

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1986

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1987, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME V

ÉNERGIE

Par M. Roland GRIMALDI,

Sénateur

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e legis) : 363 et annexes, 395 (annexe n° 27), 400 (tome X) et T.A. 43.

Sénat : 66 et 67 (annexe n° 24) (1986-1987).

Lois de Finances - Énergie - Industrie.

SOMMAIRE

	Pages
CHAPITRE PREMIER : LE BILAN ENERGETIQUE FRANCAIS	7
I. L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE	7
<i>A. En 1985</i>	7
<i>B. Prévisions pour 1986</i>	8
<i>C. La facture énergétique</i>	8
<i>D. Le taux d'indépendance énergétique</i>	9
<i>E. La structure de notre bilan énergétique</i>	9
CHAPITRE II : LES DIFFERENTS COMPOSANTS ENERGETIQUES	11
<i>A. Le charbon</i>	11
1) La production et les rendements	11
2) Les importations	12
3) L'évolution de l'emploi	13
4) La politique charbonnière	14

B. Le gaz naturel	17
1) La consommation	17
2) Les approvisionnements de la France	17
a) <i>La production française</i>	18
b) <i>Les importations</i>	18
c) <i>Les contrats gaziers</i>	18
3) La bonne tenue du marché gazier	22
4) Le redressement de la situation financière de Gaz de France	22
C. Le pétrole	24
1) L'approvisionnement du marché français	24
a) <i>La production nationale</i>	24
b) <i>Les importations</i>	24
c) <i>La facture pétrolière</i>	25
2) La consommation intérieure française	25
3) L'évolution du prix des carburants	26
a) <i>La libération des prix</i>	26
b) <i>La politique de modernisation du réseau de distribution des carburants</i>	27
4) La situation de l'industrie du raffinage	28
a) <i>Des résultats en nette amélioration</i>	28
b) <i>La poursuite des efforts de restructuration</i>	29
5) La politique pétrolière	30
a) <i>Un important assouplissement du régime pétrolier</i>	30
b) <i>La fiscalité pétrolière dans le projet de loi de finances pour 1987</i>	31

CHAPITRE III : L'ELECTRICITE	33
A. La production des différentes installations	33
1) L'énergie électronucléaire	33
a) La production	33
b) Le parc des centrales nucléaires	33
2) Les centrales thermiques	35
3) Les installations hydroélectriques	35
B. L'évolution de la consommation par secteur utilisateur	36
C. L'expansion des ventes d'électricité	37
D. Le redressement financier de l'entreprise	38
E. La polémique sur les tarifs d'E.D.F.	39
CHAPITRE IV : LA POLITIQUE D'ECONOMIES	
D'ENERGIE	41
A. Un bilan satisfaisant pour l'A.F.M.E.	41
B. La diminution des crédits dans le budget 1987.	42
CONCLUSION	46

Mesdames, Messieurs,

Le présent avis ne se bornera pas à l'examen des crédits consacrés à l'énergie dans le projet de budget pour 1987, puisqu'ils se limitent à la subvention aux Charbonnages de France et aux dotations de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie.

Votre commission des Affaires économiques et du Plan vous propose donc de faire le point de la situation énergétique de notre pays et d'apprécier les nouvelles orientations de la politique du gouvernement dans ce domaine.

CHAPITRE PREMIER

LE BILAN ENERGETIQUE FRANCAIS

I. L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE

A. EN 1985

La consommation d'énergie est passée de 192,8 millions de T.E.P. (tonnes équivalent pétrole) en 1984 à 193,6 millions de T.E.P. en 1985.

Cette évolution tient essentiellement à la progression de la consommation d'électricité, puisque celles du charbon et du pétrole diminuent, tandis que la consommation de gaz connaît une relative stagnation, comme le reflète le tableau ci-dessous (en millions de T.E.P.).

Consommation par produits

	1984	1985
Charbon.....	25,2	24,1
Pétrole.....	87,5	84,3
Gaz naturel.....	23,5	23,3
Electricité.....	52,2	58,0
Energies renouvelables.....	3,8	3,9

Quant à la consommation par secteur, elle évolue comme suit :

	1984	1985
Sidérurgie	9,5	9,4
Industrie	40,4	40,6
Résidentiel et tertiaire	68,6	68,0
Agriculture	3,2	3,3
Transports	38,9	37,1

B. PREVISIONS POUR 1986

L'examen des résultats énergétiques du mois d'août confirme les principales tendances enregistrées au cours des derniers mois :

- progression de la consommation d'énergie primaire (sur les huit premiers mois de l'année 1986 : + 3,9 % en données réelles, + 3,5 % après corrections climatiques); rapproché de la croissance économique qui serait voisine de 2,5 % en 1986, ce résultat traduit un certain relâchement des efforts de maîtrise de l'énergie, dans un contexte général de baisse des prix;

- croissance importante de la consommation d'électricité (+ 6,4 % sur les huit premiers mois), mais aussi poursuite de la reprise des livraisons de produits pétroliers (+ 3,8 % sur la même période) et légère progression des consommations de gaz naturel (+ 1 %). Le charbon, pour sa part, demeure en repli de près de 12 % sur cette période.

C. LA FACTURE ENERGETIQUE

● Elle a diminué de 3,4 % passant de 187 milliards de francs en 1984 à 180,6 milliards de francs en 1985.

Cette évolution s'explique essentiellement par la diminution de la facture pétrolière (- 5,4 % en 1985). Les importations de brut ont baissé de 7,1 % en valeur (- 5 % en tonnage), alors que les achats de produits raffinés ont augmenté de 11,5 % en valeur (+ 12,6 % en tonnage) et que les

exportations de ces mêmes produits ont augmenté de 13,3 % en valeur (+ 12,7 % en tonnage). D'un montant de 144,6 milliards de francs en 1985, la facture pétrolière a représenté 15,5 % des importations en 1985 contre 17,6 % en 1984. Son évolution en 1985 résulte de trois facteurs principaux :

- un effet de change défavorable : le cours du dollar est passé de 8,74 F en 1984 à 8,99 F en 1985 (+ 2,9 %);

- un effet de prix en devise favorable qui a compensé la hausse du dollar, contribuant à faire baisser le coût moyen de la tonne de pétrole brut importé de 1855 F en 1984 à 1841 F en 1985;

- une baisse des tonnages de pétrole brut importé (- 5 %).

Notons, en outre, le fait que le coût de la tonne de brut a atteint son plus haut niveau historique (2100 F environ) au moment de la vague de froid du début 1985, ce qui a pesé lourdement sur la facture énergétique, limitant ainsi sa baisse.

- Pour les huit premiers mois de l'année 1986, la facture s'est chiffrée à 66,5 milliards de francs, soit 46,6 % de moins que de janvier à août 1985. Le coût des importations est passé de 75,94 milliards de francs à 42,08 milliards de francs pour le premier semestre 1986, par rapport au premier semestre 1985.

D. LE TAUX D'INDEPENDANCE ENERGETIQUE

Il s'est encore amélioré, passant de 42,7 % en 1984 à 43,9 % en 1985, conformément aux objectifs du programme énergétique du Groupe Long Terme Energie (G.L.T.E.).

E. LA PART DES DIFFERENTES SOURCES D'ENERGIE DANS LE BILAN ENERGETIQUE

Estimé suivant l'hypothèse d'une croissance économique en 1986 voisine de 2%, le bilan prévisionnel pour l'année en cours s'établirait en légère progression par rapport à 1985.

La répartition par énergie serait la suivante (à climat normal) :

en millions de T.E.P.

ENERGIES	1985 (provisoire) rappel	1986 estimati... au 01/08/86
Charbon	24,1	23,0
Pétrole	83,4	83,5
Gaz naturel	23,3	23,8
Electricité primaire	58,0	62,6
Energies nouvelles	3,8	3,9
Total énergie primaire	192,6	196,8

CHAPITRE II

LES DIFFERENTS COMPOSANTS ENERGETIQUES

A. LE CHARBON

1) La production et les rendements

● La production s'est établie à 16,34 millions de tonnes en 1985, contre 18,52 millions de tonnes en 1984 (- 11,5 %). Le tableau ci- dessous retrace la production par bassin (en milliers de tonnes) :

Bassins	1984	1985
Nord-Pas-de-Calais	2 500	2 385
Lorraine	10 883	9 815
Centre Midi	4 797	3 735
Total	18 180	16 347

On constate donc une diminution de la production dans tous les bassins, liée à la fermeture des exploitations les plus déficitaires.

Les rendements au fond ont évolué comme suit (en kg par homme et par poste) :

Bassins	1984	1985
Nord-Pas-de-Calais	1 741	1 921
Lorraine	4 470	4 442
Centre Midi	4 004	3 735
Ensemble des bassins	3 548	3 557

Le rendement fond prévu n'a été atteint que dans le Nord-Pas-de-Calais.

● Les prévisions des Charbonnages de France pour 1986 font état d'une production de 15 millions de tonnes réparties à raison de 1,8 million de tonnes pour le Nord-Pas-de-Calais, 9,45 millions de tonnes pour la Lorraine et 3,75 millions de tonnes pour le Centre-Midi. Quant aux rendements, ils sont en légère progression par rapport au premier semestre 1985.

2) Les importations

Il a été importé en France 21,3 Mt de combustibles minéraux solides au cours de l'année 1985, soit 2,5 Mt de moins qu'en 1984.

Depuis 1980, année record avec 32,5 Mt, la tendance est à la baisse des importations en raison, surtout, de la substitution progressive de l'énergie nucléaire au charbon dans la production d'électricité. Ainsi, les importations d'E.D.F. qui avaient atteint 15,8 Mt en 1980 sont tombées à 6,2 Mt en 1985.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des importations de charbon :

Provenance	1984		1985	
	en milliers de tonnes	%	en milliers de tonnes	%
République Fédérale d'Allemagne	5 299	22,3	4 558	21,4
Afrique du Sud.....	5 601	23,5	6 444	30,3
États-Unis.....	3 484	14,6	4 028	19
Pologne.....	1 997	8,4	1 068	5
Australie.....	4 703	19,7	2 799	13,1
Grande-Bretagne.....	945	3,9	280	1,3
Canada.....	473	2	762	3,6
U.R.S.S.....	284	1,2	163	0,8
Autres pays.....	1 039	4,4	1 176	5,5

– La part des charbons communautaires est passée de 30 % en 1984 à 27 % en 1985 dans l'ensemble des importations.

Les importations de charbons en provenance des pays tiers ont baissé de 15 % en 1985 et représenté 73 % des importations totales.

La hausse des importations d'Afrique du Sud en 1985 est due en particulier aux besoins croissants de charbons vapeur pour l'industrie et, dans une moindre mesure à une remontée des achats de fines maigres de la sidérurgie. En novembre 1985, le Premier Ministre avait décidé que, en raison de la politique d'apartheid menée par l'Afrique du Sud, les contrats charbonniers arrivant à terme ne seraient pas renouvelés. En conséquence, seuls les tonnages de contrats signés et autorisés antérieurement à cette décision arrivent désormais en France. Il faut noter que les importations en provenance de ce pays auraient de toute façon baissé fortement avec la chute des besoins d'EDF et l'arrivée sur le marché d'un nouveau pays exportateur, la Colombie, permettant une nouvelle diversification.

En 1984, environ 1,5 Mt d'achats spot avaient été réalisés en Australie pour la reconstitution des stocks d'E.D.F.; aussi en 1985, les importations de charbons vapeur ont fléchi.

Les achats aux mines canadiennes ont augmenté, tant en charbons à coke qu'en charbons vapeur.

Les enlèvements en Pologne ont baissé du fait que pour E.D.F., l'accord de prix n'a été réalisé que sur le tonnage contractuel du 1er semestre.

Les achats de charbons à coke ont augmenté aux Etats-Unis, notre principal fournisseur pour ces qualités de houille.

Comme les années précédentes, des contrats pour des petits tonnages d'antracites pour foyers domestiques ont été conclus en Chine, en U.R.S.S., au Vietnam et au Maroc.

3) L'évolution de l'emploi

Les effectifs des Houillères nationales sont passés de 50.980 en 1984 à 47.148 en 1985. Ces réductions d'emplois sont liées aux fermetures de la Centrale d'Harnes (Bassin du Nord-Pas-de-Calais), du puits des Oules (Houillères des Cévennes) et de la Centrale de Carmaux (Houillère d'Aquitaine).

En 1986, le siège 19 de Lens a été fermé. En outre C.D.F. a programmé la fermeture de l'usine d'agglomération des Cévennes, du siège de Sainte-Fontaine et de la cokerie de Marienau (Houillères de Lorraine) et la mise en sommeil du siège de Rozelay (Houillères de Blanzy).

La Sofirem (Société financière pour l'industrialisation des régions minières) a poursuivi son action en faveur des créations d'entreprises : depuis sa création en 1967, elle a aidé à la création de 60.000 emplois dont 33.800 ont bénéficié d'une aide directe.

4) La politique charbonnière

● Le retour à l'équilibre financier après subvention

Les résultats d'exploitation des Charbonnages de France ont été médiocres en 1985. Certes, le résultat net de l'exercice s'est amélioré mais il ne reflète pas la réalité de l'activité de production de houille.

En effet, le coût de revient de l'extraction de l'ensemble des bassins a progressé plus vite que les prix du produit intérieur brut marchand (6,5 % contre 6,2 %). Le prix des fournitures a augmenté de 10,8 %.

Par ailleurs, la faible augmentation de la valorisation (1,4 %) qui traduit la compétitivité des autres énergies et singulièrement du pétrole, n'a pu qu'entraîner une dégradation des résultats d'exploitation (baisse de près de 25 % du résultat d'exploitation).

La réévaluation du patrimoine immobilier du Nord-Pas-de-Calais masque cet aspect dans le résultat final. Cependant, 2 milliards de francs d'emprunts ont été remboursés.

L'année 1986 devrait être plus difficile encore, puisque la concurrence sur le marché énergétique s'est faite plus vive et le résultat d'exploitation devrait être négatif.

Pour 1987, l'objectif prioritaire assigné aux Charbonnages de France par le Gouvernement demeure le retour à l'équilibre financier après subvention.

La réalisation de cette politique s'accompagnera d'une dotation de l'Etat d'un montant de 7.058 MF, à laquelle s'ajoutera une dotation de 362 MF en faveur de la réindustrialisation des bassins touchés par des suppressions d'emplois et dont une moitié devrait être affectée au versement d'aides directes aux entreprises et l'autre moitié à l'amélioration de l'environnement économique des entreprises de manière à favoriser la création d'activités nouvelles. En outre, 43 MF sont affectés à l'aide aux échanges intercommunautaires de charbon à coke.

Selon certaines informations parues dans la presse, le gouvernement envisagerait d'accélérer la fermeture des mines de charbon sur l'ensemble du territoire et non plus seulement dans le Nord Pas-de-Calais.

Votre commission souhaite connaître les intentions réelles du gouvernement dans ce domaine, compte tenu de l'aggravation des problèmes de l'emploi qui en résulterait. Elle s'interroge également sur le devenir de l'A.T.I.C. (association technique de l'importation charbonnière) dont la suppression a été préconisée.

● La réindustrialisation des bassins miniers

Elle se poursuit depuis 1984 grâce à la dotation budgétaire spécifique prévue pour la durée du IXe Plan. Le montant inscrit au budget 1986 (362 MF) a permis deux types d'interventions.

– **Les aides directes aux entreprises qui créent des emplois ou se développent dans le périmètre des bassins miniers.** Ces aides sont distribuées par le canal de la S.O.F.I.R.E.M., filiale des C.D.F. créée en 1967 dont les moyens ont été considérablement renforcés. En outre une filiale de S.O.F.I.R.E.M., la Financière du Nord et du Pas-de-Calais (F.I.N.O.R.P.A.) a été créée en mai 1984, avec une participation de l'établissement public régional et de banques régionales, pour intervenir dans le bassin du Nord Pas-de-Calais. Les deux sociétés disposent de la moitié de la subvention de reconversion des zones minières.

S.O.F.I.R.E.M. intervient par des prises de participation au capital et des prêts à long et moyen terme à taux bonifié.

Les résultats en 1985 ont été bons, S.O.F.I.R.E.M. et F.I.N.O.R.P.A. ayant décidé de soutenir 142 projets, à hauteur de 193 MF, pour la création ou le maintien de 6.050 emplois. L'action de ces deux sociétés s'est poursuivie à un rythme soutenu pour le premier semestre 1986.

– Les fonds d'industrialisation des bassins miniers

Ces programmes visent à une action en profondeur pour créer ou améliorer de bonnes conditions d'environnement pour les activités nouvelles : formation initiale ou continue, centres de transfert de technologie, terrains et locaux d'activités, reconquête de friches industrielles. Les projets aidés doivent avoir une finalité économique directe ou indirecte.

Les modalités d'affectation sont adaptées au contexte de chaque bassin. En règle générale, le programme d'action est établi au plan local sous l'égide du Commissaire de la République régional ou départemental, en concertation avec les élus et les responsables socio-économiques du bassin et en accord avec les C.D.F.

Les fonds ont été mis en place dans les régions suivantes : bassin du Nord Pas-de-Calais, bassin houiller de Lorraine, bassin de Blanzey-Montceau, le Creusot, bassin d'Albi-Carmaux, bassin d'Alès, Auvergne (Messeix), Saint-Etienne. Ils ont respectivement bénéficié de 108,2 MF, 28 MF, 6,7 MF, 1,5 MF, 6,7 MF, 5,6 MF et 14 MF.

En outre, des actions de même nature ont été engagées par C.D.F. dans le bassin de la Mure (Dauphiné), sans création d'un fonds structuré.

Votre commission se félicite des actions engagées dans ces différents bassins, notamment en matière de formation, car elles ne peuvent que contribuer à dynamiser et tourner vers l'avenir les régions concernées.

- La promotion de l'utilisation du charbon

- La politique commerciale

Elle est assurée à la fois par les efforts commerciaux de C.D.F.-Energie et par une aide à l'investissement chez l'utilisateur, mise en place par l'Agence française pour la Maîtrise de l'Energie dans le cadre du Fonds Spécial des Grands Travaux.

C.D.F.-Energie est un groupement d'intérêt économique constitué par Charbonnages de France et les Houillères de Bassin. Ses efforts ont entraîné, depuis sa création en 1982 jusqu'au 30 Juin 1986, 1070 décisions en faveur de l'énergie charbon, générant une consommation supplémentaire de 3.068.000 T/an.

Ces bons résultats s'expliquent en partie grâce à une forte contribution de la Société industrielle pour le Développement de l'Energie Charbon (S.I.D.E.C.), filiale de C.D.F.-Energie, ainsi que des organismes financiers (Crédit Bail, Fonds de garantie) qui permettent de vendre un produit fini, la chaleur, sans que les consommateurs aient à financer l'investissement. La S.I.D.E.C. se rémunère et amortit ses investissements grâce à la décote charbon-hydrocarbures.

A la date du 30 juin 1986, 30 contrats ont été signés représentant plus de 900.000 T de consommation de charbon par an.

- L'aide à l'investissement chez l'utilisateur

Parallèlement à l'action commerciale de C.D.F.-Energie un système de subvention à l'investissement, qui se traduit par une aide maximale de 20 % du coût des opérations, a été mis en place au cours des dernières années par l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie, dans le cadre du Fonds spécial des Grands Travaux.

En 1985, l'industrie a bénéficié d'une aide de 110 MF représentant 683 MF d'investissements et 348.000 tep substituées.

En 1986, 360 MF sont gérés par l'A.F.M.E. (dont 140 MF au titre de l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les établissements industriels et agricoles et 120 MF au titre des réseaux de chaleur).

En outre, 35 MF sont consacrés à des opérations dites de démonstration qui consistent en une « première industrielle » d'un type de matériel.

- Un effort soutenu en faveur de la recherche-développement pour les utilisations nouvelles du charbon

Afin de développer les technologies modernes d'emploi du charbon, les Charbonnages de France ont dépensé 8 MF en 1985 et prévu de dépenser 10 MF en 1986.

Par ailleurs, dans le domaine de la recherche plus fondamentale, l'A.F.M.E. dispose de 7 MF pour des opérations intéressant le charbon.

B. LE GAZ NATUREL

1) La consommation

Elle a peu évolué en 1985 par rapport à 1984 (23,3 millions de tep contre 23,5 millions de tep) et représente 12,5 % de la consommation finale énergétique. Les prévisions réalisées dans le cadre de la préparation du IX^e Plan, qui retenaient un objectif de 25 millions de tep en 1990, doivent donc être reconsidérées compte tenu des modifications de l'environnement énergétique nouveau.

2) Les approvisionnements de la France

Notre approvisionnement en gaz naturel est assuré actuellement par la production du gisement de Lacq et par des contrats d'importations de longue durée (20 ans en moyenne), passés entre Gaz de France et quatre pays fournisseurs : l'Algérie, la Norvège, les Pays-Bas et l'Union soviétique.

Pour l'année 1985, l'approvisionnement global s'est élevé à 323 Twh.

a) la production française

La production nationale s'est établie à 57 Twh en 1985 contre 67 en 1984, représentant 18 % de notre approvisionnement. Ce chiffre illustre la poursuite du déclin de notre production, aucun gisement nouveau n'étant à même de suppléer à l'épuisement du champ de Lacq.

b) les importations

D'un montant total de 266 Twh en 1985, contre 237 Twh en 1984, elles se sont réparties comme suit :

	1985	1985	1er semestre 1986
Algérie.....	88 Twh	34,1 %	32,1 %
Pays-Bas	76 Twh	26,7 %	23,1
U.R.S.S.	74 Twh	28,4 %	23,1 %
Norvège.....	27 Twh	10,7 %	10,5 %
Divers.....		0,1 %	0,6 %

On constate une stabilisation de nos achats en Algérie et la montée en régime du troisième contrat avec l'U.R.S.S.

La facture gazière du pays a dépassé 31 GF en 1985, ce qui fait ressortir un prix unitaire C.A.F. à l'importation de 11,5 c/kwh.

Le prix du gaz naturel a déjà baissé au cours du 1er semestre 1986. Ce mouvement devrait se poursuivre au second. La quasi-totalité des contrats gaziers ont en effet leurs prix indexés sur ceux du pétrole brut ou des produits raffinés, mais avec des formules dont l'inertie n'a pas encore permis d'enregistrer pleinement la chute des cours pétroliers.

c) Les contrats gaziers

● L'effacement du surcoût du gaz algérien

Gaz de France et la SONATRACH algérienne sont liés par trois contrats signés respectivement en 1968, 1971 et 1976. Des avenants signés le 3 février 1982 indexent le prix contractuel sur les prix officiels de divers pétroles bruts. Le prix du gaz algérien a ainsi baissé sur la période récente, compte tenu de la chute du prix du baril entre 1983 et 1986. Toutefois, le renchérissement du dollar a inversé cette évolution jusqu'au début de l'année dernière.

En attendant la renégociation prévue de longue date sur les prix des livraisons à partir de janvier 1987, les deux sociétés sont convenues d'une formule transitoire pour les livraisons de 1986, les prix officiels du pétrole brut étant apparus comme des indicateurs inadaptés dans le contexte présent.

Cet accord intérimaire d'avril 1986 a permis de ramener dès à présent le coût du gaz algérien à la hauteur du coût moyen de l'ensemble des approvisionnements français. Il a en effet baissé de 38 % depuis le début de 1986 et de 54 % par rapport à 1982.

Supporté par l'Etat en 1982 puis transféré à compter du 1er juin 1985 à la charge de Gaz de France, ce surcoût était de l'ordre de 1,5 milliard de francs en 1985, et il n'aura donc pesé qu'un trimestre cette année dans les comptes de l'entreprise. Cet accord d'avril n'est que provisoire et de nouvelles négociations sont en cours pour l'avenir.

Il serait donc souhaitable d'aboutir à un accord plaçant durablement le prix du gaz algérien en harmonie avec le marché international pour garantir sa pérennité.

● Les contrats norvégiens

Avant 1985, 4 contrats étaient en cours d'exécution entre G.D.F. et la Norvège :

– Ekofisk : (la première livraison date de 1977 et ce contrat prévoit une durée des livraisons de 20 ans);

– Eldfisk : (première livraison en 1979, durée 20 ans);

– Albuskjell : (première livraison en 1979, durée 20 ans);

– Tor : (première livraison en 1979, durée 15 ans).

Les contrats pour l'achat du gaz de Statfjord, Heimdal et Gullfaks ont été signés respectivement le 1er septembre 1982, le 2 mars 1984 et le 11 juin 1985. Le gaz de Statfjord a commencé à être reçu à Emden en octobre 1985, les gaz de Heimdal et Gullfaks sont attendus respectivement en 1986 et 1987. Les livraisons s'étaleront sur 15 ans pour Statfjord et Gullfaks, 10 ans pour Heimdal. Le Gaz de France enlèvera des quantités annuelles de l'ordre du milliard de m³.

En 1985, la Norvège s'est située au dernier rang des fournisseurs de gaz de la France; mais sa part est appelée à croître rapidement et durablement et devrait représenter 14 % des approvisionnements en 1990, si l'accord de Troll est confirmé.

Cet accord a été conclu le 30 mai dernier entre la Norvège et un consortium européen formé par 6 grandes sociétés. Il a été qualifié de « contrat du siècle » compte tenu des quantités à livrer — 450 milliards de mètres cubes — d'ici l'an 2000, 20 milliards de mètres cubes par an en régime de croisière. Il prévoyait que Gaz de France achèterait 8 milliards de mètres cubes de gaz par an pendant 27 ans à compter de 1993. Gaz de France devait confirmer le 15 octobre 1986 la signature de ce contrat. Mais le Gouvernement ne lui a pas donné l'autorisation de le faire. Devant l'ampleur du contrat (150 à 250 milliards de francs), le Gouvernement s'est en effet ému du déséquilibre structurel des échanges franco-norvégiens, puisque notre déficit a atteint 10,15 milliards de francs en 1985. Ce solde négatif ne pourrait donc que s'alourdir si les importations de gaz norvégien augmentent. Aussi des négociations sont-elles en cours pour étudier d'éventuelles « compensations » en termes de balance commerciale.

Le gisement de Troll situé en eaux profondes (300 mètres) implique un coût de développement (6 milliards de dollars), un effort technologique et un délai de réalisation exceptionnels. Les travaux doivent donc débiter dès maintenant pour que la production puisse commencer vers 1995. L'enjeu énergétique et politique est en outre important : il s'agit pour la France de compenser le déclin, au-delà de 1995, d'un certain nombre de réserves (Lacq, Groningue et Ekofisk). Ce contrat irait donc dans le sens de la poursuite de la diversification de nos approvisionnements, en nous permettant de ne pas accroître notre dépendance à l'égard de l'U.R.S.S. et de l'Algérie. Si ce contrat était confirmé, nos approvisionnements seraient équilibrés en l'an 2000 avec 25 % pour l'Algérie, l'U.R.S.S. et la Norvège, le quart restant étant couvert par les Pays-Bas et de nouveaux fournisseurs (Guinée ou Qatar). Le prix de base du gaz de Troll serait enfin légèrement inférieur à celui du gaz néerlandais.

Votre Commission souhaite donc connaître les raisons qui conduisent le gouvernement à différer sa décision d'autoriser Gaz de France à confirmer la signature de ce contrat avec la Norvège.

● **les contrats soviétiques**

L'U.R.S.S. est devenue depuis janvier 1985 le premier fournisseur de gaz naturel de la France, à laquelle elle est liée par trois contrats.

Le premier, signé en 1975, porte sur des quantités de 2,5 milliards de m³ par an d'ici l'an 2000 dont les livraisons ont débuté en 1976. Le second, signé à la même date, prévoyait la livraison de 1,5 milliard de m³ par an à compter de janvier 1980. Le troisième, signé le 22 janvier 1982 (avenant en 1985) prévoyait la livraison, à compter du 1^{er} janvier 1984 et jusqu'en 2009, de 8,1 milliards de m³ par an, avec une flexibilité de - 20 % et + 5 % de la quantité contractuelle.

Ces contrats ont été révisés en juin 1985 :

Le prix de base du gaz soviétique a baissé de 7 % environ. Une nouvelle formule d'indexation a été adoptée. Dorénavant, les prix du gaz soviétique sont indexés à 40 % sur le fioul lourd, 40 % sur le fioul domestique et 20 % sur le taux d'inflation des Pays-Bas et de la R.F.A. Le prix du gaz est désormais recalculé tous les mois en fonction de la moyenne des prix des neuf derniers mois.

Le gaz soviétique reste, pour les trois contrats, payable en francs français.

Enfin, le calendrier des importations du troisième contrat, conclu en 1982 pour 8 milliards de mètres cubes par an, a été modifié pour une montée plus lente en régime : 50 % du régime contractuel en 1986, 62,6 % en 1987, 75 % en 1988, 87,5 % en 1979 et 100 % en 1990. Pour la période 1985-1989, ces nouvelles dispositions entraînent une diminution de 8,6 milliards de mètres cubes par rapport à la somme des quantités minimales que le Gaz de France devait enlever à l'origine.

● Les contrats avec les Pays-Bas

En 1985, les Pays-Bas se sont situés au deuxième rang des fournisseurs de la France. De contrat initial en avenants successifs, le total des volumes mis à disposition s'élève à 185 milliards de mètres cubes depuis 1967. La souplesse du contrat permet de faire varier les enlèvements à l'intérieur d'une fourchette très large de -40 % à +40 %, avec un maximum de 12,6 milliards de mètres cubes par an. Ainsi, le niveau annuel s'est-il établi surtout de 10,2 milliards de mètres cubes de 1975 à 1980 et à 8,35 milliards de mètres cubes de 1980 à 1984.

1985 a marqué une nouvelle et importante étape dans l'histoire des relations gazières entre la France et les Pays-Bas.

D'une part, suite aux négociations entreprises, une baisse de prix de quelques pour cent a été acceptée par Gasunie. Surtout, le système d'indexation a été revu. Dorénavant, les prix du gaz néerlandais sont indexés à 40 % sur le fioul lourd, 40 % sur le fioul domestique (les cotations retenues étant celles de Wiesbaden en R.F.A.) et 20 % sur le taux d'inflation des Pays-Bas (1,7 % en 1985) et de la R.F.A. (1,8 % en 1985, contre 4,7 % pour la France).

Le prix du gaz est recalculé tous les mois en fonction de la moyenne des prix des neuf derniers mois.

Gaz de France a demandé et obtenu que ce gaz soit désormais facturé et payé en Ecu.

D'autre part, un nouveau contrat de fourniture a été conclu. De nouvelles livraisons commenceront en 1995-1996. Elles seront de l'ordre de 5 milliards de mètres cubes par an, avec une souplesse de - 10 % + 20 %, à la discrétion de l'acheteur; les quantités totales pouvant être limitées à 50 milliards de mètres cubes, sauf prolongation du contrat décidé au moment des premières livraisons.

Ces nouvelles livraisons arriveront donc opportunément au moment où le Gaz de France devra faire face à l'épuisement du gisement de Lacq.

3) La bonne tenue du marché gazier

Les ventes de gaz ont progressé de 1,5 % en 1985. Elles se sont réparties comme suit :

- secteur résidentiel et tertiaire	50,7 %
- secteur industriel	44,9 %
- centrales électriques	0,8 %
- autres ventes et cessions	3,6 %

Le marché gazier s'est également bien tenu pour les huit premiers mois de 1986, sans connaître toutefois une progression comparable à celle de l'an dernier.

4) Le redressement de la situation financière de Gaz de France

● L'année 1985 marque le redressement de la situation du Gaz de France avec un résultat positif de 485 millions de francs contre un déficit

de 3.020 MF l'année précédente. Cette amélioration devrait se poursuivre en 1986 en raison en particulier de la baisse prévisible des charges d'achat de gaz importé dont le prix est indexé sur celui des prix des produits pétroliers avec un effet retard de quelques mois.

- La diminution de la dette financière avec 31 milliards de francs en 1985 a été rendue possible à la fois par l'émission de titres participatifs et les échanges de dettes qui ont en particulier permis de réduire la part en devises et spécialement en dollar. Cette politique de désendettement devrait se poursuivre au cours des années suivantes et notamment en 1986.

- Après la diminution des charges financières nettes avec 3.274 millions de francs observées en 1985, l'année 1986 pourrait enregistrer au contraire une progression de ce poste essentiellement en raison de la diminution du montant des produits financiers (- 700 MF).

- L'année 1986 devrait confirmer le redressement constaté au cours de l'exercice précédent. En raison en effet du décalage de quelques mois qu'induit l'indexation des prix du gaz sur les prix des produits pétroliers, la facture gazière devrait connaître prochainement une baisse importante compte tenu de l'évolution des prix de ces derniers et du cours du dollar.

L'établissement a cependant décidé d'anticiper cette baisse en terme de tarifs vis-à-vis de la clientèle industrielle (- 45 % depuis le 1er janvier). Les tarifs domestiques ont pu, de leur côté être également abaissés de manière significative (- 6,6 % pour les tarifs domestiques individuels et - 12 % pour les tarifs de chaufferies collectives depuis le début de l'année). En dépit du poids des charges financières nettes (5,8 % du chiffre d'affaires en 1985), l'évolution respective du prix de revient du gaz livré et du chiffre d'affaires devrait permettre de dégager à nouveau un résultat positif.

De ce fait, la politique de désendettement engagée dès 1985 par l'établissement devrait se poursuivre, l'établissement proposant en échange du remboursement de l'emprunt obligataire de 2,5 milliards de francs qu'il a lancé en 1983, un emprunt de un milliard de francs seulement. L'exercice complet des droits de souscription attachés aux titres participatifs émis en juillet et novembre 1985 devrait lui permettre d'autre part de lever 3,2 milliards de francs en octobre prochain.

C. LE PETROLE

1) L'approvisionnement du marché français

a) La production nationale

En 1985, l'augmentation de la production française de pétrole brut s'est encore accentuée, atteignant 28 % par rapport à l'année précédente et portant la quantité annuelle produite au-dessus de 2.600.000 tonnes.

Il convient d'observer le rôle différent joué dans cet accroissement par chacune des régions productrices :

- l'Alsace a produit 32.000 tonnes de brut, ce qui représente à peine plus de 1 % de la production française;

- l'Aquitaine, avec 1.479.000 tonnes, a fourni 56 % du brut national;

- le Bassin Parisien a vu sa contribution passer à 43 % de l'ensemble, doublant presque en valeur absolue. C'est la première fois que cette région dépasse le rythme de 1 Mt/an (1.132.000 tonnes).

La France ne dispose pas aujourd'hui de production offshore.

b) Les importations

Les importations de pétrole brut se sont élevées à 65 MT en 1985 contre 66,4 MT en 1984. Pour le premier semestre 1986, le volume total des importations est inférieur d'un peu plus de 1 million de tonnes (2 %) à celui de la même période de 1985.

La diversification de l'approvisionnement s'est poursuivie : alors qu'en 1980, la France importait encore 71,30 % de son pétrole du Moyen-Orient, les importations de 1985 se sont réparties à égalité entre trois grands pôles : Moyen-Orient, Europe et Afrique.

Cette répartition en trois parts équivalentes est actuellement remise en cause par la politique des prix pratiquée par l'O.P.E.P.

Dès le second semestre 1985, un remodelage géographique des approvisionnements s'est opéré en faveur du Moyen-Orient, aux dépens des pays européens et plus particulièrement de la Grande-Bretagne. Cette évolution s'est accentuée au cours du 1er semestre 1986, compte tenu de la baisse des prix pratiquée par les pays de l'O.P.E.P.

Par rapport au 1er semestre 1985, la part de la Grande-Bretagne a diminué de plus de la moitié : alors qu'elle était, pour l'année 1985 le premier fournisseur de la France, elle est devancée pour les cinq premiers mois de 1986, par l'Arabie Séoudite, qui redevient notre premier fournisseur et, le Nigéria.

Il est cependant pour l'instant prématuré d'en déduire que le Moyen-Orient doit retrouver à court terme une situation de quasi-monopole comparable à celle qu'il occupait dans les années 1970.

c) La facture pétrolière

Elle a diminué de 145,3 milliards de francs pour 1984 à 128 milliards de francs en 1985.

La baisse s'est accentuée au premier semestre 1986, le coût total des approvisionnements ayant diminué de moitié (- 33 milliards de francs pour six mois).

La valeur unitaire de la tonne est en effet passée de 2.020 à 945 Francs en moyenne, la parité dollar/franc ressortant respectivement à 9,68 et 7,18.

2) La consommation intérieure française

En 1985, la consommation intérieure de produits pétroliers s'est élevée à 74,7 Mt en baisse de 2,5 % par rapport à celle de 1984 (6,6 Mt). Cette évolution marque un certain ralentissement du déclin de la demande qui avait atteint 3,9 % en 1984.

On notera pour l'année 1985 :

- la plus forte baisse en carburants auto depuis 1974 (- 2 %);
- la poursuite de la progression du gazole (+ 2,3 %);
- le plus faible déclin en données brutes depuis 1978 des ventes de fuel domestique;
- de nouveau une forte chute des ventes de fuel lourd (- 20 %).

On constate donc une modification de la structure de la consommation depuis 1973 comme le reflète le tableau ci-après (en pourcentage) :

	1973	1975	1985
Carburant auto	14,1	16,7	24,1
Gazole	5,8	8,7	14,6
Fuel domestique	33,3	28,9	27,7
Fuel lourd	31,5	27,4	10,9
Autres produits	16,3	18,3	22,7

3) L'évolution du prix des carburants

a) La libération des prix

La libération des prix de vente des carburants qui résulte de la mise en application de l'arrêté n° 85-10/A du 29 janvier 1985 stipulant que les prix de vente des carburants sont librement déterminés à tous les stades, est effective depuis le 1er février dernier.

L'adoption de cette mesure a permis de répercuter rapidement les baisses de prix observées sur le marché international.

C'est ainsi qu'exprimé hors toutes taxes, le prix de vente de supercarburant a baissé de 22 % en 1985 et de 33 % sur les huit premiers mois de 1986. Pour les mêmes périodes, les baisses de prix sont respectivement de - 16 % et - 33 % pour l'essence ordinaire et de - 6 % et - 43 % pour le gazole.

Cependant, l'effet perceptible pour le consommateur final est moindre en raison de la majoration de la fiscalité qui a progressé de 16 à 17 % depuis le 1er janvier 1985.

Ainsi exprimé en francs T.T.C., le prix de vente du supercarburant a baissé de 7 % en 1985 et de 10 % pour les huit premiers mois de 1986. Sur les mêmes périodes, le prix de vente de l'essence ordinaire a perdu 3 % et 10 % et celui du gazole à peine 1 % et 23 %.

Ces baisses importantes de prix ont eu pour effet de réduire considérablement les marges de distribution, du fait d'une intensification de la concurrence entre les opérateurs pétroliers.

Ces baisses des prix moyens se sont accompagnées également d'une dispersion accrue des prix de vente pratiqués par les différentes catégories d'opérateurs pétroliers.

L'évolution de l'écart de prix entre les prix de vente TTC des raffineurs et ceux des grandes surfaces, montre qu'en période de baisse des prix internationaux, cet écart de prix tend à s'accroître de façon importante. Ainsi, pour le supercarburant cet écart s'établissait en moyenne à 6 centimes le litre sur les huit premiers mois de l'année 1986, période de baisse des prix internationaux.

Cette situation très concurrentielle sur les marchés des carburants-auto a conditionné dans une assez large mesure la position des prix de vente HTT français au sein des prix de vente des pays de la Communauté européenne.

On observe que depuis la libération des prix de vente en France, le prix de vente français HTT du supercarburant a été régulièrement inférieur à la moyenne des prix européens de ce produit, écart qui a avoisiné fréquemment - 15 cts./l HTT de février 1985 à février 1986 avant de se réduire progressivement à néant fin juillet.

Au contraire, le prix de vente pratiqué en France de l'essence a été habituellement supérieur à la moyenne européenne depuis la libération des prix de vente d'environ 10 à 15 ct/l HTT sauf durant les mois de janvier et février 1986 (- 5 cts/l HTT en moyenne).

Enfin, le prix de vente H.T.T. du gazole observé en France est resté le plus souvent dans la moyenne des prix européens sauf de mars à juillet 1986 où il était supérieur à cette moyenne de 10 à 15 cts/l.

En conclusion, la libération des prix de vente des carburants appliquée depuis février 1985 a sans conteste contribué à intensifier la concurrence entre les différents opérateurs pétroliers; les consommateurs français ont ainsi pu bénéficier d'importantes baisses de prix à la pompe et le prix du supercarburant français est ainsi devenu l'un des moins élevés au sein de la Communauté.

b) La politique de modernisation du réseau de distribution des carburants

Créé en 1984 pour aider à la restructuration du réseau de distribution devant l'élargissement des rabais pratiqués à la vente des carburants, le

Fonds de modernisation du réseau des détaillants a vu son intérêt confirmé par l'accroissement de la concurrence lié à la libération des prix des carburants en janvier 1985.

Depuis sa création, le Fonds de modernisation a engagé de l'ordre de 98 MF dont 52 MF au titre de l'exercice 1985 et 46 MF en 1986.

Au niveau de ses dotations, la recette de la taxe parafiscale représente de l'ordre de 127 MF soit environ 74 MF au titre des exercices 1984 et 1985 et près de 53 MF d'après les prévisions pour l'exercice 1986. Ces actions s'imposent d'autant plus que le nombre des points de vente est passé de 3.600 au 1^{er} janvier 1985 à 34.600 au 31 décembre 1985, dont 2.250 associés à des hypermarchés ou supermarchés et 276 implantés sur des autoroutes.

Pour 1987, il conviendra de proroger le décret 83-285 du 8 avril 1983 qui permet le prélèvement de la taxe parafiscale alimentant le fonds de modernisation et qui arrive à péremption le 31 décembre 1986.

4) La situation de l'industrie du raffinage

a) Des résultats en nette amélioration

A la fin du 1^{er} semestre de 1986, l'outil de raffinage français est réparti sur 15 sites en activité, de taille et de complexité très variables (compte non tenu de la distillation de Carling de Cdf- Chimie). Les raffineries françaises employaient fin 1985 environ 11.350 personnes. A l'exception de deux plates-formes spécialisées dans la production de lubrifiants, toutes les raffineries françaises peuvent à des degrés divers assurer la conversion des fractions lourdes des pétroles distillés en produits légers.

En 1985, les raffineries françaises ont traité 76,9 millions de tonnes de pétrole, façonnage inclus, contre 76,6 millions de tonnes en 1984. Le taux d'utilisation des raffineries a donc progressé, passant de 1984 à 1985 de 65 à 70 %.

Sur le plan financier, les six sociétés opérant en France ont subi en 1985 une perte économique de 5 milliards de francs et une perte comptable de 4,4 milliards de francs. La forte diminution du dollar au second semestre et la brusque baisse des prix du pétrole à la fin de l'année ont entraîné un effet prix sur stock négatif (- 6,2 milliards de francs). Si l'on ne tient pas compte de cet effet prix sur stock, on constate une amélioration de la rentabilité du raffinage qui s'explique notamment par les premiers fruits des actions de rationalisation.

Ce redressement se poursuit d'ailleurs en 1986 comme en témoignent les résultats du premier semestre : les sociétés de raffinage ont dégagé un résultat économique positif de l'ordre de 7 milliards de francs, ce qui traduit un redressement spectaculaire des marges. Cette notable amélioration des marges s'explique aisément par la liberté de fixation des prix des produits pétroliers.

b) La poursuite des efforts de restructuration

L'adaptation de l'outil de raffinage français se caractérise :

– par la réduction de la surcapacité de distillation et par la fermeture des sites les moins importants et les moins bien outillés, notamment en unités de conversion : fermeture au premier semestre 1985 des deux dernières raffineries simples Vernon (B.P.) et Herrlisheim . En 1986, la raffinerie de Pauillac a été fermée. Toutefois son craqueur catalytique, principale unité de conversion, sera remonté sur le site de la raffinerie de Berre. La raffinerie de Frontignan qui a cessé ses traitements au deuxième trimestre de 1986 est en cours de fermeture. Les pouvoirs publics ont demandé aux sociétés de raffinage de veiller au reclassement des personnels et au maintien de l'équilibre de l'emploi dans les régions concernées;

– par l'augmentation de la capacité de conversion qui permet d'obtenir des produits légers à partir de coupes lourdes et de satisfaire l'évolution de la structure de consommation -augmentation de la part des produits légers, carburants surtout, baisse de la part des produits lourds utilisés comme combustibles- sans avoir de besoin structurel d'importation de produits finis. Cette capacité s'est accrue, début 1985 de 1 Mt/an de craquage catalytique à Lavéra et de 1 Mt/an de viscoréduction à Gonfreville; à la fin du premier semestre 1986, elle s'est accrue de 1,5 MT/an de viscoréduction à Donges.

Au total le montant des investissements du secteur raffinage s'est élevé à 1,9 GF en 1985 (estimation), en progression par rapport à 1984 (1,7 GF). L'accroissement de la capacité de conversion a essentiellement fait l'objet de la construction du viscoréducteur de Donges.

● En outre, un programme de recherche est actuellement engagé par les deux groupes pétroliers français et l'Institut français du Pétrole en vue de définir et mettre au point les futures améliorations de l'outil de raffinage français.

Votre Commission souhaite connaître les intentions du gouvernement concernant ce secteur et tient à souligner les conséquences inquiétantes de ces restructurations pour les collectivités locales concernées, notamment en matière d'emploi.

● Enfin, l'introduction de l'« essence sans plomb » qui sera obligatoire sur le territoire des Etats membres de la C.E.E. à compter du 1^{er} octobre 1989 (directive communautaire du 20 mars 1985), va conduire les raffineurs à investir dans des unités de fabrication de coupes légères à haut indice d'octane. Rappelons que notre commission s'est penchée sur ces problèmes dans le cadre d'un groupe de travail chargé d'examiner les conditions de la production industrielle de l'éthanol carburant d'origine agricole et a publié un excellent rapport (1) en juin dernier. Le montant total des investissements nécessaires en raffineries est désormais évalué par la profession à 5 milliards de francs. La production de l'essence sans plomb entraînera en raffineries une consommation supplémentaire de pétrole brut estimée à 400.000 tonnes par an.

Il convient de signaler que la distribution de supercarburant sans plomb a commencé dès l'été 1985 en France, dans une centaine de points de vente, pour répondre à la demande des touristes étrangers, notamment allemands et suisses. Les résultats ont jusqu'à présent été relativement décevants, la demande ayant été inférieure aux prévisions des compagnies pétrolières.

5) La politique pétrolière

a) Un important assouplissement du régime pétrolier

Le gouvernement a présenté au Conseil des Ministres du 24 septembre dernier des orientations pour une réforme de la loi de 1928.

Il a adopté un décret prorogeant pour une durée de six mois, à compter du 1^{er} octobre 1986, la validité des autorisations d'importation, de livraison et de mise à la consommation intérieure de produits dérivés du pétrole (autorisations dites A 3).

Cette prorogation permettra de définir et mettre en oeuvre une réforme d'ensemble du dispositif juridique régissant l'exercice des activités pétrolières en France.

Cette réforme, qui sera présentée au Conseil des Ministres avant

(1) Rapport d'information Sénat n° 404 (1985-1986) sur la filière bio-éthanol.

le 31 mars 1987, a deux objectifs :

– assurer, par un développement de la concurrence, la contribution du secteur de l'énergie à l'amélioration de la compétitivité de notre économie;

– continuer de garantir la sécurité de nos approvisionnements.

Pour répondre à ces préoccupations, la loi de 1928 et ses textes d'application qui établissent le régime de contrôle de l'Etat sur les activités de raffinage et de commerce pétroliers seront aménagés :

– le pouvoir discrétionnaire de l'Etat dans l'octroi des autorisations spéciales d'importation fera place à un régime d'agrément sur des critères précis;

– le contrôle des approvisionnements sera allégé;

– une réforme des modalités du stockage pétrolier obligatoire sera mise à l'étude.

Dans l'immédiat, les contraintes applicables aux plans d'approvisionnement des importateurs-distributeurs et des raffineurs (règles dites des 80/20 pour les A3 et 90/10 pour les A10) sont suspendues. Afin de stimuler la concurrence, l'interdiction de la publicité sur les carburants sera levée et remplacée par un dispositif spécifique d'application des règles générales en matière de publicité.

Les décisions pétrolières du gouvernement tendent donc à mettre la loi de 1928 en conformité avec les réalités. La loi fera donc l'objet d'aménagements, mais elle n'est pas abrogée, comme certains l'avaient préconisé. Ainsi, les importations demeurent sous contrôle de l'Etat et l'obligation de pavillon subsiste (c'est-à-dire l'obligation que deux tiers des importations soient effectuées par des navires battant pavillon français).

b) La fiscalité pétrolière dans le projet de loi de finances pour 1987

● La diminution de la taxe sur le fuel lourd

Le projet de loi de finances pour 1987 propose la diminution de la taxe sur le fuel lourd afin de diminuer les charges pesant sur les entreprises. Le taux de la taxe intérieure devrait passer de 279,50 F à 230 F par tonne métrique (+ 17,7%). Selon le gouvernement, cette réduction devrait améliorer sensiblement la compétitivité des industries fortes consommatrices de fuel lourd.

La perte de recette liée à cette réduction s'élèverait à 330 millions de francs.

● **La détaxation des carburants agricoles**

Il est proposé de reconduire en 1987, dans les mêmes conditions qu'en 1986 et 1985, le dégrèvement de la T.I.P.P. prévu à l'article 265 quater du code des douanes pour 40.000 m³ d'essence utilisés pour les travaux agricoles. Les quantités faisant l'objet de dégrèvements représentent environ 30.000 m³ chaque année et le nombre de bénéficiaires diminue régulièrement (118.000 en 1987). La dépenses fiscale est estimée à 733 millions de francs.

● **La reconduction du prélèvement sur les entreprises pétrolières**

L'article 25 de la loi de finances pour 1985 a institué, pour les entreprises qui exploitent en France des gisements d'hydrocarbures liquides ou gazeux, un prélèvement égal à 12 % du bénéfice net imposable réalisé au cours de l'année 1983.

Il est proposé de reconduire ce prélèvement pour un an dans les mêmes conditions que celles prévues par les lois de finances pour 1985 et 1986.

Son produit, assis sur les bénéfices enregistrés en 1985, devrait atteindre 1.150 millions de francs (estimation figurant à la ligne 18 de l'état A).

● **La reconduction de mesures temporaires**

Il convient enfin de noter la reconduction de mesures temporaires. Il s'agit :

- des provisions sur reconstitution de gisements d'hydrocarbure

- de la redevance perçue au profit du Fonds de soutien aux hydrocarbures.

Il est proposé de baisser le taux de la redevance sur les essences qui alimente le Fonds de soutien aux hydrocarbures de 1 franc/hl à 0,90 F/hl.

Cette mesure permet de limiter au plus juste le poids de la fiscalité pétrolière sans porter pour autant atteinte à l'économie générale du fonds.

Son coût est évalué à 24 millions de francs pour 1987.

CHAPITRE III

L'ELECTRICITE

A. LA PRODUCTION DES DIFFERENTES INSTALLATIONS

La production d'électricité s'est établie à 328,9 milliards de kwh en 1985, contre 309,8 en 1984. Les estimations pour les neuf premiers mois font apparaître une progression de 6,6 % de la production.

1) L'énergie électronucléaire

a) La production

En 1985, la production d'énergie nucléaire, a atteint 213,1 milliards de kwh, en progression de 17,3 % par rapport à 1984. Elle a représenté 64,8 % de la production totale d'électricité.

b) Le parc des centrales nucléaires

Le parc des centrales nucléaires a augmenté sa puissance installée de 5.000 mégawatts (M.W.) en 1985 avec la mise en service d'une des dernières tranches du programme des réacteurs à eau pressurisée de 900 MW (Gravelines) et de trois nouvelles unités du programme de réacteurs à eau pressurisée de 1.300 MW (Paluel 3, Saint-Alban et Flamanville I).

Le parc électronucléaire français est donc le suivant au 1^{er} juillet 1986 :

Les centrales nucléaires couplées au réseau représentent une puissance de 39.968 MW.

Cette puissance se répartit en :

. 4 tranches graphite-gaz, pour une puissance nette nominale de 1.740 MW, mises en service entre 1966 et 1972. La tranche de CHINON A2 d'une puissance de 180 MW a été déclassée le 01.07.85.

. 39 tranches à eau légère pressurisée pour une puissance nette nominale de 36.795 MW : la centrale de Chooz (305 MW), mise en service en 1967, 32 tranches du palier « 900 », pour une puissance de 28.740 MW et 6 tranches du palier « 1.300 » pour une puissance de 7.750 MW.

. 2 tranches de surgénérateur refroidi au sodium pour 1.433 MW standardisées actuellement en exploitation. Pour les 32 unités de 900 MW, l'expérience acquise porte désormais sur 150 années de fonctionnement. La pratique d'une nouvelle technique de pilotage des réacteurs -le mode gris- ajoute l'avantage de la souplesse à celui de la disponibilité; permettant d'ajuster plus finement la production d'électricité nucléaire aux fluctuations de la demande.

En ce qui concerne l'avenir, et conformément aux orientations arrêtées par le Conseil des Ministre de 1984, les décisions du Gouvernement devront tenir compte de trois types d'objectifs :

- faire face aux besoins prévisibles d'électricité dans toutes les hypothèses, tout en sachant que les centrales qui seront engagées après 1985 seront destinées à la seule croissance de la consommation nationale d'électricité ou à l'exportation. En effet, le programme de substitution de l'énergie nucléaire aux combustibles fossiles pour la production d'électricité en dehors des fournitures de pointe peut être considéré comme achevé, du fait des commandes déjà passées. Compte tenu des perspectives les plus récentes de consommation intérieure, qui n'appellent pas de révision par rapport aux fourchettes établies par le groupe long terme énergie du IXe Plan, le maintien d'un rythme réduit d'engagements apparaît donc inéluctable.

- éviter d'alourdir les coûts de production d'électricité, par le développement excessif d'un parc de centrales qui peut apparaître déjà surcapacitaire.

- mais en même temps, maintenir la compétence et l'avance de l'industrie nucléaire nationale, en lui assurant des perspectives de débouchés intérieurs convenables.

Le rythme d'engagement d'une centrale par an pour les années à venir apparaît constituer un maximum, sauf si un accroissement significatif de la demande intérieure et des exportations d'électricité était escompté pour la période 1995-2000 compte tenu du décalage entre décision d'investissement et début d'exploitation.

En tout état de cause, les sites de Chooz et de Civaux devront s'inscrire dans la programmation des prochaines années.

Votre Commission s'interroge sur l'avenir du surgénérateur, compte tenu du refus allemand de poursuivre le programme prévu.

2) Les centrales thermiques

La production s'est élevée à 52,2 milliards de kwh, contre 60,7 milliards de kwh en 1984. Elle ne représente plus que 15,9 % de la production totale d'électricité. La relève du nucléaire a en effet permis de moins solliciter le parc thermique à flamme.

Pour 1987, les premières estimations laissent prévoir une production de 46 milliards de kwh.

3) Les installations hydroélectriques

- La production d'électricité d'origine hydraulique s'est élevée à 63,4 Twh en 1985, soit 19,3% de la production électrique totale.

- En 1987, la production hydraulique sera proche de 68 twh.

Les ouvrages hydrauliques dont la mise en service industriel est prévue en 1986 représentent un total de puissance installée de 2.489 MW et une productibilité en année moyenne de 523 GWh.

Du fait des ouvrages aujourd'hui en construction, la capacité actuelle sera portée à 24,4 GW de puissance nominale et à 68,1 TWh de productibilité annuelle moyenne.

Le rythme d'engagement des équipements hydroélectriques a commencé à se ralentir pour des raisons à la fois techniques et économiques : d'une part la couverture du territoire en équipements hydrauliques rentables, c'est-à-dire permettant un prix de production compétitif par rapport aux autres moyens, est maintenant, de l'avis général, complète; d'autre part le développement du programme nucléaire assure désormais à E.D.F. une capacité globale de production suffisante pour faire face dans des conditions satisfaisantes à la demande d'électricité.

Les installations de pompage en service au 31 décembre 1985 représentaient une puissance nominale installée de 2.530 MW et une productivité annuelle moyenne de 1.183 GWh due aux ouvrages mixtes (hydraulique, gravitaire et pompage). Il convient de noter la mise en service de Sovenic en Corse et le commencement du remplissage des réservoirs de Grandmaison, Ferrières et Vieux Pré.

B. L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION PAR SECTEUR UTILISATEUR

Le développement des utilisations de l'électricité dans l'industrie représente une opportunité pour l'économie française en raison de ses enjeux énergétiques et industriels.

Le développement des usages industriels de l'électricité permet de renforcer la compétitivité de nos entreprises consommatrices d'énergie par les gains d'exploitation qu'elle procure et la modernisation de l'outil de production qu'elle permet.

La réorientation de l'action commerciale d'E.D.F. vers l'industrie constitue donc un des axes essentiels de notre politique énergétique.

Cet objectif a été repris et précisé dans le contrat de plan, en fixant un placement dans l'industrie de 4 milliards de KWH en 1984 et d'environ 5 milliards de KWH à partir de 1985.

En 1985 les placements dans l'industrie ont atteint 6,3 TWH, dépassant l'objectif initial de 26 %. Au total les placements réalisés en 1985 permettront d'éviter chaque année l'importation d'environ 1 million de tonnes de pétrole, en même temps qu'ils économiseront une quantité importante de devises.

C. L'EXPANSION DES VENTES D'ELECTRICITE

● Les ventes intérieures d'électricité ont progressé de 7,3 % en 1985. Le facteur climatique explique en partie ce bon résultat.

Le chauffage électrique a été choisi dans 70 % des 300.000 logements construits en 1985 et dans 145.000 logements en reconstruction. Dans le secteur tertiaire, 42 % des constructions neuves sont chauffées à l'électricité. Enfin, les actions commerciales engagées depuis 1983 ont accéléré dans l'industrie la mutation vers l'électricité (6,3 milliards de vente contre 1,8 en 1983, notamment dans les secteurs de la chimie, de l'agroalimentaire et du papier carton).

● Après avoir enregistré une forte progression jusqu'en 1984 (3,8 Twh en 1982, 13,4 et 24,8 twh en 1983 et 1984), le solde exportateur des échanges d'électricité a connu une légère stagnation en 1985 et s'est établi à 23,4 Twh. Cette stagnation est due pour l'essentiel à la saturation de certains réseaux, en particulier vers l'Italie, l'Espagne en raison de la très bonne hydraulité enregistrée sur les Pyrénées au cours du premier semestre 1985.

En 1985, ces ventes d'électricité se sont élevées, en valeur, à 5,4 milliards de francs.

Le renforcement de nos interconnexions, qui est en cours, et surtout la mise en service commercial pour sa pleine capacité, avant le début de l'année 1987, du câble France-Angleterre, devraient permettre à E.D.F. de développer des échanges économiquement justifiés et d'accroître sensiblement ses exportations. Cependant, le niveau actuel des prix du fioul conduit à réviser, au moins provisoirement, les conditions d'exportation vers les pays où la production d'électricité est assurée de façon substantielle à partir de centrales fonctionnant au fioul.

Le solde exportateur prévu pour 1986 est ainsi proche de 25 Twh, le bon déroulement des ventes à la Grande-Bretagne compensant les diminutions vers d'autres pays.

Le contrat de plan signé par E.D.F. et les pouvoirs publics a confirmé l'objectif assigné à l'entreprise de valoriser au mieux la capacité de production disponible par des ventes à l'étranger. A cet effet, l'Etablissement développera les exportations d'électricité au maximum compatible avec des conditions de prix qui ne soient pas contraires aux intérêts des utilisateurs industriels français. Dans le respect de ce principe il s'efforcera de développer des exportations de caractère contractuel rémunérant les coûts de production et de transport de l'électricité : à cette fin, il pourra en particulier proposer à des partenaires étrangers la vente de droits sur des centrales construites ou à construire.

Ce type de vente est une façon d'exporter des centrales nucléaires vers des pays dont la solvabilité est assurée, à l'instar de l'accord signé en septembre 1985 avec une société suisse, pour la vente de 550 MW sur la production de Cattenom 3 et 4. Cette forme d'exportation doit donc être privilégiée dans la mesure où cela peut justifier des engagements de centrales nucléaires supplémentaires pendant la période où le carnet de commandes de l'industrie nucléaire sera le plus dégarni.

On peut cependant noter que, possédant des appareils de production suffisants, les pays voisins, en général, ne sont pas immédiatement disposés à investir dans des centrales nucléaires en France.

D. LE REDRESSEMENT FINANCIER DE L'ENTREPRISE

Après une forte dégradation enregistrée de 1979 à 1984, l'année 1985 marque une nette amélioration de la situation financière de l'établissement puisque l'exercice se solde par un bénéfice de plus d'un milliard de francs contre une perte nette de 931 millions de francs en 1984.

Par rapport à 1984, l'amélioration du résultat ressort à plus de 1,9 milliard de francs. Cette amélioration est due à la conjonction de cinq facteurs :

- le développement et la bonne tenue du parc nucléaire qui ont permis à la fois de compenser la mauvaise hydraulité de l'exercice, de poursuivre la réduction de la consommation de combustibles classiques, et d'assurer à bas prix la couverture du développement de la consommation;

- la croissance des ventes, particulièrement soutenue en haute et moyenne tension grâce au placement de procédés nouveaux dans l'industrie;

- l'intervention le 15 février 1985 d'une hausse des tarifs de 4,2 %, pratiquement conforme aux dispositions du Contrat de Plan, les effets sur l'année de la baisse de 1 % opérée le 5 décembre 1985 étant limités;

- la baisse du dollar qui a allégé sensiblement la couverture des pertes de change et l'évaluation des charges financières restant à payer au titre de l'exercice; toutefois cette baisse est intervenue trop tardivement pour réduire le coût des charges payées dans l'exercice;

- la décroissance des besoins en financement extérieur, accompagnée d'une détente des taux et du réaménagement de la dette antérieurement contractée.

En sens inverse, l'exercice a été affecté :

- par la réalisation d'importantes pertes de change non provisionnées, dues au cours élevé du dollar en début d'année et à la prise en compte de la part non couverte des différences de change relatives aux emprunts ayant fait l'objet d'opérations de refinancement;

- par le réajustement au titre des exercices antérieurs d'un certain nombre de provisions, en particulier dans le nucléaire, suite à leur actualisation.

- La capacité d'auto-financement atteint en 1985 30,9 milliards de francs (en amélioration de 4,4 milliards de francs par rapport à 1984) et permet ainsi à l'entreprise de couvrir 54,8 % de l'ensemble de ses besoins (56,4 milliards de francs). Cette amélioration, conjuguée avec la stabilité des dépenses d'investissement, a permis de réduire de 4 % le recours aux capitaux extérieurs (24,7 milliards de francs en 1985 contre 25,7 en 1984).

- L'ensemble des emprunts à long, moyen et court termes, évalué au cours des changes du 31 décembre 1985, s'élève à 213 milliards et représente 1,62 année de chiffre d'affaires.

La part des devises dans cet endettement est passée de 103 à 88 milliards de francs.

E. LA POLEMIQUE SUR LES TARIFS D'E.D.F.

Une polémique s'est ouverte au cours des derniers mois entre E.D.F. et le ministre de l'industrie. En effet, après la décision de Pechiney de fermer deux de ses usines françaises, sous prétexte que les prix du courant électrique fourni par E.D.F. est trop élevé, M. Madelin avait affirmé, le 9 juillet « qu'il y a en France « un vrai problème de compétitivité des tarifs de l'électricité » pratiqués pour l'industrie ». Dans un article publié par le journal *Le Monde*, quelques jours plus tard, le président d'E.D.F. défendait les principes de la tarification d'E.D.F. estimant que « transiger sur ces principes nécessite un ordre écrit impliquant la responsabilité politique d'un ministre ». Dans son discours prononcé lors de la clôture de la Conférence mondiale de l'énergie, le ministre de l'industrie a relancé la polémique en déclarant : « En matière de prix, la liberté doit être la règle partout où s'exerce la concurrence; en revanche, là où il y a monopole, les pouvoirs publics doivent pouvoir veiller à ce que les usagers concurrentiels ne soient pas facturés à perte au détriment des usagers captifs. »

Ces propos pourraient aboutir à une remise en cause de la politique d'E.D.F. qui a consisté jusqu'à présent à favoriser le développement des usages de l'électricité chez les particuliers à qui sont consentis des tarifs préférentiels. Quant aux industriels de l'aluminium ils paient en effet le kilowatt heure environ 20 centimes et réclament, pour soutenir la concurrence européenne, un prix de l'ordre de 12 à 14 centimes.

Votre commission considère que s'il est indispensable de revoir les tarifs industriels dont le niveau élevé constitue un handicap pour les industries grosses consommatrices (l'électricité haute tension a en effet augmenté de 42% depuis 1972), cette éventuelle diminution des tarifs industriels ne devrait pas se faire au détriment des usagers domestiques qui ont été, et sont encore, incités par E.D.F. à s'équiper en tout électrique au cours des dernières années.

*
* *

Votre commission s'interroge sur la politique que le gouvernement entend conduire à l'égard d'E.D.F., compte tenu des propositions contenues dans le rapport remis par M. STOFFAES au ministre de l'industrie, et dont la presse s'est fait l'écho au cours des dernières semaines. Elle souhaite savoir si des mesures de déréglementation sont envisagées dans ce secteur.

CHAPITRE IV :

LA POLITIQUE D'ECONOMIES D'ENERGIE

Depuis 1974, la maîtrise de l'énergie a été une composante continue et croissante de la politique énergétique. Créée en 1982, l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie assure l'ensemble des actions concourant à l'utilisation rationnelle de l'énergie. Elle a obtenu des résultats très appréciables puisque depuis 1973 la consommation d'énergie finale n'a augmenté que de 3%, alors que le produit intérieur brut a cru de près de 30%. Aussi, votre rapporteur estime-t-il indispensable de poursuivre l'effort de maîtrise de l'énergie qui constitue le moyen le plus sûr de réduire durablement notre déficit extérieur. Or telle ne semble pas être la volonté du gouvernement, puisque le projet de loi de finances pour 1987 se caractérise par une diminution des moyens financiers de l'A.F.M.E. que votre rapporteur, à titre personnel, ne peut que déplorer.

A. DES RESULTATS SATISFAISANTS

L'effet cumulé des actions d'économie d'énergie par investissements et l'évolution des comportements a conduit en 1985 à une consommation inférieure de 7,5 millions de t.e.p. à celle qui aurait résulté de la poursuite des modes de consommation de 1981. Ce gain, aux valeurs de 1985, représente environ 11 milliards de francs d'économie sur la facture énergétique. Il se confirme ainsi qu'une dissociation entre l'évolution de la consommation d'énergie et la croissance économique est techniquement possible et économiquement avantageuse, tant pour la collectivité nationale que pour chacun des usagers, grâce à un effort soutenu de la puissance publique en faveur de la maîtrise de l'énergie.

Pour 1985, les actions de l'A.F.M.E. sont décrites dans le tableau figurant page suivante :

ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'AFME EN 1985

(en millions de francs)

		Subvention Afme	Subvention Fagt	Investissement en MF	K tep économisés	K tep substitués
Industrie et agriculture	Aide au développement	65				
	Aide à la décision	22				
	Démonstration-investissement (1)	28	377,5	2 469	263	604
Habitat et tertiaire	Aide au développement	63				
	Aide à la décision	84,5	17,5	2 900	220	
	Démonstration-investissement	45	68	374	19	34
Transports	Aide au développement	78				
	Aide à la décision	1,5				
	Démonstration-investissement	75 (2)		881 (2)	34 (2)	9
Solaire Biomasse	Aide au développement	158				
	Aide à la décision	11				
	Démonstration-investissement	81	28	414		90
Réseaux de chaleur et géothermie	Aide au développement	37				
	Aide à la décision	11				
	Démonstration-investissement	26	73	572	31	103
Matières premières	Aide au développement	29				
	Aide à la décision	-				
	Démonstration-investissement	9		21		
Total Intervention	Aide au développement	430				
	Aide au consommateur (3)	394	564	7 631	567	840
Soutien	Recherche	14				
	Diffusion des techniques	132				
TOTAL.....		970	564			

(1) Démonstration-investissement = opération de démonstration + prédiffusion + aides directes à l'investissement.

(2) Dont 40 MF de participation au dispositif de modernisation des autocars (Dma), induisant 680 MF d'investissement et 1 650 tep d'économie.

(3) Aide au consommateur = démonstration-investissement + aide à la décision.

B. LA DIMINUTION DES CREDITS DANS LE BUDGET 1987

Faisant suite aux annulations de crédits intervenues en 1986, le projet de budget pour 1987 marque un nouveau recul de l'ensemble des dotations dont disposera l'A.F.M.E..

Rappelons que l'Agence recevait jusqu'à présent d'une part des crédits en provenance de ses deux ministères de tutelle (industrie et recherche), d'autre part d'une partie des tranches du Fonds spécial des grands travaux (F.S.G.T.) affectés au comité de gestion « Maîtrise de l'énergie ».

● Les annulations de crédits de 1986

L'arrêté d'avril 1986 a opéré les annulations suivantes :

– les autorisations de programme ont été réduites de 170 millions de francs (sur un total de 512,2 millions dont 94 au titre du ministère de la recherche et 76 au titre du ministère de l'industrie);

– les crédits de paiement ont été réduits dans une proportion moindre pour un montant de 40 millions de francs (sur un total de 785,65 millions, dont 25 au titre du ministère de la recherche et 15 au titre du ministère de l'industrie);

– les économies réalisées dans les tranches du F.S.G.T. ont porté sur 15,5 millions de francs sur la quatrième et 324,5 millions de francs en ce qui concerne la cinquième, soit un total de 340 millions de francs.

● Le projet de budget pour 1987

L'ensemble des crédits affectés à l'A.F.M.E. évoluent comme suit (A.P. + DO en millions de francs) :

(en millions de francs)

	1986 EPRD initial	1986	Prévisions 1987
I. Fonctionnement			
Crédits budgétaires et assimilés.....	153,3	153,3	149,8
Autres ressources (1)			
Total fonctionnement			
II : Intervention et soutien			
Crédits budgétaires et assimilés.....	548,8	378,8	379
Autres ressources			
Sous-total			
FSGT	700	360	0
TOTAL INTERVENTIONS	1 248,8	738,8	379

(1) Virement provenant de la section d'intervention, produits financiers, prélèvements sur le fonds de réserve.

On constate donc une diminution de -9% en autorisations de programme et de -10% en crédits de paiement par rapport au budget initial de 1986. Mais il convient surtout de souligner la suppression de l'aide à l'investissement par la suppression de la tranche du F.S.G.T. consacrée à l'A.F.M.E. (700 millions de francs en loi de finances initiale pour 1986 et 360 millions de francs en loi de finances rectificative).

A ces diverses réductions, s'ajoute la suppression, dans le budget pour 1987, de la déduction fiscale pour travaux visant à économiser l'énergie.

Cette politique de rigueur budgétaire et de réduction de l'intervention de l'Etat dans le secteur de la maîtrise de l'énergie se traduit par une redéfinition des missions de l'A.F.M.E., qui est appelée à développer son rôle d'information de sensibilisation et d'incitation auprès des agents économiques.

A titre personnel, votre rapporteur pour avis estime que la suppression de l'aide à l'investissement aura des effets à court terme sur les professions effectuant des travaux en matière d'économies d'énergie. A moyen terme, c'est l'amélioration de notre facture énergétique qui risque d'être remise en cause. C'est en effet en poursuivant notre effort de maîtrise de la demande d'énergie que nous atteindrons l'objectif d'un taux d'indépendance énergétique supérieur à 50% à partir de 1990.

En amont, la diminution de l'effort de recherche (les crédits du ministère affectés à la maîtrise de l'énergie diminuent de 40% par rapport à 1986) va accentuer notre retard sur nos concurrents étrangers dans ce domaine. Rappelons que lorsque la France dépense 1 franc pour des investissements d'économies d'énergie, le Japon dépense 6 francs et la République fédérale d'Allemagne 9 francs.

Votre rapporteur pour avis émet le voeu que deux types d'actions de l'A.F.M.E. soient préservées :

Le premier concerne les relations que l'A.F.M.E. a nouées avec les régions dès sa création. C'est ainsi qu'à la fin de 1985, 16 contrats de plan particuliers et 25 conventions annuelles avaient été conclus entre les deux parties. L'application de ces contrats se fait à la satisfaction des élus concernés. Il importe donc de poursuivre cette politique qui fait prendre conscience à l'opinion de l'importance de la maîtrise de l'énergie.

L'Agence doit également continuer son action en faveur des réseaux de chaleur. En 1985, 2,45 millions de t.e.p. ont été ainsi distribués et deux millions de personnes sont chauffées par les réseaux urbains. Grâce aux crédits du F.S.G.T., l'agence avait pu participer efficacement au financement de certaines opérations des collectivités locales. Votre rapporteur pour avis souhaite que, malgré la suppression du fonds, les crédits affectés aux réseaux de chaleur soient maintenus et que les opérations déjà lancées (Dunkerque, certains lycées) soient poursuivies.

*
* *

En conclusion, votre rapporteur pour avis s'inquiète de la diminution des crédits en faveur de l'A.F.M.E. et de la suppression, dans le projet de loi de finances pour 1987, des incitations fiscales pour les dépenses destinées à économiser l'énergie. Ces mesures semblent contradictoires avec la volonté affirmée par le Gouvernement de poursuivre la politique de maîtrise de l'énergie. Il estime pour sa part que dans ce domaine, la continuité de l'effort s'impose, au risque de compromettre les résultats obtenus depuis plusieurs années.

CONCLUSION

La commission des Affaires économiques et du Plan n'a pas approuvé les observations négatives présentées par le rapporteur pour avis concernant la politique d'économies d'énergie. Elle a au contraire compris les nouvelles orientations prises par le gouvernement dans ce domaine, qui tiennent compte des critiques formulées l'an dernier dans le rapport de l'inspection des finances, sur le fonctionnement de l'A.F.M.E. Le rapport concluait en effet à la nécessité de préciser les missions de l'Agence afin d'en améliorer l'efficacité.

Tout en reconnaissant la nécessité de maintenir une politique de maîtrise de l'énergie, votre Commission n'a pas estimé indispensable de donner un caractère permanent au dispositif d'incitations fiscales existant en faveur des économies d'énergie. Ce dispositif, institué il y a plus de 10 ans, a favorisé la prise de conscience de la nécessité d'économiser l'énergie, tant chez les constructeurs que chez l'ensemble de nos concitoyens, et c'est l'essentiel. Mais il s'est avéré d'une gestion complexe pour une faible rentabilité : ainsi, sur les 5,9 milliards de francs d'économies d'impôts accordées au titre des charges afférentes à l'habitation principale, seuls 870 millions de francs proviennent des déductions pour travaux d'économie d'énergie. Enfin, l'évolution conjoncturelle du prix de l'énergie justifie moins, aujourd'hui, cette mesure.

Toutefois, cette suppression ne signifie pas pour autant que le Gouvernement ait l'intention de renoncer à sa politique d'économie d'énergie, ainsi qu'en témoigne le maintien de l'A.F.M.E. La réduction des crédits mis à sa disposition résulte seulement de la redéfinition de ses missions, désormais recentrées sur des activités d'information et d'expertise. Le ministre de l'industrie a indiqué qu'il serait désormais fait davantage appel à l'initiative privée et à de nouveaux mécanismes financiers dans ce domaine. Votre Commission approuve ces nouvelles orientations.

*
* *

Contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis tendant à s'en remettre à la sagesse du Sénat, la Commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'énergie figurant dans le projet de loi de finances pour 1987.