

N° 327

—

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 avril 1996

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume de Norvège portant sur le transport par gazoduc de gaz du plateau continental norvégien et d'autres secteurs vers la France,*

Par M. Maurice LOMBARD,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Guy Penne, Jean Clouet, François Abadie, vice-présidents ; Mme Danielle Bidard-Reydet, Michel Alloncle, Jacques Genton, Jean-Luc Mélenchon, secrétaires ; Nicolas About, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Mme Monique ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, Didier Borotra, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Marcel Debarge, Bertrand Delanoë, Jean-Pierre Demerliat, Xavier Dugoin, André Dulait, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Daniel Goulet, Yves Guéna, Jacques Habert, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Maurice Lombard, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Paul d'Ornano, Charles Pasqua, Alain Peyrefitte, Bernard Plasait, Jean-Pierre Raffarin, Michel Rocard, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon.



## SOMMAIRE

|  | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | 5            |
| <b>I. L'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE ET LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU PROJET</b> .....                               | 6            |
| <b>A. UN PROJET QUI S'INSCRIT DANS LE SOUCI DE DIVERSIFICATIONS DE NOTRE APPROVISIONNEMENT ÉNERGÉTIQUE</b> ..... | 6            |
| 1. <i>Le bilan énergétique français aujourd'hui</i> .....  | 6            |
| 2. <i>La Norvège, premier fournisseur de gaz en Europe</i> .....   | 6            |
| <b>B. LES CARACTÉRISTIQUES DU PROJET</b> .....   | 7            |
| 1. <i>Le tracé du nouveau gazoduc</i> .....  | 7            |
| 2. <i>Les installations d'atterrage à Dunkerque</i> .....  | 7            |
| <b>C. LE MONTAGE JURIDIQUE ET FINANCIER</b> .....  | 8            |
| 1. <i>Le gazoduc Norfra</i> .....  | 8            |
| 2. <i>Le terminal de régulation et de réception</i> .....  | 8            |
| <b>D. CALENDRIER ET COÛT DES TRAVAUX</b> .....   | 9            |
| 1. <i>Le gazoduc Norfra</i> .....  | 9            |
| 2. <i>Terminal de réception</i> .....  | 9            |
| 3. <i>La construction connexe d'une conduite en territoire français</i> .....                                    | 10           |
| <b>II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'ACCORD INTERGOUVERNEMENTAL DU 27 MARS 1995</b> .....                    | 10           |
| <b>A. LE RÉGIME D'OCTROI DES DIVERSES AUTORISATIONS</b> .....  | 10           |
| 1. <i>Les autorisations liées à la pose et à l'exploitation du gazoduc</i> .....                                 | 10           |
| a) Procédure d'octroi des autorisations .....  | 10           |
| b) Suspension ou retrait d'autorisation .....  | 11           |
| c) Résiliation et expiration des autorisations .....   | 11           |
| 2. <i>Les autorisations liées à la mise en oeuvre de l'ouvrage</i> .....   | 11           |
| <b>B. LES RÈGLES D'INSPECTION ET DE SURVEILLANCE DE L'OUVRAGE</b> .....  | 12           |
| 1. <i>Modalités d'inspection et de surveillance</i> .....  | 12           |
| 2. <i>Demandes de modifications ou injonctions aux exploitants du gazoduc</i> .....                              | 12           |
| 3. <i>Mesures d'urgence</i> .....  | 12           |
| <b>C. LES RÈGLES RELATIVES À LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE</b> .....  | 13           |
| <b>D. LE RÉGIME FISCAL APPLICABLE AU GAZODUC ET AU TERMINAL</b> .....  | 13           |
| <b>E. LES CONDITIONS D'UTILISATION DES GAZODUC</b> .....   | 14           |
| <b>CONCLUSION</b> .....  | 14           |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | 15           |
| <b>PROJET DE LOI</b> .....   | 16           |



## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le 27 mars 1995, un accord a été signé entre la France et la Norvège visant le transport par gazoduc du gaz du plateau continental norvégien vers la France.

Cet accord, en consacrant un partenariat de plus en plus étroit entre la Norvège et la France quant à la fourniture de gaz, s'inscrit également dans la politique de diversification de nos approvisionnements.

Par ailleurs, concrètement, l'établissement de cette liaison directe entre le producteur norvégien et le consommateur français est la garantie d'un coût optimal.

Votre rapporteur se propose d'indiquer les grandes lignes du projet technique ainsi que les principales dispositions de l'accord qui entourent sa réalisation et son exploitation.

## I. L'INTERET ECONOMIQUE ET LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU PROJET

### A. *UN PROJET QUI S'INSCRIT DANS LE SOUCI DE DIVERSIFICATIONS DE NOTRE APPROVISIONNEMENT ENERGETIQUE*

#### 1. Le bilan énergétique français aujourd'hui

Cet accord s'inscrit dans la politique française de diversification de sources d'énergie, engagée, tant pour des raisons de sécurité d'approvisionnement que dans une perspective de réduction des coûts.

Il faut rappeler que notre production nationale d'énergie primaire s'élevait en 1994 à 113,7 Mtep, 4,7 % provenaient du charbon (5,5 Mtep), 3 % du pétrole (3,4 Mtep), 2,6 % du gaz (2,9 Mtep) et 3,7 % des énergies renouvelables (4,2 Mtep).

L'essentiel concerne l'électricité primaire : 15,8 % soit 18 Mtep proviennent de l'électricité hydraulique et 70,2 % d'origine nucléaire (79,8 Mtep). Notre taux d'indépendance énergétique a atteint 51,6 % en 1994, soit le meilleur résultat de ces 25 dernières années, en grande partie du fait de la montée en charge du programme électronucléaire.

S'agissant plus spécifiquement du gaz, nos ressources sont assurées à 90 % par les importations (26,6 Mtep en 1994). Nos principaux fournisseurs sont les suivants :

|          |                                  |
|----------|----------------------------------|
| Russie   | 11,9 milliards de m <sup>3</sup> |
| Norvège  | 8,2 milliards de m <sup>3</sup>  |
| Algérie  | 7,7 milliards de m <sup>3</sup>  |
| Pays-Bas | 5 milliards de m <sup>3</sup>    |

#### 2. La Norvège, premier fournisseur de gaz en Europe

Depuis la signature, en 1986, des "accords de Troll", la Norvège est devenue le plus important fournisseur de gaz à destination de l'Europe. En effet, la Norvège s'est engagée, par ces accords, à livrer à ses partenaires

européens 45 milliards de m<sup>3</sup> standards par an. L'accord initial a été élargi à deux reprises : en 1994 avec les sociétés Verbundnetz Gaz (VNG), Mobil Allemagne (MEEG) et enfin Gaz de France. A cette occasion, il fut convenu d'acheter 9 milliards de m<sup>3</sup> standards supplémentaires, par an, à la Norvège. Enfin, en 1995, Gaz de France s'est engagé à acquérir 2 milliards de m<sup>3</sup> standards de plus par an.

L'ampleur des volumes à acheminer vers le continent, à compter de 1996, justifie qu'aient été étudiées des modalités complémentaires et nouvelles de transport. A ce jour, en effet, 3 gazoducs existent à partir des puits norvégiens de Troll et Sleipner : **Statpipe** qui aboutit à Emden (RFA), **Europipe** à Dornum (RFA) et **Zeepipe** jusqu'à Zeebrugge (Belgique). Enfin Frigg transport relie les gisements de la zone Frigg à St Fergus en Ecosse.

Il convenait donc qu'un nouveau gazoduc permette de respecter, à partir de 1998, les engagements pris.

C'est pourquoi le dernier accord conclu en 1995 avec Gaz de France a prévu la construction de ce quatrième gazoduc.

## ***B. LES CARACTERISTIQUES DU PROJET***

### **1. Le tracé du nouveau gazoduc**

Le nouvel ouvrage partira de la plate-forme 16/11 E ou de la zone « Sleipner » et aboutira, 860 km plus loin, à Dunkerque. Il traversera successivement les espaces maritimes norvégiens (sur 271 km), danois (22 km), allemand (18 km), néerlandais (467 km), belge (53 km) et français (29 km). Sa durée d'existence est prévue pour 70 ans.

Sur un plan plus technique, il convient de préciser que ce gazoduc sous-marin sera une conduite d'acier, protégée d'abord par un revêtement anticorrosif, et enrobée ensuite d'une gaine de béton de 80 à 100 mm d'épaisseur. La pose de l'ouvrage sera opérée à partir de barges spécialisées, et son itinéraire lui fera croiser deux oléoducs existants et 13 câbles. La capacité annuelle en sera de 12 milliards de m<sup>3</sup> standards.

### **2. Les installations d'atterrage à Dunkerque**

Le gazoduc arrivera dans la zone industrielle du port autonome de Dunkerque, sur la commune de Loon-Plage. A l'extrémité du gazoduc sera

d'abord construite une "station d'atterrage" équipée de dispositifs d'isolement ; puis une canalisation aboutira à la station de réception du gaz proprement dite.

Conçue sur le même modèle que la station déjà existante à Zeebrugge, sa capacité sera de 40 millions de m<sup>3</sup> standards par 24 heures, extensible à 60 millions de m<sup>3</sup> si nécessaire. Elle comportera une station de comptage fiscal, destinée à vérifier les quantités et la qualité du gaz. Cette station sera contrôlée et gérée en coopération avec Gaz de France.

### ***C. LE MONTAGE JURIDIQUE ET FINANCIER***

#### **1. Le gazoduc Norfra**

Le gazoduc Norfra sera la propriété de onze sociétés, toutes norvégiennes, réunies par un contrat de partenariat (joint ventures).

#### **2. Le terminal de régulation et de réception**

Située sur le territoire de la commune de Loon-Plage, cette station sera détenue par la société de droit norvégien Dunkerque terminal (DTDA), propriétaire du terminal et chargée de sa construction et de son exploitation, au sein de laquelle Gaz de France détiendra 35% du capital.

Le tableau suivant détaille la répartition des participations pour le gazoduc, d'une part, et le terminal de réception, d'autre part.

A terme, les participations des sociétés présentes au capital DTDA et NORFRA pourraient être revues par l'opérateur norvégien, afin de créer un joint-venture unique pour la gestion des quatre gazoducs vers l'Europe Statpipe, Europipe, Zeepipe et Norfra.

#### ***D. CALENDRIER ET COÛT DES TRAVAUX***

##### **1. Le gazoduc Norfra**

Le coût total des travaux est estimé à 7,2 milliards de francs, dont 0,9 milliard pour la partie française.

Le calendrier prévisionnel des travaux est le suivant :

- avril 1996-février 1997 : obtention des décisions administratives.
- mai 1997-septembre 1997 : préparation du fond marin -dont déminage- et du site d'atterrage.
- septembre 1997-juin 1998 : travaux de construction du site d'atterrage.
- mars 1997-novembre 1997, puis mars 1998-juin 1998 : pose de la canalisation terrestre.

Mise en service : juin 1998.

##### **2. Terminal de réception**

Le coût prévisionnel est estimé à 400 MF

Décembre 1995-septembre 1996 : obtention des autorisations administratives.

Mars 1996-septembre 1996 : préparation de la plate-forme

Septembre 1996-juin 1998 : travaux de construction du terminal.

Mise en service : juin 1998.

### 3. La construction connexe d'une conduite en territoire français

Pour recevoir et acheminer le gaz transporté par Norfra, il a été nécessaire de réaliser une interconnexion avec le réseau national de transport de gaz, par une liaison directe avec **l'Artère du Nord**, exploitée par Gaz de France, au niveau du stockage souterrain de Gournay sur Aronde, sur le territoire de la commune de Cuvilly (Oise).

Le dossier est en cours d'instruction. Il prévoit la construction et l'exploitation d'une canalisation reliant Loon-Plage à Cuvilly, dénommée **Artère des Hauts de France**. D'une longueur de 185 km et d'un diamètre de 1 100 mm, sa réalisation a fait l'objet d'une enquête publique menée pendant un mois (16 octobre-17 novembre 1995- dans les quatre départements traversés (Nord, Pas-de-Calais, Somme et Oise). La publication de l'arrêté ministériel portant déclaration d'utilité publique est prévue pour le mois de juin prochain.

## II. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'ACCORD INTERGOUVERNEMENTAL DU 27 MARS 1995

### A. LE REGIME D'OCTROI DES DIVERSES AUTORISATIONS

La réalisation, la mise en oeuvre et l'exploitation du gazoduc et du terminal requièrent l'obtention de nombreuses autorisations administratives. Le texte en distingue deux groupes : les autorisations liées à la **pose** et à **l'exploitation** du gazoduc et du terminal ; les autorisations **préalables à la mise en service** des deux ouvrages et celles de **mise en service** elle-même.

#### 1. Les autorisations liées à la pose et à l'exploitation du gazoduc

##### a) Procédure d'octroi des autorisations

L'article 3 prévoit en la matière un **double dispositif d'autorisation** :

- une autorisation donnée par le **gouvernement norvégien** pour **l'intégralité de l'ouvrage**, d'ailleurs propriété exclusivement norvégienne ;

- une autorisation **donnée par la France** en application de la législation française : loi du 24 décembre 1971 créant la mer territoriale française et loi du 11 mai 1977 définissant le régime juridique du plateau continental. Le rôle reconnu aux autorités françaises dans cette procédure

d'autorisation par l'alinéa 2 de cet article 3 est d'ailleurs conforme à la convention sur le droit de la mer ; la mer territoriale est un espace de souveraineté au sens de l'article 2 de cet instrument, son article 79 rappelle que le tracé d'un pipeline doit être agréé par l'Etat côtier, et que ce dernier peut poser des conditions applicables à un pipe-line pénétrant sur son territoire.

*b) Suspension ou retrait d'autorisation*

L'article 5 précise que la suspension ou le retrait d'une autorisation accordée en application de l'article 3 n'est possible, par un des Etats parties, qu'en cas de « contravention grave ou répétée aux conditions de l'autorisation » et après consultation de l'autre Partie.

Enfin, toute modification ou transfert à un autre bénéficiaire de l'autorisation requiert au préalable une consultation entre les États.

*c) Résiliation et expiration des autorisations*

L'article 12 prévoit qu'en cas de résiliation ou d'expiration d'autorisation accordée en application de l'article 3, l'État norvégien peut, après consultation avec les autorités françaises, soit en accorder une nouvelle, soit s'approprier le gazoduc.

## **2. Les autorisations liées à la mise en oeuvre de l'ouvrage**

L'approbation finale du projet ne sera accordée que si la société exploitante est en mesure de prouver que le gazoduc répond aux exigences d'ordre technique, de sécurité et d'environnement exigées par les législations française et norvégienne.

Pour la mise en oeuvre du gazoduc, le principe est que l'autorisation est donnée par le gouvernement norvégien. Cependant, pour la partie de l'ouvrage située sur le territoire où la France est en droit d'exercer sa souveraineté ou sa juridiction, l'autorisation est donnée par le gouvernement norvégien, sous réserve que les autorités françaises consultées n'aient pas émis d'objections fondées sur les seuls critères d'ordre technique, de sécurité ou d'environnement.

Pour la mise en oeuvre du terminal, situé en territoire français, la démarche est inverse : la France accorde les autorisations après consultation du gouvernement norvégien.

## **B. LES REGLES D'INSPECTION ET DE SURVEILLANCE DE L'OUVRAGE**

### **1. Modalités d'inspection et de surveillance**

Pour veiller au respect des règles de sécurité et d'environnement, ainsi que pour recueillir des données à fins fiscales, l'accord prévoit, en son article 11, la possibilité, pour les parties, de procéder à des inspections lors des différentes phases du projet : construction, pose et exploitation.

Le gouvernement norvégien peut ainsi, de son propre chef ou sur demande française, procéder à des inspections sur la partie du gazoduc hors souveraineté française. De même, pour la partie de l'ouvrage sous juridiction française, les autorités compétentes des deux pays peuvent exercer une surveillance à tout moment.

L'initiative est prise par l'un des deux pays, notifiée aux autorités compétentes de l'autre Partie, qui peuvent prendre part à la surveillance.

### **2. Demandes de modifications ou injonctions aux exploitants du gazoduc**

Ces demandes de modifications ou injonctions sont destinées à assurer la sécurité de l'ouvrage, son innocuité sur l'environnement. Si les deux gouvernements décident conjointement de telles mesures, le gouvernement norvégien adresse la demande à l'exploitant norvégien. Si seul l'un des deux pays estime qu'il y a lieu de modifier les conditions de fonctionnement du gazoduc -la France, pour la partie située sur le territoire où elle exerce sa souveraineté-, il consulte l'autre Partie et demande à l'exploitant d'exécuter les mesures correspondantes.

C'est donc l'autorité norvégienne qui, le plus souvent, transmet la demande à l'opérateur, l'accord de la partie française étant requis dans le cas où les mesures préconisées par le gouvernement norvégien risqueraient d'avoir une incidence sur le niveau de sécurité du gazoduc.

### **3. Mesures d'urgence**

En cas de danger imminent menaçant la vie des personnes ou l'environnement, les autorités compétentes de chacune des Parties peuvent imposer l'arrêt immédiat du gazoduc.

Dans la même hypothèse, s'agissant du terminal, l'autorité norvégienne ne peut ordonner l'arrêt de l'exploitation qu'après autorisation française.

### ***C. LES REGLES RELATIVES A LA COMPETENCE JURIDICTIONNELLE***

En cas de contentieux civil ou pénal concernant le gazoduc (article 6), voire dans l'hypothèse de dommages causés par la pollution, y compris les coûts liés aux mesures curatives ou préventives (article 13), l'accord pose le principe de la compétence des juridictions norvégiennes, à l'exception du terminal, des installations de réception, réchauffage et compression de gaz situées sur des zones de souveraineté française.

La compétence de juridiction ainsi reconnue à la Norvège sur la partie du gazoduc située sur le plateau continental relevant de la souveraineté française en vertu de l'article 79, § 2 de la convention sur le droit de la mer, n'exclut pas pour autant la compétence des juridictions françaises, comme le précise le deuxième alinéa de l'article 6. De même, le troisième paragraphe du même article établit que la reconnaissance de principe de la compétence des juridictions et du droit norvégiens n'empêche pas la France d'exercer sa souveraineté juridictionnelle sur ses territoires, eaux territoriales ou plateau continental.

En fait, le critère légal d'application territoriale de la loi pénale française, qui ne prévoit aucune dérogation, entraînera la compétence des juridictions françaises pour une infraction, pénale par exemple, commise sur le territoire français. Certes, la compétence norvégienne sera envisageable, mais tout conflit de compétence qui pourrait alors survenir sera réglé sur la base des principes généraux du droit international.

### ***D. LE REGIME FISCAL APPLICABLE AU GAZODUC ET AU TERMINAL***

Un régime particulier est prévu en la matière puisqu'il reposera sur la convention fiscale du 19 décembre 1980, modifiée par un avenant en date du 7 avril 1995, prochainement soumis à notre examen. Il est prévu que les bénéfices où les gains tirés de l'exploitation, de la possession ou de la cession de la totalité ou des parties de gazoducs et de leurs terminaux situés en France ne sont imposables qu'en Norvège lorsque -ce qui est le cas en totalité pour le gazoduc- ils reviennent à l'Etat norvégien, à une société norvégienne ou à une société d'un Etat tiers qui possède un établissement stable en Norvège auquel la participation dans le gazoduc se rattache effectivement. Pour le terminal, le droit d'imposer reconnu à la France sera proportionnel à la part détenue par Gaz de France (35 %).

Le renoncement de la France à imposer à l'impôt sur les sociétés l'ensemble des revenus résultant de l'exploitation de la fraction du gazoduc située dans ses eaux territoriales a, d'après les informations transmises à votre rapporteur, été la condition sine qua non pour que la décision soit prise de l'atterrage à Dunkerque, compte tenu des offres concurrentes déposées par l'Allemagne et la Belgique.

#### ***E. LES CONDITIONS D'UTILISATION DES GAZODUC***

Deux articles contribuent à diversifier tant l'origine que la destination du gaz acheminé par le gazoduc.

L'article 7 de l'accord permet d'acheminer du gaz provenant d'autres gisements que ceux de Norvège, dans l'hypothèse où de nouveaux gisements seraient découverts à l'avenir.

En outre, l'article 15 de l'accord permet de conférer à Norfra le même type de possibilité, déjà reconnue aux « grands réseaux européens », c'est-à-dire d'acheminer du gaz destiné à un pays tiers.

\*

\* \*

### **CONCLUSION**

Compte tenu des avantages économiques et commerciaux que votre pays est en mesure d'attendre de ce projet, votre rapporteur vous propose d'adopter le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord qui en conditionne la réalisation.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 24 avril 1996.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré entre les commissaires.

Avec M. Christian de La Malène, le rapporteur a évoqué les quantités supplémentaires de gaz que, grâce à la construction du gazoduc, la Norvège serait amenée à fournir à la France. Le rapporteur a par ailleurs indiqué au commissaire que des entreprises françaises, notamment Pétrobrás, seraient impliquées dans la construction de l'ouvrage.

M. André Dulait s'est interrogé sur l'éventuelle nécessité de prévoir de nouveaux accords intergouvernementaux dans l'hypothèse où du gaz d'une autre provenance que celle du plateau continental norvégien serait acheminé par le gazoduc Norfra.

Après que M. Maurice Lombard eut précisé à M. Xavier de Villepin, président, les dispositions fiscales spécifiques retenues dans le cadre de cet accord, la commission a approuvé le projet de loi qui lui était soumis.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Norvège portant sur le transport par gazoduc de gaz du plateau continental norvégien et d'autres secteurs vers la France, signé à Paris le 27 mars 1995 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir document Sénat n° 287 (1995-1996)