explique par :

- l'accroissement de la production d'électricité à partir de gaz dans l'industrie (+ 24 % en 1999 contre + 9 % en 1998), du fait de la multiplication des installations de cogénération ;

- une forte consommation de gaz naturel dans l'industrie (+ 3,1 % en 1999 contre + 4,4 % en 1998) due au fort taux de croissance industrielle et à des investissements nouveaux qui permettent des substitutions d'énergie ;

- un nouveau gain de parts de marché dans le secteur résidentiel-tertiaire qui atteint 20,1 % pour le gaz naturel (en 1999, on a compté 170.000 nouveaux abonnés au gaz, tandis que 267.000 logements étaient convertis au chauffage au gaz).

### ● Les résultats de gaz de France

Le **contrat d'entreprise** conclu par GDF et l'Etat pour la période 1997-1999 a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2000. Les objectifs que ce document fixait à l'entreprise ont été atteints, tant en ce qui concerne l'analyse de la satisfaction des clients (près de 40 % des ménages se déclarent très satisfaits des services obtenus) qu'en matière d'accroissement de la desserte gazière (358 nouvelles communes sont desservies en 1999, soit au total 7.071 en tout, représentant une population totale de 42,8 millions d'habitants.

**Malgré une augmentation des ventes de + 3,5 %, le chiffre d'affaires de Gaz de France a diminué de 4 % en 1999, par rapport à 1998. Il s'élève à 57 milliards de francs.** La vigueur de l'activité commerciale de l'entreprise n'a pas permis de compenser la baisse tarifaire survenue en 1999 et les conséquences des aléas climatiques observés l'an passé.

**Le bénéfice s'élève à 2,5 milliards de francs,** tandis que le total des flux financiers de l'entreprise à l'Etat atteint 3,55 millions de francs.

Les investissements totaux se sont élevés à 7,339 milliards de francs, dont 5,818 en équipements installés sur le territoire national et 1,521 destinés à des prises de participations, et créations de filiales à l'étranger. Les investissements dans le réseau de distribution ont atteint 3,187 milliards de francs, tandis que ceux dans le domaine du transport ont concerné trois nouveaux gazoducs (Hauts de France, Marches du Nord-Est et Plateaux du Vexin).

Les prises de participations industrielles réalisées sur fonds propres se sont élevées à 770 millions de francs dans le domaine de l'exploration-production, tandis que 629 autres millions de francs étaient investis dans les activités climatiques et thermiques.

L'endettement atteint 18 % (5,5 milliards de francs, ce qui répond largement aux engagements souscrits dans le contrat d'entreprise qui prévoit que le ratio d'endettement sera abaissé à 45 % à son terme.

#### ● **Le plan national de desserte gazière**

Afin d'étendre le service public gazier aux zones non encore desservies de façon rationnelle au plan technique et économique, le Gouvernement a publié, le 11 avril 2000, le plan national de desserte gazière. Ce plan sera mis en œuvre d'une part par Gaz de France et, d'autre part, par les distributeurs non nationalisés, dans les 1.169 communes qui y sont mentionnées. Ces communes devaient, en principe, être desservies au plus tard en avril 2003.

**Votre commission se réjouit de cette extension de la desserte gazière. Elle souhaite aussi que le ratio de rentabilité minimale retenu par le plan, (bénéfice / investissement égale zéro), soit également retenu pour les extensions réalisées à l'intérieur même des communes déjà partiellement desservies qui souhaitent un élargissement du périmètre de desserte.**

### **III. LE SECTEUR ÉLECTRIQUE**

#### **A. LA FILIÈRE NUCLÉAIRE**

L'envolée des prix du pétrole et de ceux du gaz ont montré, s'il en était besoin, la nécessité de poursuivre dans la voie du nucléaire afin de rendre plus sûrs les approvisionnements de la France. Une telle poursuite passe, au demeurant par une

politique volontariste qui conjugue la nécessité de produire de l'énergie à un prix raisonnable, au besoin de protéger les populations et l'environnement grâce à une gestion active de l'aval du cycle nucléaire.

## **1. La production d'électricité et l'activité d'EDF**

### *a) Une production en légère hausse*

La puissance installée du parc électronucléaire est de 62.950 MWe. Elle se répartit entre les réacteurs REP 900 (30.770 MWe), REP 1.300 (26.370 MWe) et N4 (5.810 MWe).

La production d'électricité d'origine nucléaire s'établit à 375 TWh en 1999, en hausse de 2 % par rapport à 1998, année où elle avait baissé de 2 %.

Le taux de disponibilité des tranches REP 900 et REP 1.300 MWe a légèrement diminué, passant de 81,1 % en 1998 à 79,3 % en 1999, du fait de plusieurs opérations de prévention et de maintenance. Le maintien d'un taux de disponibilité élevé est le gage d'une bonne utilisation -et donc d'une rentabilité satisfaisante- des installations nucléaires.

### *b) Les résultats d'EDF*

Le chiffre d'affaires d'EDF atteint 185,3 milliards de francs en 1999 contre 185 milliards de francs en 1998. Ce résultat, légèrement inférieur à celui obtenu en 1997 (186,5 milliards) est du à l'effet contrasté de la croissance modérée des ventes (+ 1,6 %) et de la perte de recettes résultant de la baisse de tarif de 2 % en moyenne opérée en mai 1999, conformément aux dispositions du contrat d'entreprise.

Le montant des capitaux propres s'établit à près de 90 milliards de francs en 1999, tandis que les investissements sont de 27,5 milliards de francs dont 15 milliards pour le transport et la distribution de courant.

Le résultat brut comptable s'élève à 4,551 milliards de francs en 1999, contre 2,087 milliards en 1998, tandis que le désendettement atteint 11,8 milliards de francs en 1999. La dette d'EDF est ainsi passée de 125,9 milliards de francs en 1997 à 110,4 milliards de francs en 1999.

## 2. La gestion du cycle nucléaire

### a) La sécurité des installations

#### ● Les incidents observés en 1999

La France a utilisé pour la première fois en 1999, l'échelle INES (*International Nuclear Event Scale*), conçue par l'OCDE et l'AIEA. Cette échelle, qui compte sept degrés, mesure la gravité des événements ayant trait à l'industrie nucléaire.

**En 1999, 618 événements significatifs ont été relevés en France dont seulement trois ont été classés au niveau 2.** Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, ces trois incidents se sont déroulés dans les conditions suivantes :

*« Le 11 mars 1999, sur le site du Tricastin, un agent EDF a reçu une dose de radioactivité de 340 millisieverts en intervenant sans autorisation dans une zone dite « rouge », zone dont l'accès est strictement réglementé. En raison du dépassement de la limite réglementaire d'exposition aux rayonnements ionisants fixée à 50 millisieverts par an et prochainement ramenée à 20 millisieverts par an, l'Autorité de sûreté nucléaire a classé au niveau 2 de l'échelle INES cet incident de radioprotection. De plus, un procès-verbal a été dressé par l'inspecteur du travail pour infraction aux dispositions du code de travail sur la radioprotection.*

*Le 22 novembre 1999, un incident affectant les groupes électrogènes diesel de secours des réacteurs nucléaires d'EDF d'une puissance de 1.300 mégawatts a été reclassé au niveau 2 de l'échelle INES, en raison de son caractère générique. Les défaillances constatées étaient dues à la rupture d'une goupille d'une vanne du circuit de refroidissement du groupe électrogène entraînant le blocage de cette vanne et l'interruption du refroidissement du moteur diesel.*

*Dans la nuit du 27 au 28 décembre 1999, en raison de conditions de vent et de marée exceptionnelles, les sous-sols de certains bâtiments des réacteurs 1 et 2 de la centrale du Blayais en Gironde ont été inondés. Cette entrée d'eau a endommagé partiellement des pompes et circuits importants de ces mêmes réacteurs et affecté le niveau de sûreté des installations. Compte tenu de l'indisponibilité d'équipements importants, l'Autorité de sûreté a classé cet incident au niveau 2 de l'échelle INES. »*

### ● Les observations de l'Autorité de sûreté nucléaire

Dans son rapport 1999, l'Autorité de Sûreté nucléaire considère que pour sa part que :

*« certaines actions de remise en conformité ou de mise en place de modifications nécessaires à la sûreté des installations restent encore trop peu réactives et mettent parfois en évidence un manque d'anticipation de la part d'EDF. Ainsi, par exemple, des fuites ont pu être constatées en 1999 sur des piquages de tuyauterie sur un réacteur de Dampierre, alors qu'il avait été décidé dès 1996 de supprimer ces piquages reconnus inutiles ; certaines interventions sur les circuits de refroidissement à l'arrêt (circuit RRA), rendues nécessaires par les investigations menées à la suite de l'incident de Civaux en mai 1998, n'ont pas pu être menées dans des conditions satisfaisantes, un an et demi plus tard, en raison d'un manque de capacité industrielle des prestataires, lui-même provoqué par une insuffisante anticipation de la part d'EDF. Enfin, l'incident du Blayais survenu dans la nuit du 27 au 28 décembre a montré que des améliorations reconnues comme nécessaires en matière de prévention des inondations n'avaient pas été réalisées avec une célérité en rapport avec leur importance.*

*Par ailleurs, l'exploitation au quotidien des centrales nucléaires continue parfois à pâtir d'un certain manque de rigueur. Ainsi par exemple, en 1999, sur deux réacteurs différents, un dispositif de chauffage du circuit primaire a été maintenu en service par erreur pendant plusieurs heures ; sur un réacteur, il a été oublié, comme en 1998 sur un autre réacteur, de connecter des grappes de commande qui contrôlent la réactivité dans le cœur du réacteur ; enfin, le nombre d'incidents provenant d'une erreur dans l'ouverture ou la fermeture d'une vanne reste trop élevé. Aucun de ces incidents, classés au plus au niveau 1 de l'échelle INES, n'a eu de conséquence importante sur la sûreté, mais l'Autorité de sûreté considère que ces exemples de manque de rigueur dans l'exploitation sont significatifs et ont notamment pour cause des défauts d'organisation, des partages de responsabilité peu clairs et un manque de contrôle.*

*Enfin, en matière de radioprotection, l'incident, classé au niveau 2 de l'échelle INES, d'irradiation d'un agent de la centrale du Tricastin a rappelé une fois de plus la nécessité d'une évolution profonde de l'organisation et des pratiques dans ce domaine qui a été longtemps négligé. »*

L'Autorité de sûreté nucléaire observe cependant que :

*« Sur tous ces sujets d'organisation, EDF a engagé, sous l'impulsion du plus haut niveau de l'entreprise, des démarches visant à améliorer en profondeur le fonctionnement, voire la culture même de l'entreprise, dans le but de corriger les dysfonctionnements décrits ci-dessus.*

*L'Autorité de sûreté considère que le diagnostic porté par l'entreprise sur elle-même rejoint sa propre analyse et que les orientations affichées doivent conduire à une amélioration de la sûreté. »*

**Votre Commission des Affaires économiques considère que le renforcement de la sécurité des installations nucléaires, la transparence de leur fonctionnement et la promptitude dans la correction d'éventuels dysfonctionnements sont les seuls garants de la crédibilité du secteur nucléaire vis à vis de l'opinion publique.**

**● L'avenir de l'Institut de Protection et de sûreté nucléaire**

Le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) recevra, en 2001, une subvention civile globale de l'Etat (au titre des ministères de la Recherche et de l'Industrie) de 6,052 milliards de francs, dont 5,302 milliards au titre IV (+ 3,9 %) et 750 milliards de francs au titre VI.

Cette subvention ne comprend pas les crédits destinés à l'Institut de protection et de sûreté nucléaire, qui sera transformé en un établissement public distinct et du CEA en 2001, et qui sont d'ores et déjà inscrits au titre du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement.

**Votre Commission des Affaires économiques s'interroge sur cette réforme et souhaiterait connaître la liste des ministères qui assureront la tutelle de l'IPSN dans le futur, de même que celle de la Direction des installations et de la sûreté nucléaires. Elle souhaite connaître les raisons pour lesquelles le Gouvernement, qui avait annoncé un grand débat sur la transparence dans le nucléaire, a opéré cette réforme avant que celui-ci n'ait eu lieu.**

*b) Le retraitement des déchets*

L'usine de La Hague, dont l'investissement total est évalué à 90 milliards de francs, est conçue pour retraiter le combustible nucléaire en séparant le plutonium et l'uranium et en vitrifiant les autres déchets. Sa capacité est de 1.600 tonnes. Elle est utilisée pour moitié au retraitement de combustibles étrangers qui représentent un chiffre d'affaires de 7 milliards de francs par an.

Les déchets venus d'Allemagne représentent environ 20 % de l'activité de l'usine de La Hague. Or, comme on le sait, l'accord sur l'abandon du nucléaire outre-Rhin prévoit qu'après le 1<sup>er</sup> juillet 2005, l'élimination des déchets radioactifs issus des centrales se fera exclusivement par stockage définitif direct, le transport de déchets n'étant plus autorisé. A compter de 2005, le traitement des combustibles allemands diminuera donc dans le total de l'activité de La Hague.

**Votre Commission des Affaires économiques se déclare particulièrement préoccupée par les déclarations de la ministre de l'Environnement selon laquelle il y aurait urgence à changer de stratégie en matière de retraitement des déchets nucléaires<sup>1</sup> et souhaiterait connaître les intentions du Gouvernement en la matière.**

*c) Le sort des déchets ultimes*

(1) Le transport des déchets

Comme le relève l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) dans son dernier rapport, alors que 1998 avait été marquée par la contamination des convois de combustibles irradiés, EDF a mis en œuvre des mesures propres à garantir « *des conditions normales d'exercice de cette activité .* »

Cependant l'ASN se déclare soucieuse de renforcer son contrôle sur les incidents de manutention, de colis contenant des matières nucléaires, notamment après que sont survenues, en 1999 plusieurs incidents dans des aéroports et sur la route.

(2) La gestion des déchets radioactifs

Dans son Rapport 1999, l'Autorité de sûreté nucléaire constate que :

*« Le public attend des exploitants une gestion sûre, claire et rigoureuse des déchets issus des installations nucléaires, permettant d'assurer la protection des personnes, de préserver l'environnement et de limiter les contraintes induites sur les générations futures »* avant d'estimer qu'il est « *nécessaire de poursuivre résolument les recherches de solutions définitives de gestion pour ces déchets actuellement sans exutoire. Il s'agit là d'un impératif dans la mesure où les installations d'entreposage, dont certaines commencent à devenir anciennes, ont pour vocation de n'accueillir que transitoirement les déchets.*

---

<sup>1</sup> Cf .Les Echos, mardi 31 octobre 2000 P.14.

Votre Commission des Affaires économiques souscrit à ces observations et rappelle que la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1999 a ouvert un délai de quinze ans au terme duquel le législateur sera appelé à statuer sur l'éventuelle diversification des modes de traitement des déchets, susceptibles de consister en :

- une séparation et une transmutation des éléments à haute activité à vie longue ;
- des stockages réversibles ou irréversibles en couches géologiques profondes ;
- le conditionnement et l'entreposage de longue durée des déchets.

### ● Séparation et transmutation

Afin de réduire la nocivité des déchets issus du fonctionnement des centrales nucléaires, le Commissariat à l'énergie atomique mène des recherches sur la séparation des éléments et la transformation des éléments les plus toxiques en réduisant leur durée de vie. En 1999, des études ont notamment été réalisées afin de tester la séparation des actinides Américium et Curium dans l'installation ATALANTE.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis ; le redémarrage du réacteur PHÉNIX, qui permettra de procéder à diverses simulations, ne serait pas envisagé avant le début de 2001. En outre : *« les travaux d'inspection de la centrale lors de son arrêt décennal, se sont avérés plus longs à mener qu'initialement prévu. Ils ont en particulier nécessité la mise au point de méthodes et d'outillages particuliers. La fin de ces travaux, qui devaient initialement durer 14 mois, est aujourd'hui envisagée fin 2000 -début 2001. »*

### ● Stockage en couches géologiques

Le Gouvernement ayant autorisé, au début 1999, la création d'un laboratoire souterrain en zone argileuse à Bures, dans la Meuse, les travaux de construction ont commencé en 2000 et se poursuivront jusqu'en 2003.

Le second laboratoire souterrain, supposé être installé dans une zone granitique, n'a quant à lui toujours pas vu le jour. En 2000, une concertation pilotée par une mission composée de hauts fonctionnaires a été menée avec difficulté puisque, si l'on en croit les informations transmises à votre rapporteur pour avis : *« l'opposition suscitée par le projet a rendu difficile pour la Mission l'exercice d'information et le recueil des questions, avis et opinions. »*

Bien que la mission précitée ait remis son rapport en juillet dernier, le Gouvernement -qui a déclaré son attachement à la poursuite de toutes les voies de recherche- n'a pas pris de décision.

**Votre Commission des Affaires économiques se déclare préoccupée par les délais pris pour déterminer l'emplacement du laboratoire situé en zone granitique.**

● **Conditionnement et entreposage de longue durée**

Outre un programme sur l'entreposage de très longue durée, les recherches menées par le CEA s'intéressent à « *la faisabilité scientifique et technique de modes de conditionnement spécifiques des radionucléides à vie longue, la performance des modes de conditionnement actuels, la caractérisation des colis existant ou à venir et le comportement à long terme des colis de déchets en support commun à l'étude de l'entreposage de longue durée et du stockage.* »

Un rapport d'étape sur l'entreposage de longue durée sera remis au Gouvernement à la fin de l'année 2000.

**B. LES EFFETS DES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999 SUR LE RÉSEAU ÉLECTRIQUE**

Les deux tempêtes survenues au mois de décembre 1999 ont occasionné de graves dommages au réseau électrique français puisqu'elles ont rendu indisponibles 25 % des lignes à haute tension et endommagé 25.000 poteaux sur des lignes de basse et moyenne tension. Le tableau ci-dessous présente un bilan détaillé des ouvrages touchés par les tempêtes.

**BILAN DES EFFETS DES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999 SUR LE RÉSEAU EDF**

Eléments du réseau	Situation normale	Ouvrages endommagés	Commentaire
<b>Très haute tension (400 kV et 225 kV)</b>			
Lignes THT	1 500 lignes	119	0,3 % des pylônes ont été détruits. 70 % des lignes ont perdu moins de 5 pylônes
Pylônes THT	80 000	250	
<b>Haute tension (90kV et 63kV)</b>			
Lignes HT	4 900 lignes	406	0,5 % des pylônes ont été détruits. En moyenne, 2 pylônes par ligne ont été détruits.
Pylônes HT	170 000	900	
<b>Moyenne et basse tension</b>			
Lignes MT	26 000 lignes	3 400	On estime à 3 000 kms (sur 1,3 million) la longueur de ces réseaux où les supports sont à reconstruire
Lignes BT	1 731 000 lignes	250 000	
Pylônes MT et BT	13 millions	25 000	

*Source : Secrétariat d'Etat à l'Industrie*

Le Sénat s'est d'ores et déjà directement saisi de cette importante question, à l'occasion de la discussion du projet de loi relatif à la libéralisation du marché de l'électricité, en adoptant un amendement, devenu l'article 21 de la loi du 10 février 2000 sur l'électricité. Cette disposition facilite la reconstruction des réseaux. Une circulaire du 5 mai 1999 a précisé les conditions dans lesquelles les commissions de conciliation seront constituées, dans chaque département, afin d'envisager les modalités de reconstruction des lignes, dans le cadre d'une procédure allégée et accélérée.

A la suite de ces catastrophes, divers observateurs ont souligné que les réseaux de Suisse et d'Allemagne avaient mieux résisté aux intempéries que le réseau français<sup>1</sup> Cette situation proviendrait de ce que les lignes électriques, et notamment les lignes à moyenne et basse tension, sont deux fois moins souvent enfouies en France qu'en Allemagne. Ainsi, malgré les efforts réalisés, notamment sous l'impulsion des collectivités locales concédantes, la proportion des lignes souterraines n'atteint qu'un tiers au total environ, dans l'hexagone. Certes, au cours des huit dernières années, cette proportion a augmenté de moitié, mais des efforts restent à accomplir dans ce domaine afin que la France se rapproche des résultats obtenus chez les meilleurs de nos partenaires européens.

On notera, au demeurant qu'au mois de juillet 2000, EDF a annoncé le lancement d'un plan d'investissement de 50 milliards de francs sur quinze ans, afin de renforcer le

<sup>1</sup> Cf. par exemple, Michel Lapeyre, *Les leçons électriques de la Tempête dans Les Echos*, 2 février 2000.

réseau et la création d'une « Force d'intervention rapide électricité ». Dans le cadre de ce programme, EDF s'est fixée trois objectifs :

- pouvoir réalimenter 80 % de ses clients privés en 24 heures et 95 % en 120 heures ;
- investir dans les installations de très haute tension, de moyenne et de basse tension ;
- disposer en permanence, des professionnels capables de gérer de telles crises.

**Votre Commission des Affaires économiques tient tout d'abord à saluer l'action d'EDF et des entreprises, qui ont mobilisé des moyens exceptionnels et à rendre un hommage particulier à la conscience professionnelle des « lignards » du service public et du secteur privé qui, avec courage, ont travaillé dans des conditions particulièrement difficiles, s'accordant de courts instants de répit et prenant bien des risques.**

**Elle approuve pleinement les orientations envisagées ci-dessus et elle souligne l'importance de la continuité du service public de l'électricité pour l'ensemble de nos concitoyens.**

**Elle propose au Gouvernement de fixer un objectif national ambitieux d'enfouissement des lignes électriques de distribution et de mettre en place les moyens financiers pluriannuels correspondants, permettant à notre pays de disposer à terme de réseaux plus fiables et mieux intégrés dans les paysages.**

**Enfin, elle souhaite, dans la perspective de la séparation comptable entre transport et distribution, une accélération de la procédure de classement des lignes qui délimite la frontière entre le patrimoine d'EDF (le réseau d'alimentation générale) et le patrimoine des collectivités locales (le réseau de distribution publique). Elle demande au Gouvernement de donner toutes les consignes nécessaires aux DRIRE afin de veiller au respect des critères de classification.**

#### **IV. LE TROP LENT ESSOR DES ÉNERGIES RENOUVELABLES**

Comme l'indiquait M. Christian Pierret à l'occasion d'un colloque consacré à la place des énergies renouvelables (ENR) dans le développement durable : l'essor des ENR reste au centre de la politique gouvernementale parce que ces énergies répondent aux besoins de la France en fournissant une énergie de qualité, assurée dans son approvisionnement de long terme, respectueuse de l'environnement et créatrice d'emplois.

Cependant, ces sources d'énergie « propre » sont confrontées à un problème de compétitivité car les externalités positives auxquelles elles donnent lieu (absence de pollution) ne sont pas plus prises en compte que les externalités négatives occasionnées par les énergies fossiles. C'est ainsi que, selon une étude de l'Observatoire des énergies renouvelables et d'EDF, la production d'électricité d'origine renouvelable a cru de 2 % en moyenne annuelle de 1993 à 1998 alors que la production totale de courant augmentait de 2,4 % par an en moyenne.

La production française d'énergies renouvelables s'élève désormais à environ 80.000 gigawattsheures dont l'essentiel provient du système hydraulique (96 %), les déchets urbains solides et la filière bois représentant respectivement 1,4 et 1,8 % de ce total.

Dans le droit fil des orientations définies par le Secrétaire d'Etat à l'Industrie en février 1998, lors de l'annonce de la relance de la politique de maîtrise de l'énergie, plusieurs actions pluriannuelles ont été lancées à savoir :

**L'électrification des sites isolés** par des systèmes utilisant des ENR. Fin 1999 ; 1 291 sites dont 684 situés dans les DOM avaient bénéficié de 188 millions de francs au total. Le recours aux ENR a permis d'éviter la construction de 1 634 kilomètres de lignes électriques.

**L'installation de plus de 20 000 chauffe-eau solaires dans les DOM** a permis d'une part d'abaisser le coût de l'eau chaude de 30 % et d'économiser 10 000 tep par an.

**Le plan bois-énergie et développement local** favorise le chauffage au bois d'équipements collectifs. Il a permis l'installation de 320 chaufferies collectives, dont 130 en 1999 et représente l'équivalent d'une puissance globale de 263 MW, qui correspond à une consommation de 70 000 tep de bois par an.

**Le programme Eole 2000** tend à doter la France d'une capacité éolienne de 250 à 500 MW à l'horizon 2005 et a permis de retenir 55 projets correspondant à une capacité totale de 361 MW.

#### **Le programme biogaz**

EDF a lancé, en 1998 un appel à proposition pour la valorisation électrique du biogaz de décharge qui a permis de retenir cinq projets pour une capacité totale de 12,9 MW.

**Le solaire thermique en métropole** est appelé à se développer dans le cadre du programme Hélios 2006 qui tend à installer 15.000 chauffe-eau solaires et de chauffage par planchers solaires directs, en priorité dans les quatre régions de l'arc méditerranéen et en Corse.

Enfin, le projet de loi de Finances tend à **rendre éligible aux crédits d'impôt pour dépenses de gros équipements de l'habitation principale, les équipements de production d'ENR intégrés à l'habitation principale** acquise neuve ou en l'état futur d'achèvement entre le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et le 31 décembre 2002 ou achevée depuis moins de deux ans à la date de l'exécution des travaux. Ce crédit d'impôt serait de 15 % du montant des dépenses retenues dans les limites de 20.000 francs pour une personne seule et de 40.000 F pour un couple marié.

## V. LE SECTEUR CHARBONNIER

La France a importé 18,5 millions de tonnes de charbon en 1999, soit une légère baisse par rapport à 1998 au cours de laquelle les importations avaient atteint 18,731 millions de tonnes. 96 % de ce charbon est importé de pays extérieurs à l'Union européenne, aux premiers rangs desquels viennent : l'Australie (4 MT), l'Afrique du Sud et les Etats-Unis (3,5 MT chacuns).

Au cours de la même période, la production française s'est élevée à 5 millions de tonnes. Le prix de revient moyen de charbon français est de 792 francs par tonne, alors que le prix du charbon importé est de 258 francs par tonne. La perte moyenne à la tonne s'élève à -551 Francs et oscille entre -44 Francs par tonne pour la mine découverte d'Aumance, à -839 Francs par tonne pour les mines de lignite de Provence.

La perte moyenne à la tonne s'aggrave de façon constante puisqu'elle est passée de 169 Francs en 1990 à 441 Francs en 1999.

Le **Pacte charbonnier** signé avec les organisations représentatives du personnel en 1994 tend d'une part à permettre aux agents de poursuivre leurs carrières dans les houillères de bassin jusqu'à ce qu'ils puissent bénéficier de mesures d'âge, et d'autre part à éviter toute reprise des embauches chez Charbonnages de France.

C'est dans ce cadre que le Secrétaire d'Etat à l'Industrie a annoncé, en juillet 1999, que les années de travail non minier effectuées avant l'entrée à la mine pourraient être prises en compte pour l'examen des droits au congé charbonnier. Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, les agents des houillères du Centre-Midi qui ont été mutés depuis une autre région pourraient bénéficier de ce régime spécifique d'ici à la fin de l'année 2000.

Le résultat final des **Charbonnages de France** après subvention de l'Etat s'élève à -6,615 milliards de francs en 1999, chiffre comparable au résultat de 1998 (-6,623 milliards de francs).

La commission européenne a estimé que les emprunts émis par les Charbonnages de France pour couvrir le déficit résultant de l'exploitation des houillères étaient assimilables à des aides d'Etat et devaient, en conséquence, être déclarés à Bruxelles.

L'aide de l'Etat au titre de l'exercice 2000 s'élèvera à 6,660 milliards de francs dont :

- 2,84 milliards inscrits au chapitre 45-10 « subventions aux établissements publics dans les domaines de l'énergie et des matières premières » ;

- 220 millions au titre d'intérêts d'emprunts ;

- 3,6 milliards de francs de dotation en capital.

L'ensemble de ces éléments traduisent le déclin d'une énergie dont la consommation mondiale a diminué de 5 % à 1999 tandis que sa part de marché mondiale tombait au-dessous de 25 %.

\*

\*            \*

**Alors que son rapporteur lui proposait d'émettre un avis favorable, la Commission des Affaires économiques s'en est remise à la sagesse du Sénat quant à l'adoption des crédits consacrés à l'énergie, inscrits dans le projet de loi de finances pour 2001.**