



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE**

**MINISTÈRE
DU REDRESSEMENT PRODUCTIF**

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Conseil général de l'Économie, de l'Industrie,
de l'Énergie et des Technologies**

CGEDD N° 009017-01

CGEIET N°2013/14/CGEIET/SG

Évaluation de l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon français inscrite dans la loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier

établi par

Philippe MALER

Inspecteur général de l'administration et du développement durable

Philippe GUIGNARD

Ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts

René-François BERNARD

Ingénieur général des mines

Août 2013

Sommaire

Liste des recommandations (par ordre d'apparition dans le texte du rapport) [6](#)

Résumé [7](#)

Liste des recommandations (par ordre d'apparition dans le texte du rapport) [9](#)

Introduction [10](#)

1. L'origine et les fondements de " l'obligation liée au pavillon " [12](#)

1.1. Un traumatisme historique et une législation d'exception depuis 85 ans..... [12](#)

1.1.1. *Un laisser faire, avant 1914 et le traumatisme de la première guerre mondiale* [12](#)

1.1.2. *Les leçons du premier conflit mondial : la loi du 30 mars 1928*..... [13](#)

1.1.3. *Le volet maritime de la loi de 1928 : l'obligation de pavillon pour les importations de pétrole et de produits pétroliers*..... [14](#)

1.1.4. *L'essor du raffinage et de la flotte pétrolière française après la seconde guerre mondiale*..... [14](#)

1.1.5. *La régression de la flotte pétrolière à partir des années 80*..... [14](#)

1.1.6. *La sortie de la loi de 1928 sous contrainte communautaire*..... [14](#)

1.2. Un instrument de la défense et de la sécurité nationale [16](#)

Les principes fondateurs des politiques de défense et de sécurité [16](#)

1.3. Les modifications apportées par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 et leur application..... [17](#)

1.3.1. *Le dispositif législatif et son décret d'application*..... [17](#)

1.3.2. *La validité juridique du dispositif reconnue au plan communautaire et par le juge national*..... [18](#)

1.3.3. *Le respect de leurs obligations par les opérateurs assujettis* [18](#)

1.3.4. *Dans le cadre d'un système très souple* [18](#)

1.3.5. *Une réduction progressive de la capacité « sous pavillon » proportionnelle à celle du raffinage français* [19](#)

2. De fortes mutations économiques et un effacement quasi complet de la flotte pétrolière française [20](#)

2.1. L'environnement économique et maritime pétrolier a connu de fortes mutations, exception faite du droit communautaire..... [20](#)

2.1.1. *Les pays émergents, acteurs essentiels sur un marché du pétrole désormais tourné vers l'Asie*..... [20](#)

2.1.2. *Un accroissement spectaculaire et inattendu des menaces sur les routes d'approvisionnement maritimes*..... [21](#)

2.1.3. *Des distorsions de concurrence réduites par l'évolution des conditions du transport maritime*..... [21](#)

2.1.4. *Une réduction du différentiel de concurrence présenté par le pavillon français* [21](#)

2.1.5. *La stabilité du droit communautaire portant sur le transport maritime* [23](#)

2.1.6. <i>Le stockage stratégique, unique politique communautaire relative à la sécurité des approvisionnements pétroliers.....</i>	<u>23</u>
2.2. Une double exception française : une loi sur le pavillon français et un tonnage pétrolier infime contrôlé par des intérêts nationaux.....	<u>24</u>
2.2.1. <i>La législation pour le transport sous pavillon national, une exception française en Europe</i>	<u>24</u>
2.2.2. <i>Une flotte pétrolière française contrôlée infime par rapport à celle des principaux États de l'Union Européenne.....</i>	<u>24</u>
2.2.3. <i>Une quasi-disparition de la flotte et des armateurs français.....</i>	<u>26</u>
3. Propositions et recommandations.....	<u>29</u>
3.1. Le système actuel ne peut être tenu pour satisfaisant	<u>29</u>
3.2. Une politique de sécurité des approvisionnements pétroliers ne peut, dans les circonstances actuelles, que reposer sur des dispositions nationales.....	<u>30</u>
3.2.1. <i>L'absence de politique communautaire de sécurisation des approvisionnements pétroliers</i>	<u>30</u>
3.2.2. <i>Les divergences des États-membres lors de crises internationales récentes.....</i>	<u>30</u>
3.2.3. <i>Une solidarité communautaire nullement acquise a priori.....</i>	<u>30</u>
3.3. La loi de 1992 seule garantie d'une sécurité partielle faute de flotte contrôlée par des intérêts français.....	<u>31</u>
3.4. La nécessaire intégration des produits pétroliers raffinés importés en raison de la dépendance croissante de la France envers ces distillats.....	<u>31</u>
3.4.1. <i>Une dépendance très supérieure aux seuls volumes importés du fait de la réexportation du tiers de la production des raffineries françaises.....</i>	<u>31</u>
3.4.2. <i>Intégrer les produits pétroliers non raffinés en France dans le champ de l'obligation de détention de capacité de transport</i>	<u>32</u>
3.5. Éléments techniques pour une extension de l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon national aux produits pétroliers non raffinés en France et mis à la consommation	<u>32</u>
3.5.1. <i>Description du dispositif proposé par Armateurs de France.....</i>	<u>33</u>
3.5.2. <i>Les défauts dirimants du dispositif proposé par Armateurs de France.....</i>	<u>33</u>
3.5.3. <i>Les avantages présentés par le dispositif de la loi de 1992.....</i>	<u>34</u>
3.5.4. <i>Proposition d'extension du dispositif actuel aux produits pétroliers.....</i>	<u>34</u>
3.6. Opportunité d'une extension au gaz naturel liquéfié (GNL) d'une « obligation de pavillon »	<u>35</u>
3.6.1. <i>À la différence du pétrole, le gaz naturel relève de la politique commune de l'énergie.....</i>	<u>35</u>
3.6.2. <i>Le transport maritime de GNL représente une part réduite des approvisionnements de la France en gaz naturel</i>	<u>35</u>
3.6.3. <i>Le marché du GNL est en expansion rapide au niveau mondial</i>	<u>35</u>
3.6.4. <i>Un transport maritime sensiblement différent de celui du pétrole.....</i>	<u>36</u>
3.6.5. <i>La sécurisation des approvisionnements en GNL doit être traitée au niveau communautaire</i>	<u>36</u>
3.7. Opportunité d'une extension au gaz de pétrole liquéfié d'une « obligation de pavillon ».....	<u>36</u>
3.7.1. <i>Le GPL s'apparente à un produit pétrolier tant du point de vue technique que de celui du marché</i>	<u>36</u>

3.7.2. Le gaz de pétrole liquéfié est soumis à des obligations faibles et territorialisées de stockage aux fins de sécurité d'approvisionnement.....	37
3.7.3. Des intérêts français sont présents dans le domaine du transport maritime de GPL	37
3.7.4. L'absence d'obligation de stockage stratégique au niveau national devrait faire l'objet d'une évaluation.....	37
3.8. Opportunité d'une extension à d'autres produits énergétiques de l'« obligation de pavillon »	38
3.9. Une extension du dispositif actuel avec des modifications législatives et réglementaires restreintes.....	38
3.9.1. Les principes retenus.....	38
3.9.2. Le dispositif législatif : une extension du champ de l'article L 631.1 du code de l'énergie.....	39
3.9.3. Des modifications réglementaires limitées pour conserver la souplesse du dispositif.....	40
Conclusion	41
Annexes.....	44
1. Annexe 1 : lettre de mission	46
2. Annexe 2 : décret n°93-279 du 4 mars 1993.....	48
3. Annexe 3 : navires ayant déchargé du pétrole brut en 2011 et flotte pétrolière française.....	49
3.1. Nationalité des navires transportant du pétrole brut ayant fait escale dans les ports français en 2011.....	49
3.2. Types de navire ayant déchargé en 2011 du pétrole brut dans un port français (données portant sur 89% des escales)	50
3.3. Navires pétroliers sous pavillon français au 1er janvier 2013.....	50
4. Annexe 4 : navires ayant déchargé des produits pétroliers dans des ports français en 2011	51
4.1. Pavillon des navires transportant des produits pétroliers ayant fait escale dans les ports français en 2011 (par nombre décroissant de navires).....	51
4.2. Types de navire ayant déchargé en 2011 des produits pétroliers dans un port français (données portant sur 90% des escales)	52
5. Annexe 5 : obligations de capacité de transport sous pavillon français 1993-2013 (unités = tonnes de port en lourd).....	53

6. Annexe 6 : composition et répartition au 1er janvier 2012 de la flotte mondiale de navires de transport de produits énergétique.....	54
6.1. Annexe 6-1 : les effectifs par taille décroissante des navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers et de transport de gaz (au 1er janvier 2012).....	54
6.1.1. <i>Les effectifs par taille décroissante des navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers (au 1er janvier 2012)</i>	54
6.1.2. <i>Les effectifs par taille décroissante des catégories de navires de transport de gaz (au 1er janvier 2012)</i>	54
6.2. Annexe 6-2 : les principales flottes de navires de transport de produits énergétiques (pétrole et gaz) classées par pavillon (au 1er janvier 2012).....	55
6.3. Annexe 6-3 : classement des principales flottes de navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers par nationalité des intérêts exerçant le contrôle économique des navires et utilisation du pavillon national (au 1er janvier 2012).....	57
6.4. Annexe 6-4 : classement des principales flottes de navires de transport de gaz par nationalité des intérêts exerçant le contrôle économique des navires et utilisation du pavillon national (au 1er janvier 2012)	59
7. Annexe 7 : proposition de modifications législatives et réglementaires	61
8. Annexe 8 : bibliographie consultée.....	63
9. Annexe 9 : liste des personnes rencontrées.....	66
10. Annexe 10 : glossaire des sigles et acronymes.....	70

RAPPORT

Résumé

Les ministres du Redressement Productif et de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et le ministre délégué chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche ont demandé aux vice-présidents du Conseil général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies et du Conseil Général de l'Environnement et du développement durable de procéder à une évaluation des dispositions de la loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier (articles L.631-1 et suivants du Code de l'énergie). Cette loi impose aux entreprises de raffinage une obligation de détention d'une capacité de transport de pétrole brut sous pavillon français.

Cette demande se place dans le cadre des attributions conférées à ces ministres par l'article L. 1142-9 du code de la défense nationale. Elle a pour objet de réinterroger l'efficacité du dispositif dans un contexte énergétique et maritime qui a fortement évolué et d'examiner les orientations d'une possible réforme et, notamment, la faisabilité d'une extension aux importations de produits pétroliers et de gaz.

La mission a analysé dans un premier temps, la nature et la perception des risques portant sur les approvisionnements énergétiques de la France par voie maritime, notamment dans une perspective historique, et dressé un bilan de l'application de la loi. Dans un second temps, elle a analysé les changements intervenus dans l'environnement économique et maritime et dans le cadre juridique, notamment communautaire, au cours des vingt dernières années et a comparé la situation française en matière d'approvisionnement pétrolier et de potentiel de transport maritime à celle des principaux États de l'Union européenne.

Les constats dressés par la mission sont les suivants :

"L'exception française" juridique qui consistait en l'existence depuis 85 ans de dispositions législatives relatives à la capacité de transport sous pavillon national, dont la loi de 1992 constitue la dernière pièce, se double désormais d'une quasi-absence – comme il y a 100 ans – de capacité de transport pétrolier détenue par des intérêts nationaux.

Le contraste entre le niveau des intérêts français dans le transport maritime pétrolier et la situation des principaux pays de l'Union Européenne constitue aux yeux de la mission une vulnérabilité de toute la filière.

Rien ne permet d'affirmer que dans une situation de crise majeure, des États de l'Union Européenne qui contrôlent une flotte pétrolière ou disposent d'une flotte pétrolière sous pavillon national placeraient spontanément et sans conditions ces navires à la disposition d'un État qui en ferait la demande.

Les approvisionnements pétroliers de la France ont profondément évolué depuis 20 ans – les produits raffinés importés représentent désormais la moitié de la consommation nationale – et leur environnement économique et géopolitique a considérablement changé. Dans ce contexte, faute de flotte pétrolière contrôlée par des intérêts français, le maintien d'un dispositif national apparaît indispensable à une sécurisation des approvisionnements maritimes lors d'une crise majeure.

Le double constat de la dépendance vis-à-vis des produits raffinés importés et du niveau très faible de la capacité de transport de produits raffinés activables dans le cadre des transports maritimes d'intérêt national conduit la mission à proposer d'aligner les produits pétroliers non raffinés en France sur le régime d'obligation de capacité de transport maritime sous pavillon français applicable aux importations de pétrole brut.

S'agissant du gaz de pétrole liquéfié (GPL) la mission recommande d'appliquer une obligation de même nature que celle proposée pour les produits. Ceci nécessiterait d'étendre l'obligation de stockage stratégique au GPL.

Liste des recommandations (par ordre d'apparition dans le texte du rapport)

- 1.Favoriser une politique industrielle permettant de renouer avec une politique d'innovation dans le domaine maritime pour l'application des nouvelles normes environnementales et de consommation énergétique lesquelles, dans un passé encore récent, ont permis la survivance d'éléments de flotte français (notamment pour les méthaniers).....[27](#)
- 2.Préparer à l'adresse de la Commission Européenne un mémorandum des autorités françaises sur la sécurisation des approvisionnements maritimes de l'Union Européenne en énergie.....[30](#)
- 3.Faute de flotte pétrolière contrôlée par des intérêts français, le maintien du dispositif législatif de l'article 6 de la loi de 1992 est indispensable. En effet, dans l'éventualité d'une crise majeure, la sécurité des approvisionnements en pétrole brut de la France repose sur des navires dont la présence sous pavillon français ne tient qu'à ce seul dispositif.....[31](#)
- 4.Étendre l'obligation de détention de capacité de transport aux produits non raffinés en France mis à la consommation.....[32](#)
- 5.Saisir la Commission européenne du sujet de l'inclusion du transport maritime dans les travaux portant sur la sécurisation des approvisionnements gaziers.[36](#)
- 6.Engager une réflexion sur l'élargissement à l'ensemble du territoire national de l'obligation de stockage stratégique de GPL.....[38](#)
- 7.Organiser un suivi et un audit pour mesurer au cours du temps l'efficacité et la pertinence du nouveau dispositif mis en place.....[39](#)

Introduction

Le ministre du Redressement Productif, le ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le ministre délégué chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche ont par lettre du 9 avril 2013 demandé aux vice-présidents du Conseil général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies et du Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable de procéder à l'évaluation des dispositions de la loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier (articles L631-1 et suivants du code de l'Énergie) imposant aux entreprises de raffinage une obligation de détention d'une capacité de transport du pétrole brut sous pavillon français et d'en réinterroger l'efficacité dans un contexte énergétique et maritime qui a fortement évolué.

Il a également été demandé que soient examinées les orientations que pourrait prendre une possible réforme et, notamment, la faisabilité (du point de vue technique, juridique et financier) d'une extension de l'obligation de pavillon à d'autres secteurs énergétiques, en particulier aux importations de produits pétroliers raffinés et de gaz.

Cette évaluation se place dans le cadre des attributions dévolues aux ministres chargés de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'industrie. Ceux-ci sont aux termes de l'article L.1142-9 du Code de la défense : *"responsables, chacun en ce qui le concerne, en matière de maîtrise des risques naturels et technologiques, de transports, de production et d'approvisionnements énergétiques ainsi que d'infrastructures, de la satisfaction des besoins de la défense et de la sécurité nationale et, en toutes circonstances, de la continuité des services"*.

La mission a dans un premier temps mené des entretiens avec les administrations en charge des sujets de sécurité et de défense au sens général et plus spécifiquement dans le domaine de l'énergie. Dans un second temps, elle a rencontré les entreprises et les armateurs dans les secteurs pétrolier et gazier et leurs organisations professionnelles.

L'analyse et la réflexion ont comporté trois phases présentées successivement dans le rapport :

1. Dans un premier temps, la nature et la perception des risques portant sur les approvisionnements énergétiques de la France par voie maritime ont été identifiés, notamment dans une perspective historique, tandis qu'un bilan de l'application de la loi a pu être dressé.
2. Dans un second temps, les changements intervenus dans l'environnement économique et maritime et dans le cadre juridique, notamment communautaire, au cours des vingt dernières années ont été explicités ; la situation française en matière d'approvisionnement pétrolier et de potentiel de transport maritime a été comparée avec celle des pays étrangers, et tout d'abord avec les principaux États de l'Union Européenne.
3. Dans un troisième temps, et en constituant la partie conclusive de ce rapport, les éléments précédents conduisent à formuler des propositions pour une possible réforme du régime pétrolier en matière de transport maritime dans la perspective fixée par la lettre de mission d'une sécurisation des approvisionnements maritimes à l'occasion d'une crise majeure.

Les constats essentiels, qui au cours des entretiens n'étaient pas tous partagés ou même identifiés par les acteurs, sont que :

- " L'exception française " juridique qui consistait en l'existence depuis 85 ans de dispositions législatives relatives à la capacité de transport sous pavillon national dont la loi de 1992 constitue la dernière pièce se double désormais d'une quasi-absence – comme il y a 100 ans – de capacité de transport pétrolier détenue par des intérêts nationaux ; le dispositif juridique ne suffit donc pas à pallier une réelle faiblesse dans ce secteur.
- L'environnement économique et géopolitique de la loi a évolué de manière significative depuis 1992 et l'augmentation très sensible de la part des produits pétroliers raffinés importés dans la consommation nationale n'est pas le seul changement important intervenu au cours de ces 20 dernières années.

1. L'origine et les fondements de " l'obligation liée au pavillon "

Avant de procéder à une quelconque évaluation du dispositif actuel, il est impératif de s'interroger sur ses origines et de reprendre ses justifications. Un des premiers constats de la mission a été, à sa grande surprise, la faiblesse des réflexions à ce sujet pour ne pas parler d'absence. Ce point est reconnu par plusieurs responsables des administrations françaises concernées.

L'énergie est un enjeu stratégique pour toutes les sociétés humaines. Jusqu'à une période très récente, les seules énergies exploitables et parfois délocalisables étaient humaines ou animales, d'où le développement, sous des formes diverses et dans un passé encore proche, de l'esclavage. Une transition, graduelle, s'est fort heureusement réalisée et les sociétés développées ont désormais recours à des composés énergétiques, essentiellement fossiles. Le contrôle des ressources et la maîtrise des approvisionnements reste pour autant vital.

Cette question, identifiée tardivement et douloureusement par la France, y a reçu et y reçoit encore des réponses souvent différentes de celles apportées dans les principaux pays développés, notamment européens. Un des objets du rapport est donc d'évaluer l'efficacité et d'examiner la pertinence de maintenir une "exception juridique française" vieille de 85 ans et dont la dernière formulation remonte à plus de 20 ans.

Les conditions historiques qui ont conduit à imposer le transport du pétrole sous pavillon français (1.1) apparaissent indispensables pour comprendre le dispositif appliqué depuis 1993, lequel constitue une déclinaison sectorielle de la politique de défense. Le bilan de vingt ans d'application du dispositif est exposé au 1.3.

1.1. Un traumatisme historique et une législation d'exception depuis 85 ans

1.1.1. Un laisser faire, avant 1914 et le traumatisme de la première guerre mondiale

Alors que les États-Unis, l'Angleterre, l'Allemagne ou la Russie s'affairaient pour prendre la maîtrise de ressources pétrolières dans le monde, au début du 20^{ème} siècle, la France s'en remettait à une logique strictement libérale de marché. À la fin du 19^{ème} siècle, la France avait certes, par des prélèvements douaniers différenciés, développé une industrie propre du raffinage ; toutefois, en 1903, la suppression de ces règles protectrices avait entraîné la fermeture de la quasi-totalité des raffineries françaises. Ainsi, moins de dix ans avant la première guerre mondiale, les pouvoirs publics avaient laissé s'organiser un marché national réduit au courtage et à la distribution par une dizaine d'opérateurs, lesquels, structurés de façon quasi officielle en cartel, se faisaient approvisionner par un fournisseur extérieur unique : la Standard Oil Company. La situation résultant de cette totale absence de politique pétrolière, sous l'emprise d'une doctrine de laisser faire allait se révéler désastreuse durant le conflit.

De 1914 à 1916, le système de contrats avec les importateurs qui s'étaient engagés à fournir la France s'est avéré graduellement insuffisant. À partir de 1916, la

mécanisation des opérations militaires engendra une forte demande en carburant dont la France était dépourvue et dont elle n'avait pas réussi ni à garantir la ressource, ni à organiser l'approvisionnement. Dans sa note personnelle au président Wilson du 15 décembre 1917, Georges Clemenceau demandait aux Américains d'assurer l'approvisionnement de la France et notamment 100 000 t en navires citernes¹. À ce moment décisif du conflit, les navires étaient devenus quasiment introuvables en raison de la guerre sous-marine, les primes d'assurance étaient considérables et les tankers avaient été mis en protection sur la côte américaine de l'océan pacifique. Les États-Unis accédèrent à la demande de la France en imposant, en contrepartie du sacrifice lié à la guerre sous-marine, de très strictes conditions de restriction et de rationnement des besoins civils. À la fin des hostilités, la flotte pétrolière sous pavillon français aurait compté trois unités dont deux étaient des voiliers ...

Ce rappel historique, qui – il faut le souligner – résulte des recherches de la mission et n'a été évoqué spontanément ou précisément par aucun de ses interlocuteurs à une exception près², explique et justifie la politique pétrolière menée à l'issue de la première guerre mondiale.

1.1.2. Les leçons du premier conflit mondial : la loi du 30 mars 1928

La politique pétrolière menée à l'issue du conflit visait à doter la France :

- d'une maîtrise de ressources pétrolières (essentiellement issues de l'Empire colonial ou des compensations des dommages de guerre comme le pétrole irakien),
- d'une capacité de raffinage propre,
- d'une flotte de transport pétrolier au moyen de laquelle une part majoritaire des produits bruts et raffinés devait être transportée,
- de capacités de stockage pour les produits pétroliers ; la France fut le précurseur de cette politique.

Cette politique a été portée par plusieurs lois. La loi du 6 mars 1925 a créé l'Office national des combustibles liquides dont une partie des ressources (taxe sur les importations) était affectée sous forme de subvention aux navires pétroliers. La loi du 30 mars 1928 relative au régime d'importation du pétrole et aux conditions réglementaires de son application exposait que « *l'importation en gros du pétrole brut, de ses dérivés et résidus sera effectuée sous le contrôle de l'État* »³. L'État n'avait pas les capacités pour réaliser l'approvisionnement du pays en produits pétroliers mais déléguait sous son strict contrôle cette tâche à des opérateurs dûment autorisés. En

¹ Le 5 décembre 1917 le président de la chambre syndicale des produits pétroliers écrivait au ministre chargé de l'avitaillement « *au 1^{er} mars prochain les stocks seront réduits à néant* ». Dans sa note personnelle au président Wilson du 15 décembre 1917, Georges Clemenceau demandait aux Américains d'assurer l'approvisionnement de la France et notamment 100 000 t en navires citernes. " *Si les Alliés ne veulent pas perdre la guerre, il faut que la France combattante, à l'heure du suprême choc germanique, possède l'essence aussi nécessaire que le sang dans les batailles de demain* ".

² Chez lequel la liste des navires disparus ou engagés dans les combats et le nom des victimes sont affichés en bonne place.

³ mais aussi et entre autres textes de 1918 à 1938, la loi, douanière, du 16 mars 1928 instaurant une prime au raffinage en France.

1938, l'origine du pétrole brut était triple : Irak (45%), USA (20%) et Amérique Centrale (20%) et les 15 raffineries françaises (d'une capacité de traitement de 8Mt) produisaient 7 Mt dont 2Mt étaient destinés à l'exportation et au soutage des navires.

1.1.3. Le volet maritime de la loi de 1928 : l'obligation de pavillon pour les importations de pétrole et de produits pétroliers

Le dispositif faisait obligation aux importateurs de pétrole brut et de produits pétroliers de transporter sous pavillon français deux tiers des volumes importés exprimés en tonnage. Ce dispositif devait rester en vigueur jusqu'à la fin de 1992; le tonnage avait été remplacé en 1971 par les tonnes-milles. Ce cadre juridique fut propice au développement des armements pétroliers français.

À l'approche de la seconde guerre mondiale, afin d'augmenter les capacités de transport pétrolier sous pavillon français la taxe sur les importations de pétrole avait été doublée ; cette ressource financière a permis en 1938 la création de la Société Française des Transports Pétroliers dans laquelle l'État était le principal actionnaire, associé à des armements et des opérateurs pétroliers. Au 1er septembre 1939, la flotte pétrolière française comptait 72 navires pour 520 000 tpl, dont 35 transporteurs de brut pour 420 000 tpl.

1.1.4. L'essor du raffinage et de la flotte pétrolière française après la seconde guerre mondiale

Après la seconde guerre mondiale, la flotte pétrolière fut progressivement reconstituée avec le concours de l'État qui, en achetant 18 pétroliers en 1948 et en les mettant à la disposition des armements, avait plus que doublé la capacité de transport d'avant-guerre. Le développement industriel des années 60 amena les importations de pétrole brut à plus que tripler entre 1961 (31.5 Mt) et 1971 (96.2 Mt). La politique industrielle conduite en France dans cette période accordait aux grands groupes pétroliers internationaux des facilités fiscales pour les navires – construits en France – qu'ils plaçaient sous pavillon français ; c'est ainsi que la flotte pétrolière française atteignit le sixième rang mondial entre 1976 et 1979.

1.1.5. La régression de la flotte pétrolière à partir des années 80

Toutefois, l'obligation de pavillon pour les importations de produits, qui étaient également assujetties, devint au fil des années de plus en plus théorique et n'était de fait plus appliquée plusieurs années avant l'abrogation de la loi de 1928. Ces échanges se prêtaient malaisément à cette obligation du fait du caractère opportuniste de l'activité commerciale qui n'impliquait ni des flux réguliers d'approvisionnement, ni nécessairement des volumes importants.

1.1.6. La sortie de la loi de 1928 sous contrainte communautaire

Le 22 décembre 1986 le Conseil des ministres de l'Union Européenne avait adopté le règlement communautaire mettant fin aux réservations de pavillon à l'échéance du 31 décembre 1992.

Simultanément, une situation conflictuelle s'établit pendant les six années qui s'écoulèrent dans l'intervalle entre les parties prenantes (pétroliers, armateurs, syndicats de marins et pouvoirs publics), le débat se focalisant sur la question de la composition des équipages et corrélativement sur celle du registre des navires. À cette époque, les navires pétroliers étaient inscrits au registre dit « métropolitain » qui impliquait un équipage intégralement composé de marins français ; les pétroliers demandaient que les pouvoirs publics autorisent l'inscription des pétroliers au registre des Terres Australes et Antarctiques Françaises (dit registre T.A.A.F) qui permettait l'embarquement de marins étrangers dans la limite de 65% de l'effectif.

Une commission tripartite associant armateurs, opérateurs pétroliers et syndicats de marins fut constituée en 1990 (commission Chassagne).

Le rapport éponyme – qui n'était pas le reflet d'un consensus entre les parties prenantes – et qui à la connaissance de la mission ne paraît pas avoir été publié, proposait de substituer une obligation de participer au maintien d'une flotte de sécurité à « l'obligation de pavillon »; les différentiels de coûts d'exploitation de cette flotte comprenant des navires de transport de pétrole brut et de transport de produits raffinés, auraient été compensés par un fonds alimenté par une participation professionnelle. Ce fonds d'un montant de 250 à 450 MF aurait été assis sur les volumes d'un certain nombre de produits pétroliers mis à la consommation sur le marché intérieur. Cette proposition ne fut pas retenue à la fois pour ne pas rajouter une taxe supplémentaire et aussi parce qu'il existait des doutes sérieux sur sa compatibilité avec le droit communautaire.

Une solution contractuelle avec les opérateurs pétroliers fut ensuite recherchée ; elle reposait sur le maintien pour une durée déterminée sous pavillon français des navires en flotte mais resta sans suite du fait de l'absence d'évolution de la position des pouvoirs publics sur la possibilité d'inscrire au registre TAAF les navires pétroliers, possibilité finalement ouverte par décret au moment du vote de la loi portant réforme du régime pétrolier.

Moins de 6 mois avant l'échéance communautaire, il fut proposé, puis accepté et acté par la loi, de transformer l'obligation de transport de pétrole brut et de produits pétroliers sous pavillon français des deux tiers des volumes importés exprimés en tonnes-mille en une obligation de détention d'une capacité de transport sous pavillon français de pétrole brut ; cette obligation de capacité dont le niveau maximal fut fixé à 8% devait peser sur les raffineurs à raison des quantités importées ou introduites sur le territoire national.

L'inclusion des produits pétroliers n'avait pas été reprise lors des phases de préparation de la loi postérieures aux travaux de la commission Chassagne. La mission n'a pas pu déterminer les raisons de cette non-inclusion. Il apparaît vraisemblable que l'impossibilité de faire appliquer une obligation de transport effectif, la polarisation du débat avec les raffineurs, le fait que le transport maritime entre les raffineries françaises et les dépôts pétroliers portuaires restait sous le régime du monopole de pavillon, et l'extrême urgence de faire adopter la loi y ont contribué à des degrés divers.

Ainsi, la constitution du marché unique conduisit à mettre fin au 31 décembre 1992 tout à la fois au régime spécifique d'importation du pétrole et des produits pétroliers issu de la loi de 1928 et aux réservations de pavillon dans le domaine du transport maritime ;

en effet, ce même jour, la loi 92-1143 portant réforme du régime pétrolier abrogea la loi du 10 janvier 1925 (régime des pétroles et création d'un Office national des combustibles liquides) et celles du 16 mars 1928 (régime douanier) ainsi que celle du 30 mars 1928 (régime d'importation).

1.2. Un instrument de la défense et de la sécurité nationale

Les principes fondateurs des politiques de défense et de sécurité

La politique de défense " a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées" et " contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale". De même, " L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale " (article L1111-1 du Code de la Défense).

L'obligation de détenir une capacité de transport pétrolier sous pavillon français en relève.

Le Code de la défense autorise la réquisition de navires arborant le pavillon français et organise le cadre des transports maritimes d'intérêt national⁴ selon les principes suivants :

- Les armateurs de nationalité française sont tenus d'assurer avec leurs navires – dont tous ne sont pas nécessairement armés sous pavillon français – les transports maritimes présentant un caractère d'intérêt national et il en va de même des armateurs de nationalité étrangère de navires battant pavillon français avec les dits navires. L'article 219 du Code des Douanes définit les conditions de propriété et d'exploitation permettant qu'un navire arbore le pavillon français (francisation) et différencie la francisation « pleine et entière » de la francisation provisoire applicable. Le caractère d'intérêt national d'un transport maritime fait l'objet d'une décision du ministre des transports notifiée à l'armateur.
- Les conditions d'exécution des transports présentant un caractère d'intérêt national sont déterminées d'un commun accord entre le ministre utilisateur et l'armateur intéressé, après avis du ministre des transports.
- À défaut d'accord amiable ou en cas d'inexécution dudit accord par l'armateur, la réquisition des services de l'armateur ou de l'usage des navires nécessaires est décidée par arrêté conjoint du ministre des transports et du ministre de l'économie et des finances, pour une durée maximale d'un an éventuellement renouvelable. La réquisition des services de l'armateur emporte réquisition des services des personnels nécessaires à l'exécution des services pour lesquels l'armateur est requis.

⁴ Partie 2 : 'Régimes généraux de défense, un livre II ' Réquisitions', titre Ier ' Réquisitions pour les besoins généraux de la Nation', articles L2213-5 à L2213-8.

1.3. Les modifications apportées par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 et leur application

1.3.1. Le dispositif législatif et son décret d'application

Aux termes de l'article 6 de la loi :

« Tout propriétaire d'une unité de distillation atmosphérique dans une usine exercée de raffinage de pétrole brut en France métropolitaine est tenu de disposer, en propriété ou par affrètement à long terme, d'une capacité de transport maritime sous pavillon français proportionnelle aux quantités de pétrole brut qui entrent dans ladite usine ».

« Ces quantités sont celles qui ont été importées ou introduites sur le territoire national ; elles ne comprennent pas les quantités de pétrole brut qui sont transformées en produits non affectés à la consommation énergétique ; elles ne comprennent pas non plus les quantités de pétrole brut non affectées à la consommation nationale si celles-ci font l'objet d'un contrat de raffinage à façon ou d'un contrat de vente de produits ferme à long terme ».

« Un décret précise les modalités de calcul des quantités de pétrole brut et de la capacité de transport mentionnées à l'alinéa précédent. Cette capacité de transport est calculée dans la limite d'un tonnage de port en lourd qui ne peut excéder 8 p. 100 des quantités de pétrole brut servant d'assiette à l'obligation mentionnée à l'alinéa premier et entrées dans l'usine exercée de raffinage au cours de la dernière année civile ».

Le décret n°93-279 du 4 mars 1993 d'application de la Loi fixe les modalités de calcul des quantités de pétrole brut et de la capacité de transport maritime (cf. annexe 2, décret n°93-279 du 4 mars 1993).

Il n'a jamais été fait application des dispositions des articles L2213-5 à L2213-8 du code de la défense relatifs aux transports maritimes d'intérêt national pour les navires relevant du régime de la loi du 31 décembre 1992.

La liberté de prestation de transport maritime a été effectivement assurée.

Depuis 1993 les importations maritimes de pétrole brut et de produits pétroliers en France se sont opérées sous le régime de la prestation de services. À titre d'illustration, on relèvera que sur 390 navires ayant en 2011 déchargé du pétrole brut dans les ports français, 8 battaient pavillon français soit moins que le total des navires transporteurs de pétrole brut battant pavillon français (cf. annexe 3) ; les navires battant pavillon français sont donc quasi-exclusivement utilisés pour des trafics internationaux ne concernant pas les ports français. La même situation se rencontre pour les navires transporteurs de produits pétroliers (cf. annexe 4).

On relèvera que pour les trafics entre ports français qui sont réservés aux navires battant pavillon d'un État de l'Union Européenne, l'administration maritime peut être ponctuellement amenée à accorder à des opérateurs – au nombre desquels les raffineries – des dérogations à cette règle en cas d'indisponibilité de navires communautaires.

1.3.2. La validité juridique du dispositif reconnue au plan communautaire et par le juge national

La Commission européenne n'avait pas été consultée au préalable, alors que le règlement relatif à la liberté de prestation de services en transport maritime faisait obligation aux États de la consulter sur les mesures susceptibles d'avoir un effet sur l'application ; saisie par des entreprises de raffinage, elle engagea, sitôt la loi adoptée, une procédure pré-contentieuse à l'encontre de la France. La compatibilité du dispositif avec le droit communautaire fut admise au bout de deux ans d'instruction. La Commission reconnut que, dans des circonstances extrêmes, le dispositif contribuait à permettre à un État de satisfaire à son obligation communautaire de stockage et que le Gouvernement français avait respecté le principe de proportionnalité.

Attaqué au contentieux par l'Union Française des Industries Pétrolières, le dispositif a été validé par le Conseil d'État dans sa décision 209 419 du 28 février 2001. Il a été jugé que : "*L'obligation de détenir une capacité de transport sous pavillon français est nécessaire et proportionnée aux objectifs poursuivis*".

1.3.3. Le respect de leurs obligations par les opérateurs assujettis

Chaque année civile, les services de la direction chargée de l'énergie et ceux de la direction des affaires maritimes (MEDDE) vérifient le respect des obligations fixées au titre de l'année antérieure ; un rapport annuel est établi.

Au cours des vingt années d'application, les opérateurs se sont acquittés de leurs obligations ; un seul cas de non-application aurait été relevé il y a plus de dix ans (cf. annexe 5) Le dépassement global des obligations constaté chaque année doit être relativisé par le fait que les quantités excédentaires d'un opérateur peuvent être reportées sur l'année suivante et ainsi être prises en compte pour l'accomplissement des obligations fixées au titre de celle-ci ou mises à la disposition d'autres opérateurs.

1.3.4. Dans le cadre d'un système très souple

Pour respecter l'obligation, les opérateurs pétroliers ont eu recours à l'affrètement des navires offrant la plus grande capacité d'emport des VLCC (Very Large Crude Carriers) d'un déplacement voisin de 300 000 tonnes de port en lourd. Cette pratique, alors même que les navires déchargeant du pétrole brut dans les ports français sont de taille inférieure, permet tout à la fois aux raffineurs de minimiser la dépense liée à l'accomplissement de leurs obligations et aux pouvoirs publics de disposer, en cas de réquisition, d'unités permettant l'acheminement de cargaisons de volume maximal ; l'escorte de ces unités par la marine nationale serait plus facile que dans le cas de pluralité de navires d'un tonnage plus petit.

Les opérateurs pétroliers assujettis ont également largement recouru à la possibilité offerte par le décret du 4 mars 1993 de se mettre mutuellement à disposition des capacités de transport.

Enfin, dans le but de réduire les excédents de capacité par rapport au niveau des obligations, les opérateurs pétroliers ont demandé et obtenu de l'administration que des navires de capacité d'emport bien moindre que celle des VLCC, habituellement utilisés pour le transport de produits pétroliers, mais également titulaires des

certifications leur permettant de transporter du pétrole brut puissent être affrétés au titre de l'obligation de capacité. Ces navires représentaient en 2012 environ 7 % de la capacité de transport exigible au titre de la loi et étaient au nombre de 12.

1.3.5. Une réduction progressive de la capacité « sous pavillon » proportionnelle à celle du raffinage français

En 1993, première année d'application du régime, l'obligation de capacité portait sur 3 282 565 tonnes de port en lourd ; les 6 opérateurs qui exploitaient 14 raffineries d'une capacité totale de production de 84 Mt avaient alors importé 75,3 Mt de pétrole brut tandis que les importations de produits pétroliers s'élevaient à 21,9 Mt.

En 2011, l'obligation de capacité portait sur 2 621 392 tonnes de port en lourd. Les 5 opérateurs qui exploitent encore 12 raffineries d'une capacité totale de production de 80 Mt avaient importé 64,1 Mt de pétrole brut tandis que les importations de produits pétroliers s'élevaient désormais à 41,6 Mt.

En 2012, la raffinerie Lyondell-Basel a été mise sous cocon et la société Petroplus a cessé son activité.

En 2013, l'obligation de capacité portera sur 2 284 348 tonnes de port en lourd à la charge des 3 opérateurs restants qui exploitent désormais 10 raffineries.

2. De fortes mutations économiques et un effacement quasi complet de la flotte pétrolière française

Cette analyse de l'environnement permettra de comparer la situation de la France à celle de ses principaux partenaires, notamment européens, afin d'examiner si l'exception française d'une législation portant sur l'existence d'une capacité de transport pétrolier sous pavillon national conserve encore une pertinence dans la seconde décennie du XXI^e siècle.

2.1. L'environnement économique et maritime pétrolier a connu de fortes mutations, exception faite du droit communautaire

On entend par " environnement " des facteurs qui affectent les marchés internationaux du pétrole et des produits pétroliers, d'une part, et du transport maritime, d'autre part.

2.1.1. Les pays émergents, acteurs essentiels sur un marché du pétrole désormais tourné vers l'Asie

Sans s'attarder sur la réapparition de contrats de fournitures pétrolières d'État à État, qui réduit la part du pétrole brut susceptible d'échanges sur les marchés internationaux, il est essentiel de relever qu'au cours des 20 dernières années le marché du transport pétrolier s'est déplacé vers l'Asie où les pays émergents jouent un rôle majeur. La capacité de raffinage chinoise a plus que doublé de 1992 à 2011, passant de 152 à 343 Mt ; sur la même période, celle de l'Inde est passée de 52 à 202 Mt.

Les pays en développement d'Asie représentaient en 1990 12,6% des quantités de pétrole brut débarquées dans le monde, jusqu'en 2006 leur part a crû de 1% par an – et cette croissance a été encore rapide au cours de ces dernières années puisqu'en 2011, ces pays représentaient désormais 35.6% du total ; dans le même temps, la part des économies développées passait de 81.4% en 1990 à 58% en 2011 (66% en 2005).

Les pays émergents d'Asie qui se sont longtemps appuyées sur le shipping international pour leurs approvisionnements en pétrole brut se dotent maintenant, tels la Chine et l'Inde, de flottes pétrolières sous pavillon national ou en prennent le contrôle économique. Dans ce contexte, plusieurs interlocuteurs de la mission ont fait état de pratiques dans les ports chinois visant à rendre plus difficiles les escales de pétroliers non contrôlés.

Il convient naturellement d'ajouter aux quantités de pétrole brut importées par les pays émergents d'Asie celles débarquées au Japon (capacité de raffinage 2011 = 236 Mt) et en Corée du Sud (capacité de raffinage 2011 = 138 Mt).

Si leur consommation se réduit en Europe, ces produits pétroliers n'en demeureront pas moins indispensables à l'économie pendant plusieurs décennies ; ainsi, si le transfert de la production industrielle vers les pays émergents peut susciter des tensions sur les marchés pétroliers, l'Europe ne s'affranchira pas pour autant des

risques économiques – tout particulièrement dans les transports – ainsi que des risques sociaux qui seraient liés à une rupture d'approvisionnement – quelles que puissent en être les causes –, pour ces usages où le pétrole ne pourra pas encore être largement remplacé dans le mix énergétique.

2.1.2. Un accroissement spectaculaire et inattendu des menaces sur les routes d'approvisionnement maritimes

Les menaces pesant sur les approvisionnements par voie maritime étaient très réduites et localisées en 1992 ; elles sont aujourd'hui beaucoup plus répandues spatialement et de moins en moins étatiques. En 1990, le rapport Chassagne évoquait des crises limitées essentiellement dans le Golfe Persique et le livre blanc de la défense nationale de 1994 mentionnait simplement les routes maritimes d'approvisionnement comme constituant des routes stratégiques. Le livre blanc de la défense nationale de 2013 met l'accent sur la pluralité des menaces sur ces routes et sur le phénomène du développement de zones – pouvant atteindre la dimension de pays entiers – sur lesquelles les autorités étatiques ont perdu toute autorité au profit de bandes armées. Cette évolution est particulièrement spectaculaire dans certaines régions du globe où le développement de la piraterie a conduit au déploiement de forces maritimes significatives. Actuellement les autorités navales françaises ont activé le contrôle naval dans des zones de l'Océan Indien et du Golfe de Guinée. Le coût économique de la piraterie au large de la Somalie a été chiffré à environ 6 milliards \$ dont 5 à la charge des armements [source : One Earth Future Foundation, Oceans beyond piracy : The economic cost of Somali piracy 2012 (2013)].

2.1.3. Des distorsions de concurrence réduites par l'évolution des conditions du transport maritime

À partir de 1999 (nauffrage de l'Erika), les normes de sécurité des navires pétroliers ont été considérablement relevées au niveau international et communautaire. Ce renforcement des normes et des contrôles induits ainsi que les exigences contractuelles des affréteurs pétroliers (opérateurs de terminaux ou "traders") – au-delà des normes internationales, portant sur les navires et les équipages (matrices) – ont amélioré de manière très significative la qualité et la sécurité du transport maritime des produits pétroliers. Ainsi, les navires de plus de 15 ans sont-ils désormais écartés de l'affrètement dans les pays développés. La compétition entre opérateurs s'opère désormais dans un contexte assaini, avec des règles qui ne sont désormais plus contournables.

2.1.4. Une réduction du différentiel de concurrence présenté par le pavillon français

Les conditions d'immatriculation des navires sous pavillon français ont sensiblement évolué et le différentiel de compétitivité avec les autres pavillons s'est réduit. Le registre TAAF a été remplacé en 2005 par le Registre International Français plus compétitif ; en 2008, la condition de nationalité française du capitaine et du second d'un navire battant pavillon français a été supprimée pour être remplacée par l'exigence de la maîtrise de la langue française et de connaissances spécifiques.

Un navire français peut désormais être armé par un équipage comptant 25% de marins ressortissants d'un État communautaire et 75% de marins ressortissants d'États tiers. Si la loi de 1992 a pu être vue par certains comme un moyen de protéger la marine marchande française et l'ensemble de ce secteur économique (emplois à terre, système et écoles de formation, etc.), un tel raisonnement, à supposer qu'il fût fondé, perd – au moins en théorie – de sa pertinence puisque les conditions de nationalité française du commandant et son second ont été abrogées.

Les armements bénéficient désormais d'une fiscalité au tonnage qui les place dans une situation comparable à celle de leurs concurrents. L'État, qui depuis 1998 les remboursait, exonère depuis 2006 les charges patronales versées à l'Établissement National des Invalides de la Marine (maladie, vieillesse et accidents du travail) pour les marins assujettis (français) embarqués à bord des navires de commerce battant pavillon français affectés à des activités de transport maritime soumises à titre principal à une concurrence internationale effective. Il a également été indiqué à la mission que certaines caractéristiques précédemment spécifiques à la France, telles que le contrat à durée indéterminée qui – bien davantage que les différences de salaires et de charges sociales – constituait un vrai facteur de différenciation sur les coûts d'équipage, commençaient à se répandre pour l'embauche des officiers d'autres pays développés.

Plusieurs des interlocuteurs de la mission, parmi les armateurs, ont indiqué que le différentiel économique lié au coût des équipages entre les navires pétroliers battant pavillon français et leurs concurrents relevait de plus en plus du passé et que les compétences techniques tendaient à devenir prépondérantes. Ces évolutions de fond ne permettraient donc plus de chiffrer comme cela était possible il y a 20 ans un différentiel de coût " type " entre un navire battant pavillon français et un navire de mêmes caractéristiques sous un autre pavillon. Il convient également de relever que dans les coûts d'exploitation la part liée aux équipages est appelée à se réduire au cours des prochaines années du fait de l'augmentation du coût des soutes liée à la réduction de la teneur en soufre des combustibles marins⁵.

Mais ce constat est loin d'être unanime ; pour d'autres, notamment les opérateurs pétroliers, le " marin français " reste beaucoup plus cher " parce qu'il travaille deux fois moins " en raison des congés à terre, coût accru par celui des transports aériens pour les relèves loin de la métropole. La plupart des opérateurs pétroliers avancent un surcoût annuel de 1 M€ (ou \$ 1 M) pour un VLCC sous pavillon français.

Si manifestement un certain chemin a été parcouru, son ampleur reste donc sujette à discussion.

Il n'était pas dans l'objet de ce rapport de se prononcer directement sur ce point qui fait l'objet d'une mission actuellement confiée à monsieur le député Arnaud Leroy.

Pour autant c'est une question essentielle et plusieurs interlocuteurs, majoritairement dans le secteur de l'énergie, ont, plus ou moins abruptement, formulé que la question de " l'obligation de pavillon " n'aurait plus lieu d'être si la question du surcoût du pavillon français était résolue.

⁵ Prévues par l'annexe VI de la convention MARPOL et la directive 2012/33/UE du 21 novembre 2012 modifiant la directive 1999/32/CEE en ce qui concerne la teneur en soufre des carburants marins.

2.1.5. La stabilité du droit communautaire portant sur le transport maritime

Le marché du transport maritime international et intracommunautaire est intégralement libéralisé depuis le 1^{er} janvier 1993. Depuis lors, aucun État ne peut plus réserver aux navires arborant son pavillon tout ou partie des transports maritimes ayant pour origine ou destination des ports situés sur son territoire.

Les traités européens prohibant les aides d'État ayant pour effet de créer des distorsions de concurrence entre États et entre entreprises ressortissant de différents États sont déclinés de manière spécifique pour le transport maritime. La communication C(2004) 43 de la Commission en expose les modalités spécifiques au secteur. Le principe de ces orientations est que les régimes d'aide ne doivent pas jouer au détriment des économies d'autres États-membres, et qu'il doit être établi qu'ils ne risquent pas de fausser la concurrence entre les États-membres dans une mesure contraire à l'intérêt commun. À cet effet, les aides d'État doivent toujours être limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre leur objectif et elles doivent être octroyées d'une manière transparente.

L'effet cumulatif de toutes les aides octroyées par les pouvoirs publics au niveau national, régional et local doit toujours être pris en considération. Le montant total de l'aide accordée en matière fiscale, de réduction des coûts salariaux, de relèvement des équipages et d'aides aux investissements ne doit pas dépasser le montant total des taxes et cotisations sociales prélevées sur les activités de transport maritime et les marins. Il ressort des entretiens menés par la mission que les charges ne faisant pas actuellement l'objet d'une exonération ne permettraient pas de couvrir les différences de coût des marins français. Une abondante jurisprudence existe en la matière.

2.1.6. Le stockage stratégique, unique politique communautaire relative à la sécurité des approvisionnements pétroliers

Les États ont conservé toute latitude dans le cadre des principes du droit communautaire pour déterminer leur politique pétrolière y compris industrielle, les règles de libre circulation des marchandises s'appliquant aux produits pétroliers dont la fiscalité est encadrée au niveau communautaire. Les États demeurent assujettis à une obligation de stockage d'un niveau minimal de pétrole brut et/ou de produits pétroliers au moins équivalent à la plus grande des quantités représentées soit par 90 jours d'importations journalières moyennes nettes, soit par soixante et un jours de consommation intérieure journalière moyenne. Des normes de même nature sont édictées par l'Agence internationale de l'énergie (A.I.E).

Au vu des communications de la Commission Européenne ou du Conseil que la mission a consultées, le sujet des approvisionnements pétroliers n'apparaît pas constituer une préoccupation communautaire, par exemple dans « La politique énergétique de l'UE : s'investir avec des partenaires au-delà de nos frontières » COM

(2011) 539 du 7 septembre 2011⁶. La diversification géographique des ressources pétrolières et la libre prestation de services de transport maritime conduisent les institutions européennes, comme il y a 20 ans, à limiter une politique de sécurité en matière d'approvisionnements pétroliers, au recours aux stocks de sécurité pour pallier des difficultés conjoncturelles. L'Agence Internationale de l'Énergie ne considère pas pour ces mêmes raisons que le transport maritime est susceptible de constituer un facteur de risque pour la sécurité des approvisionnements pétroliers ; aucune publication de l'A.I.E. ne le mentionne.

2.2. Une double exception française : une loi sur le pavillon français et un tonnage pétrolier infime contrôlé par des intérêts nationaux

Le paradoxe du transport pétrolier français réside dans une double exception : une obligation législative est à l'origine de la moitié du tonnage sous pavillon français mais les navires correspondants échappent pour la plupart au contrôle économique national. En fait, quel que soit le pavillon, les intérêts économiques français ne sont que très peu engagés dans le transport pétrolier maritime. La comparaison avec la capacité de transport contrôlée par des intérêts nationaux dans les principaux États de l'Union est à cet égard saisissante.

2.2.1. La législation pour le transport sous pavillon national, une exception française en Europe

Dans l'état des recherches menées par la mission, aucun autre pays européen ne dispose d'une obligation de maîtrise d'une capacité de transport de produits pétroliers bruts ou raffinés.

Les États-Unis sont dans une situation un peu différente car le Jones' Act réserve le cabotage à des navires battant pavillon américain ; le transport pétrolier au départ de l'Alaska bénéficie de ces dispositions. Enfin, ce pays dispose d'une « flotte de réserve », inutilisée et placée sous « cocon » mais pouvant être activée en cas de crise grave.

2.2.2. Une flotte pétrolière française contrôlée infime par rapport à celle des principaux États de l'Union Européenne

La flotte de transporteurs de produits énergétiques (pétrole et gaz) sous pavillon d'un État-membre de l'UE est significative. On recensait, au 1^{er} janvier 2012, 2 303 navires pour 128 Mtpl (flotte mondiale 12 902 navires pour 547 Mtpl). La France avait sous son pavillon 5,4 Mtpl et 64 navires (source : ISL) et était au 8^o rang de l'UE derrière la Grèce, Malte, le Royaume-Uni, Chypre, l'Italie et le Danemark. (cf. annexe 6-2).

Si l'on considère les seuls navires pétroliers et transporteurs de produits pétroliers sur le plan de leur contrôle économique effectif (cf. annexe 6-3), les neuf États de l'Union européenne figurant aux 30 premiers rangs par la taille des flottes contrôlées détenaient au 1^{er} janvier 2012 un total de 166.5 Mtpl :

⁶ Au Parlement Européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique et la coopération internationale.

Total mondial : 7605 navires pour 464 Mtpl (navires de plus de 300 tjb).

UE : 2613 navires pour 174 Mtpl

dont :

- Grèce : 1062 navires pour 96 Mtpl (735 pour 52 Mtpl sous pavillon tiers)
- Allemagne : 374 navires pour 22 Mtpl (353 pour 21.8 Mtpl sous pavillon tiers)
- Danemark : 299 navires pour 13.7 Mtpl (159 pour 8.8 Mtpl sous pavillon tiers)
- Italie : 273 navires pour 13.7 Mtpl (90 pour 3.6 Mtpl sous pavillon tiers)
- Royaume-Uni : 139 navires pour 8.7 Mtpl (79 pour 5.4 Mtpl sous pavillon tiers)
- Belgique : 38 navires pour 6.4 Mtpl (30 pour 4.8 Mtpl sous pavillon tiers)
- Suède : 111 navires pour 4.0 Mtpl (91 pour 3.7 Mtpl sous pavillon tiers)
- Chypre : 66 navires pour 2.5 Mtpl (34 pour 2.5 Mtpl sous pavillon tiers)
- Pays-Bas : 69 navires pour 2.5 Mtpl (49 pour 2.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Autres pays UE : 7.5 Mtpl dont :
- France : (chiffres au 1er juillet 2013) 0.4 Mtpl pour 18 navires dont 0,2 sous pavillon tiers)

Cette différence de situation, si l'on rapporte la flotte pétrolière contrôlée au 1/1/2012 aux importations de pétrole brut, à la capacité de raffinage, aux importations de produits pétroliers 2011 et aux quantités importées de pétrole brut et de produits pétroliers se traduit dans le tableau suivant :

PAYS	FLOTTE PETROLIERE CONTROLEE (Mtpl) au 1/1/2012	CAPACITE DE RAFFINAGE (2011)	IMPORTATIONS DE BRUT (2011)	IMPORTATIONS DE PRODUITS PETROLIERS (2011)
ALLEMAGNE	22 Mtpl dont : •21.8 Mtpl sous pavillon tiers	121	90.5	35.4
ROYAUME-UNI	8.7 Mtpl dont : •5.4 Mtpl sous pavillon tiers	88	49.7	22.5
ITALIE	13.7 M tpl dont : • 3.6 Mtpl sous pavillon tiers	117	72.0	12.8
ESPAGNE	Nd (inférieur à 3.2 Mtpl)	64	52.1	22.9
BELGIQUE	6.4 Mtpl dont •4.8 Mtpl sous pavillon tiers	nd	30	20.3
FRANCE	0.4 Mtpl dont •0.2 sous pavillon tiers	80	64.1 dont <i>21.4 exportés après raffinage</i>	41.6
UE a 27	174 mtpl	nd	538.9	308

Sources : Unione petrolifera : Statistiche economiche energetiche e petrolifere - appendice internazionale (2012) et Institute of shipping and logistics World tanker market (2012)

2.2.3. Une quasi-disparition de la flotte et des armateurs français

Les filiales d'armement des majors pétrolières exploitant des raffineries en France, à l'exception de Mobil, se sont toutes retirées de l'armement de pétroliers sous pavillon français entre 1993 et 1997. Un opérateur indépendant a armé sans interruption jusqu'à ce jour des VLCC au titre de la loi du 31 décembre 1992. Contrôlé par des intérêts français jusqu'en 1998, cet armement est à cette date passé sous contrôle d'intérêts belges. Les VLCC sous pavillon français sont actuellement contrôlés par des intérêts belges, danois et saoudiens.

La flotte de navires de transport de produits contrôlée par des intérêts français comptait en 1995 plus du double du nombre de navires par rapport à la flotte actuelle qui est actuellement de 18 unités. Les trois quarts de ces navires arboraient le pavillon français, leur capacité d'emport totale était supérieure à la capacité actuelle de la flotte contrôlée, alors que les quantités transportées à cette époque étaient moins importantes. Six armements à capitaux français contrôlaient alors cette flotte. On compte aujourd'hui deux armements au pétrole contrôlés par des intérêts français. Pour mémoire, la flotte française était au sixième rang mondial en 1976 et 1979.

Considérant le niveau extrêmement faible de la flotte pétrolière contrôlée par des intérêts français et l'extrême vulnérabilité dans laquelle – à droit communautaire constant – ce pays se trouverait lors d'une crise majeure où il ne pourrait compter que sur quelques VLCC réquisitionnés, la mission souhaite appeler l'attention des ministres sur cette "exception française" désormais caractérisée par une quasi-absence d'armements pétroliers qui pose à son sens un problème global de politique de sécurité économique du pays.

Le traitement actuel par le biais d'une procédure dérogatoire au droit commun – qu'il lui a été demandé d'analyser – et qui a pour objet de combler une carence préoccupante dans le tissu économique français ne constitue à son sens qu'un palliatif permettant d'affronter avec " les moyens du bord " une crise majeure. Reposant sur la seule contrainte administrative, le système actuel ne permet d'évidence pas à lui seul de fonder le développement d'une filière dont les chiffres montrent qu'il n'a, au mieux, que freiné un déclin. Un défaut d'appétence des autres acteurs de la filière énergétique – auquel les catastrophes maritimes ayant frappé pendant plus d'une trentaine d'années depuis le Torrey Canyon en 1967 jusqu'au Prestige en 2002 les côtes françaises ont indéniablement contribué – s'est conjugué à une perte d'intérêt des pouvoirs publics pour la compétitivité de la filière pétrolière française, la confiance affichée dans la loi du marché et la diversification des approvisionnements pétroliers ayant constitué depuis de nombreuses années les fondements de la politique suivie en matière pétrolière.

Le contraste entre le faible niveau des intérêts français dans le segment transport maritime de la filière pétrolière nationale et la situation des principaux pays de l'Union Européenne constitue aux yeux de la mission une vulnérabilité de toute la filière qui appelle une réflexion d'ensemble de caractère industriel.

1. Favoriser une politique industrielle permettant de renouer avec une politique d'innovation dans le domaine maritime pour l'application des nouvelles normes environnementales et de consommation énergétique lesquelles, dans un passé encore récent, ont permis la survivance d'éléments de flotte français (notamment pour les méthaniers).

Dans le même temps, ainsi que l'a relevé la Cour des Comptes dans son référé 62907 du 25 octobre 2011 sur la politique pétrolière " *la vision actuelle des pouvoirs publics consiste donc à considérer que la diversification des sources d'approvisionnement est désormais la seule réponse à apporter pour maintenir la sécurité d'approvisionnement en produits pétroliers. Le fait est que la France importe de plus en plus de produits finis et de moins en moins de produits pétroliers bruts. Cette évolution révèle une conception de la sécurité des approvisionnements qui diffère assez nettement de celle qui prévalait jusqu'à présent* ".

La Cour des Comptes avait dans ce même référé souhaité " attirer l'attention sur l'évolution sensible de l'approche de sécurité des approvisionnements " en précisant que " si certains pans de l'édifice bâti en 1992 (obligations de stockage, de flotte, d'information et d'approbation des modifications importantes par l'État) sont fragilisés par les règles de libre concurrence et de libre implantation prévues par les textes européens, il conviendrait de ne pas ignorer cet aspect, quitte à faire évoluer le dispositif pour l'adapter aux contraintes d'un environnement mondial profondément nouveau ".

Les évolutions intervenues au cours des vingt dernières années, tant en ce qui concerne les approvisionnements pétroliers de la France que les modifications intervenues dans leur environnement économique rendent nécessaire de modifier le dispositif de capacité de transport pétrolier sous pavillon français. Les conclusions de la mission sont développées dans la troisième et dernière partie sous forme de propositions et de recommandations.

3. Propositions et recommandations

3.1. Le système actuel ne peut être tenu pour satisfaisant

Le système français d'obligation de détention de capacité de transport pétrolier sous pavillon national est unique en Europe, les principaux États disposant, à la différence de la France, de flottes pétrolières contrôlées sans dispositif lié au pavillon; ceci pose de toute évidence le problème de l'attractivité en France de l'investissement dans le transport maritime pétrolier.

Ce système qui vise à assurer " avec les moyens du bord " l'approvisionnement pétrolier en cas de crise ne peut être tenu pour satisfaisant dans son état actuel mais n'apparaît pas avoir d'alternative pertinente, à court et moyen terme.

D'autres solutions peuvent être envisagées, mais aucune n'apporte une solution robuste au problème posé et certaines, qui s'inspirent de celles pratiquées par les USA (flotte de réserve ou mise à disposition de flottes par accord diplomatique) apparaissent hors de portée.

Au plan des principes, la question stratégique de l'utilisation d'une flotte stratégique en période de crise devrait être définie au niveau communautaire. Mais, à supposer qu'un accord politique ait été atteint au niveau du Conseil sur proposition de la Commission, la mise en place des dispositifs à cet effet ne pourrait selon toute vraisemblance qu'être longue, compte tenu de la complexité de la matière et parce que le sujet du pavillon des navires touche à la souveraineté même des États.

Il apparaît donc qu'il n'est pas, à terme prévisible, envisageable de renoncer à un système qui n'a pas actuellement de solution de remplacement pour faire assurer les transports maritimes d'intérêt national et que ce système doit être aménagé pour intégrer les changements intervenus depuis 1992.

Le régime actuel crée des distorsions entre raffineurs et importateurs, qui, même si elles ne sont pas considérables et existaient de fait sous le régime antérieur devraient être supprimées. Le maintien de ces distorsions apparaît d'autant moins justifiable que les produits raffinés en France ne représentent plus désormais que la moitié de la consommation intérieure de produits pétroliers.

La mission propose donc que l'obligation de capacité de transport soit étendue aux produits pétroliers non raffinés en France ; il est impératif que le nouveau dispositif soit comme l'actuel conforme au droit communautaire. La mission penche pour un système assis sur les quantités de produits pétroliers mis à la consommation et qui, comme dans le cas du pétrole brut importé, comporterait l'obligation pour les opérateurs d'affréter des navires ou des parts de navires sous pavillon français.

3.2. Une politique de sécurité des approvisionnements pétroliers ne peut, dans les circonstances actuelles, que reposer sur des dispositions nationales

3.2.1. L'absence de politique communautaire de sécurisation des approvisionnements pétroliers

La politique communautaire de sécurisation des approvisionnements pétroliers des États-membres consiste exclusivement en une obligation de stockage de même nature que celle demandée par l'Agence Internationale de l'Énergie. Aucune disposition concernant les transports maritimes n'existe, le recours aux ressources existant sur le marché international du shipping apparaissant implicitement comme suffisant pour faire face aux situations de crise, comme cela a été le cas depuis la fin du second conflit mondial.

3.2.2. Les divergences des États-membres lors de crises internationales récentes

Les divergences d'appréciation entre plusieurs États-membres de l'UE à l'occasion de crises internationales et les conclusions à en tirer sont synthétisées dans le Livre blanc Défense et Sécurité Nationale d'avril 2013⁷ aux termes duquel la crise des dernières années a affaibli le projet européen et son attractivité et mis en évidence les différences de situation et d'approche entre les membres de l'Union. *" Celles-ci existent également dans le domaine de la sécurité. Bien que le Traité de Lisbonne, en introduisant des clauses de solidarité et de défense collective, ait reconnu le fait que les pays de l'Union sont également concernés par la plupart des menaces, les perceptions, les cultures stratégiques et les ambitions nationales demeurent très diverses "*.

3.2.3. Une solidarité communautaire nullement acquise a priori

Rien ne permet d'affirmer que, dans une situation de crise majeure, des États de l'Union Européenne contrôlant une flotte pétrolière ou disposant d'une flotte pétrolière sous pavillon national placeraient spontanément et sans conditions ces navires à la disposition d'un État qui en ferait la demande, et qu'une situation à comparer à celle dans laquelle s'est trouvée la France en 1917 vis-à-vis d'un pays – qui était son allié au plan militaire – ne risquerait pas, sous une forme ou sous une autre, de se reproduire.

2. Préparer à l'adresse de la Commission Européenne un mémorandum des autorités françaises sur la sécurisation des approvisionnements maritimes de l'Union Européenne en énergie.

⁷ chapitre 1 'La France dans le nouveau paysage stratégique' (page 17).

3.3. La loi de 1992 seule garantie d'une sécurité partielle faute de flotte contrôlée par des intérêts français

La très faible capacité des navires pouvant transporter du pétrole brut contrôlés par des intérêts français (il s'agit de quelques unités de capacité limitée qui sont également habilitées à transporter du pétrole brut) implique que, dans le cadre des transports maritimes d'intérêt national, il devrait être fait appel à l'utilisation de navires transporteurs sous pavillon français propriété d'armateurs étrangers. Ces navires sont sous pavillon français uniquement du fait de l'obligation de détention de capacité de transport maritime sous pavillon français pesant sur les raffineurs. À l'heure actuelle ils appartiennent à trois armements, respectivement belge, danois et saoudien.

Cette situation dans laquelle les navires sont placés sous le régime de francisation provisoire est d'évidence moins satisfaisante que si les navires étaient placés sous le régime de droit commun de la francisation. Il n'existe pas, au moins à court terme, d'alternative. La mission recommande donc de maintenir l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon français.

3. Faute de flotte pétrolière contrôlée par des intérêts français, le maintien du dispositif législatif de l'article 6 de la loi de 1992 est indispensable. En effet, dans l'éventualité d'une crise majeure, la sécurité des approvisionnements en pétrole brut de la France repose sur des navires dont la présence sous pavillon français ne tient qu'à ce seul dispositif.

3.4. La nécessaire intégration des produits pétroliers raffinés importés en raison de la dépendance croissante de la France envers ces distillats

3.4.1. Une dépendance très supérieure aux seuls volumes importés du fait de la réexportation du tiers de la production des raffineries françaises

3.4.1.1. La consommation intérieure de produits pétroliers dépend pour moitié de produits importés

La dépendance de notre pays à l'égard des produits pétroliers importés est encore plus importante que la simple comparaison des importations de pétrole brut (64,1 Mt) et de produits raffinés (41,6 Mt) en 2011 ne le donnerait à penser. 21,4 Mt produits raffinés en France sont réexportés, essentiellement de l'essence, dont la production française est structurellement excédentaire, à l'inverse de celle du gazole.

Au total, la consommation française de produits pétroliers dépend ainsi pour moitié d'importations dont plus la moitié proviennent de pays n'appartenant pas à l'Union Européenne. La Russie représentait en 2011 près de 30% des importations françaises de produits pétroliers.

3.4.1.2. La flotte de transport de produits pétroliers pouvant être activée est très réduite

Mettre en regard les quantités de pétrole brut importées et leur " couverture navale potentielle " au titre de la loi de 1992 avec les quantités de produits pétroliers importés et leur " couverture navale potentielle " au titre des transports maritimes d'intérêt national aboutit à constater un écart énorme au détriment des produits raffinés alors que ceux-ci représentent 2/3 du volume des importations de brut.

Pour le transport de pétrole brut, au 1er janvier 2013, 10 navires VLCC affrétés au titre de la loi de 1992 avaient une capacité d'emport de 3,107 213 tpl (215 310 tpl de capacité de transport de pétrole brut pouvait également être activées par l'emploi de navires transporteurs de produits certifiés pour le transport du pétrole brut). Ce total de 3,3 Mtpl de capacité de transport de pétrole brut est à rapporter aux 64,1 Mt de pétrole brut importés en 2011.

Pour les produits raffinés, la flotte de navires transporteurs sous pavillon français avait au 1^{er} janvier 2013 une capacité d'emport de 338 660 tpl (source DAM/DGITM/MEDDE) à laquelle on peut ajouter 141 591 tpl de navires classés comme pétroliers chimiquiers sous pavillon français, soit au total 480 251 tpl de navires (dont 203 300 tpl contrôlés par des intérêts français, auxquelles viennent s'ajouter 200 000 tpl de navires sous pavillon tiers contrôlés par un armateur français). Ce total de 680 000 tpl pour le transport de produits pétroliers est à rapporter aux 41.6 Mt de produits importés en 2011.

3.4.2. Intégrer les produits pétroliers non raffinés en France dans le champ de l'obligation de détention de capacité de transport

Le double constat de la dépendance pour les produits raffinés, importés pour la moitié de la consommation nationale, et du niveau très faible de la capacité de transport de produits raffinés activables dans le cadre des transports maritimes d'intérêt national conduit la mission à proposer d'étendre aux produits pétroliers non raffinés en France le régime d'obligation de capacité de transport maritime sous pavillon français applicable aux importations de pétrole brut.

4. *Étendre l'obligation de détention de capacité de transport aux produits non raffinés en France mis à la consommation.*

3.5. Éléments techniques pour une extension de l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon national aux produits pétroliers non raffinés en France et mis à la consommation

L'obligation de transport sous pavillon français des produits pétroliers importés prévue par la loi de 1928 était progressivement tombée en désuétude pour des raisons tenant à la nature même du commerce des produits importés. L'évolution des approvisionnements énergétiques de notre pays rendant nécessaire une inclusion qui n'avait pas été jugée indispensable il y a 20 ans, il convient d'attacher la plus extrême attention au système juridique qui devrait être mis en place pour couvrir à la fois le pétrole brut et les produits pétroliers. Armateurs de France, syndicat représentant des

armateurs français, a proposé en mai 2013 un dispositif à cet effet. Il est résumé ci-après.

3.5.1. Description du dispositif proposé par Armateurs de France

Le dispositif proposé par Armateurs de France est très proche dans son architecture de celui issu des travaux de la commission Chassagne en 1990 et couvre également les gaz de pétrole liquéfiés et le charbon. Le dispositif par lequel est gérée l'obligation de pavillon est présenté de la manière suivante :

« Il est proposé de désigner le Comité Professionnel des Stocks Stratégiques Pétroliers et/ou la Société Anonyme Stratégique de Gestion des Stocks de Sécurité CPSSP/SAGESS, dans le prolongement de leur mission relative aux stocks stratégiques (et éventuellement l'ATIC pour le charbon), en tant qu' " assujetti " unique de toutes les obligations d'affrètement de capacités de transport sous pavillon français (...)

Ces affrètements, d'une durée moyen terme (3/5ans) seront conclus aux conditions du marché international et seraient majorés :

- du surcoût de l'armement des navires sous pavillon français (...)*
- de la contribution (montant à définir entre les armateurs et les affréteurs) que les armateurs s'engagent à verser à l'école nationale supérieure maritime (ENSM) au titre de leurs besoins de formation des équipages “ (...)*

Les navires dont dispose l' " assujetti unique " sont exploités sur le marché international par affrètement, à temps ou au "spot" :

- soit directement par l' " assujetti unique " par une cellule interne spécialement créée à cet effet ;*
- soit à travers un mandat de gestion donné à un tiers français spécialisé ;*
- soit éventuellement par l'armateur lui-même au titre d'une charte-partie d'affrètement à temps (...)* ».

3.5.2. Les défauts dirimants du dispositif proposé par Armateurs de France

Le dispositif proposé par Armateurs de France présente pour la mission deux difficultés qui avaient déjà été relevées pour le projet élaboré par la commission Chassagne : il revêt en premier lieu un caractère parafiscal ; en second lieu, et c'est la difficulté majeure, il soulève une difficulté fondamentale au regard du droit communautaire – qui avait déjà été relevée en 1990.

Considérant les orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime dont la dernière version remonte à 2004, le système mis en place revêt aux yeux de la mission un caractère d'aide d'État, puisqu'il s'agit de réduire les coûts d'équipage des navires considérés en ayant recours aux ressources dégagées par un organisme

chargé d'une mission de service public et qui perçoit à ce titre des redevances auprès de ses assujettis. Les chiffres avancés par Armateurs de France d'un surcoût de 17 M€ par an pour 18 transporteurs de produits amènent la mission à considérer qu'un tel dispositif dépasse de manière très importante le plafond autorisé des aides d'État et ne saurait manquer d'être censuré pour violation des règles communautaires.

La mission relève également qu'un tel dispositif implique de devoir remanier en profondeur l'administration du système de stockage stratégique qui repose essentiellement non sur l'administration d'État, mais sur des organisations professionnelles.

3.5.3. Les avantages présentés par le dispositif de la loi de 1992

Le dispositif de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 présente le double avantage d'avoir été juridiquement validé à la fois au plan communautaire et par le juge national et d'être d'une gestion administrative simple sans caractère fiscal, tant du point de vue des assujettis que de celui des administrations chargées de son application, si l'on tient compte du nombre actuel de ces assujettis.

Il apparaît ainsi qu'une transposition au plus près ou une extension du dispositif actuel aux produits pétroliers importés mis à la consommation en France permettrait de minimiser les risques de non-compatibilité avec le droit communautaire. La gestion administrative du système serait inévitablement plus complexe que l'actuelle, compte tenu du nombre sensiblement plus élevé d'opérateurs.

3.5.4. Proposition d'extension du dispositif actuel aux produits pétroliers

La mission considère qu'il faut étendre le dispositif actuel, sous une forme adaptée, à l'ensemble des produits pétroliers, ce qui offre l'intérêt de répondre aux évolutions observées pour les importations françaises et aux critiques fondées de distorsion concurrentielle entre les raffineurs et les importateurs de produits finis.

La légitimité des mesures nationales sur la détention d'une capacité de transport sous pavillon français tient à ce qu'elles constituent un moyen d'assurer les obligations de stockage stratégique et par suite les obligations de fourniture et de continuité du marché ; ce qui importe donc dans les faits, ce sont les produits finis, qu'ils aient été produits ou non en France.

Pour tenir compte de la perte (ou consommation énergétique) de 4 à 5 % lors du raffinage, ces produits devront être affectés d'un coefficient correctif correspondant (1.04-1.05) dans le dispositif étendu.

3.6. Opportunité d'une extension au gaz naturel liquéfié (GNL) d'une « obligation de pavillon »

3.6.1. À la différence du pétrole, le gaz naturel relève de la politique commune de l'énergie

Si la mise en marché des produits pétroliers, exception faite de l'obligation de stockage stratégique, relève du droit commun communautaire, il en va tout autrement du gaz naturel qu'il soit acheminé par voie terrestre ou sous forme de GNL par voie maritime. Les fournisseurs de gaz naturel (comme pour l'électricité) vendent le gaz naturel, acheté au préalable aux producteurs ; opérant dans un régime de concurrence ; ils utilisent les réseaux de gazoducs⁸⁻⁹.

L'obligation de stockage de gaz naturel qui existe en France constitue une mesure autorisée par le droit communautaire, mais elle n'est pas généralisée au niveau de l'UE afin d'assurer la continuité d'approvisionnement des clients.

3.6.2. Le transport maritime de GNL représente une part réduite des approvisionnements de la France en gaz naturel

À la différence du pétrole brut et des produits pétroliers, les importations par voie maritime de gaz naturel – qui sont effectuées sous forme de gaz naturel liquéfié (GNL) – sont nettement moins importantes que celles effectuées par voie terrestre : 28 % des importations françaises de gaz naturel ont été effectuées par voie maritime en 2011 ; ce pourcentage est largement supérieur à la moyenne européenne (12%), même s'il est à relativiser par une part plus basse du GNL dans le mix énergétique français.

3.6.3. Le marché du GNL est en expansion rapide au niveau mondial

Le marché du GNL diffère sensiblement du marché pétrolier :

- L'infrastructure la plus coûteuse de la chaîne de transport est de très loin le train de liquéfaction dans le pays d'origine.
- Les contrats d'approvisionnement sont essentiellement des contrats de longue durée et le nombre de pays producteurs est réduit. Le souci de ces derniers est de contrôler le plus possible la chaîne logistique et certains États se sont dotés de flottes contrôlées, comme, par ordre décroissant de tonnage : le Qatar, la Norvège, la Malaisie, le Nigeria.

⁸ Les réseaux de distribution appartiennent en général aux collectivités territoriales et la plupart des collectivités locales a confié la gestion de ces réseaux à Gaz Réseau Distribution France (GrDF).

⁹ Les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel sont actuellement fixées par la directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009 et les règles concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel par le règlement (UE) n° 994/2010 du 20 octobre 2010. En application de ce texte, une évaluation des risques susceptibles d'affecter la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France a été réalisée en 2011 par la Direction Générale de l'Énergie et du Climat.

Le GNL est essentiellement vendu en Asie, du fait des besoins des pays émergents et de la très forte augmentation de la demande japonaise depuis la catastrophe de Fukushima. En 2012, les terminaux européens de regazéification ont été utilisés à moins du tiers de leur capacité.

3.6.4. Un transport maritime sensiblement différent de celui du pétrole

Environ 400 navires transporteurs de GNL opèrent sur le marché mondial ; les flottes gazières sont en augmentation très importante. Par opposition au marché pétrolier, les affrètements de longue (5 ans) et de très longue durée (20 ans) des navires restent dominants. La durée de vie opérationnelle des navires, onéreux et dont la conception technique est très évoluée, peut également atteindre voire dépasser le double de celle des pétroliers.

Le principal opérateur gazier français possède en totalité ou en copropriété avec des intérêts japonais 5 navires méthaniers. 3 de ces navires sont sous pavillon français et sont exploités par une société d'armement et de gestion technique dont l'opérateur français est l'actionnaire majoritaire (80%) ; cette même société assure la gestion technique d'un navire affrété sous pavillon tiers.

3.6.5. La sécurisation des approvisionnements en GNL doit être traitée au niveau communautaire

La sécurité des approvisionnements gaziers par voie terrestre étant traitée par des dispositions communautaires qui ne contiennent actuellement pas de dispositions relatives à l'approvisionnement en GNL par transport maritime, ce dernier sujet devrait être porté à l'attention de la Commission Européenne.

5. Saisir la Commission européenne du sujet de l'inclusion du transport maritime dans les travaux portant sur la sécurisation des approvisionnements gaziers.

3.7. Opportunité d'une extension au gaz de pétrole liquéfié d'une « obligation de pavillon »

3.7.1. Le GPL s'apparente à un produit pétrolier tant du point de vue technique que de celui du marché

Les gaz de pétrole liquéfiés (GPL) sont obtenus soit comme produit de raffinage, soit par extraction du pétrole brut, soit par séparation du gaz naturel sur les sites de production. La consommation de GPL est quarante fois moins importante que celle des produits pétroliers. En 2011, les ventes ont porté sur 2 Mt. Les importations ont représenté 2,6 Mt, la production des raffineries françaises a été de 1,4 Mt. Les exportations se sont élevées à 1,1 Mt¹⁰. Comme pour les produits pétroliers, il n'existe pas d'organisation des marchés au niveau communautaire.

¹⁰ Une part importante de la production des raffineries françaises est exportée (butane) et la consommation française est essentiellement du propane provenant essentiellement de GPL importé (cependant la pétrochimie peut utiliser indistinctement les deux).

Le GPL est un produit dont l'usage est principalement le fait des particuliers : le secteur résidentiel tertiaire représente 57% des ventes en 2011 ; suivi par l'agriculture (18%). 195 000 véhicules légers alimentés au GPL étaient immatriculés en France en 2011. Il y a en France cinq opérateurs très indépendants les uns des autres.

3.7.2. Le gaz de pétrole liquéfié est soumis à des obligations faibles et territorialisées de stockage aux fins de sécurité d'approvisionnement

À la différence des produits pétroliers, le GPL n'est pas assujéti à une obligation de stockage stratégique au niveau communautaire ou à celui de l'A.I.E. Au niveau français, il existe une obligation de stockage de GPL pour les seuls départements ultramarins de la Guyane de la Réunion et de Mayotte prévue par l'article L.642-3 du Code de l'Energie.

Les stockages sont pratiqués par les distributeurs mais leur niveau réel n'apparaît pas être connu par les pouvoirs publics du fait de l'absence de réglementation nationale, alors que d'autres pays ont établi des obligations de stockage de GPL.

3.7.3. Des intérêts français sont présents dans le domaine du transport maritime de GPL

Une des principales sociétés mondiales de négoce de GPL établie en Suisse et contrôlée par des intérêts français qui ont été pionniers dans l'armement gazier possède 5 navires armés sous pavillon français et 5 autres navires sous pavillon maltais et panaméen. D'autre part, des intérêts français domiciliés au Luxembourg contrôlent une filiale basée à Singapour qui exploite une flotte de 7 transporteurs de GPL sous pavillons singapourien et norvégien.

3.7.4. L'absence d'obligation de stockage stratégique au niveau national devrait faire l'objet d'une évaluation

Alors que dans le cas des produits pétroliers, l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon national découle de l'existence de stocks stratégiques prévus par la réglementation communautaire et par l'A.I.E., et que dans le cas du gaz naturel l'obligation de stockage est nationale, la seule obligation de stockage portant sur le GPL concerne trois départements ultramarins.

Sur un plan purement technique, l'absence d'un dispositif de stockage stratégique rendrait de toute évidence extrêmement complexe la gestion d'une obligation de pavillon spécifique qui porterait ainsi sur des quantités beaucoup moins importantes que les produits pétroliers.

Il apparaît à la mission qu'il convient de s'interroger sur l'opportunité de soumettre à une obligation de stockage stratégique le GPL sous la forme du propane importé.

La mission recommande l'extension au GPL du dispositif proposé pour les produits pétroliers et propose qu'à cet effet soit engagée une réflexion sur l'élargissement à la France métropolitaine d'une obligation de stockage stratégique du GPL.

6. Engager une réflexion sur l'élargissement à l'ensemble du territoire national de l'obligation de stockage stratégique de GPL.

3.8. Opportunité d'une extension à d'autres produits énergétiques de l'« obligation de pavillon »

Il a été demandé à la mission d'examiner également l'éventualité d'une « *extension de l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon national à des produits énergétiques autres que le pétrole et le gaz* ». Le seul sujet soulevé par des interlocuteurs de la mission concerne le charbon.

S'agissant d'une énergie qui n'est pas soumise à obligation de stockage, dont la part dans le mix énergétique a très fortement décru, qui est substituable et dont à la différence du GPL le nombre d'utilisateurs est réduit, la mission ne s'estime pas fondée à formuler une recommandation visant à imposer une obligation de pavillon.

3.9. Une extension du dispositif actuel avec des modifications législatives et réglementaires restreintes

3.9.1. Les principes retenus

A La lumière des éléments qui précèdent et afin de disposer d'un système simple et qui n'engendre pas de distorsion économique la mission retient que :

- tous les produits pétroliers, raffinés ou non, doivent servir d'assiette à l'obligation de disposer en propre ou par contrat d'affrètement à long terme d'une capacité de transport maritime sous pavillon français proportionnelles aux quantités mises sur le marché (le taux de 5.5 % pourrait vraisemblablement être conservé) ; il peut s'agir de parts de navires si les quantités sont suffisamment faibles ;
- des coefficients doivent être appliqués pour tenir compte de la part de pétrole brut qui est utilisé sous forme d'énergie pour le raffinage (environ 4 %) ¹¹, La capacité de transport peut porter indistinctement sur des capacités de transport de pétrole brut ou de produits (sous réserve d'une modulation par les coefficients précités) ¹² ;
- le système ne doit aucunement pénaliser les ports français en favorisant l'approvisionnement par oléoduc ou depuis les ports des pays européens limitrophes ;

¹¹ De tels coefficients sont déjà prévus dans le décret n° 93-131 du 29 janvier 1993.

¹² En cas de crise grave, l'approvisionnement serait de toute façon perturbé. Le pétrole brut serait a priori plus simple à trouver et à faire parvenir en France que les produits raffinés et il y aurait sans doute des restrictions, d'où cette possibilité éventuelle de ne disposer que de capacités de transport de pétrole brut.

- le système ne doit aucunement être un soutien aux armements français (en vertu des règles européennes du droit et de la concurrence) et aucune condition sur la nationalité des propriétaires des navires, des armateurs ou des opérateurs maritimes (ships managers) ne peut être exigée ;
- le système ne doit pas favoriser des opérateurs qui, en raison de la complexité de sa mise en œuvre et du faible nombre de navires concernés, jouiraient d'un monopole ou quasi monopole de fait ;
- le surcoût du dispositif rapporté à l'ensemble du marché des produits pétroliers (60 G€) est limité.

L'administration (DGITM, DGEC, direction générale des douanes, Comité Professionnel des Stocks Stratégiques Pétroliers -CPSSP- qui travaillent déjà étroitement) sera chargée d'une mission spécifique de vérification du respect des obligations et de mesure de l'effet de la loi (surcroît de capacité au-delà des exigences légales, diversité des opérateurs maritimes œuvrant concrètement au respect des obligations). Il s'agira de vérifier effectivement que le dispositif généralisé produit des effets bénéfiques.

7. Organiser un suivi et un audit pour mesurer au cours du temps l'efficacité et la pertinence du nouveau dispositif mis en place.

Dès lors que le dispositif élargi créé de nouvelles obligations, il ne peut être mis en œuvre que par la loi, ce qui oblige à modifier celle du 31 décembre 1992. La mission a sur les bases qui viennent d'être rappelées préparé un avant-projet de texte législatif et un avant -projet de texte réglementaire présentés en annexe 7.

3.9.2. Le dispositif législatif : une extension du champ de l'article L 631.1 du code de l'énergie

Le dispositif proposé comporte trois articles, les deux premiers intègrent les produits pétroliers dans le champ de l'obligation de pavillon ; le troisième étend au territoire métropolitain l'obligation de stockage de gaz de pétrole liquéfié qui n'existe actuellement que dans trois départements ultramarins.

En premier lieu l'article L 631.1 du code de l'énergie serait complété d'un alinéa étendant aux personnes assujetties à une obligation de stockage de produits pétroliers (article L. 642.2 du code de l'énergie) l'obligation de détention de capacité de transport sous pavillon français, les volumes raffinés et mis à la consommation en France seraient placés hors champ, l'obligation ayant été satisfaite du fait du raffinage en France.

En second lieu, la fixation du montant maximal de l'obligation de capacité qui serait le même que pour le pétrole brut amènerait à compléter la partie de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 restée en vigueur après la codification de la partie législative du code de l'énergie.

En troisième lieu, afin d'intégrer les gaz de pétrole liquéfié dans le champ de l'obligation, il est proposé de compléter le dispositif de l'article L. 642.2 du code de

l'énergie en ajoutant la France métropolitaine au champ géographique de l'obligation de constitution de stocks.

3.9.3. Des modifications réglementaires limitées pour conserver la souplesse du dispositif

Les modifications à apporter au dispositif du décret 93-279 sont, comme les modifications législatives, d'une ampleur réduite.

La mission s'est efforcée de dégager les moyens les moins contraignants possibles pour parvenir à l'objectif recherché. Elle a retenu en première analyse une solution d'identité de traitement entre raffineurs et importateurs : la détention de capacité de transport sur des navires habilités pour le transport de produits bruts ou raffinés - sans référence à la taille ou à l'utilisation habituelle du navire, reprenant ainsi la pratique administrative actuelle de l'application de la loi.

S'agissant des conditions relatives aux navires (article 1) outre l'introduction du terme '*produits visés à l'article, L 631.1 du code de l'énergie*' la mission propose que la faculté ouverte par l'administration que des navires de capacité d'emport bien moindre que celle des VLCC, habituellement utilisés pour le transport de produits pétroliers, mais également titulaires des certifications leur permettant de transporter du pétrole brut puissent être affrétés au titre de l'obligation de capacité soit inscrite dans le décret et que, de manière parallèle, les assujettis au titre des produits pétroliers puissent s'acquitter de leur obligation par la détention de capacité de transport sur des navires habilités au transport de produits pétroliers ou de pétrole brut sans condition de taille¹³.

S'agissant des conditions relatives à l'appréciation de l'exécution des obligations (article 2), il est nécessaire au dernier alinéa de substituer le terme « *assujettis* » à « *propriétaires des unités de distillation* ».

S'agissant des dispositions relatives au changement de titulaire en cours d'année, (article 3) la mission estime – dans l'état actuel de l'analyse – qu'il n'y a pas lieu de prendre de mesures spécifiques.

Il conviendra également de compléter le décret 93-610 du 26 mars 1993 fixant le rapport entre la capacité de transport maritime et les quantités de pétrole brut servant d'assiette à l'obligation prévue par l'article 6 de la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier pour fixer le rapport entre la capacité de transport maritime et les quantités de produits soumis à obligation de stockage.

¹³ Une petite difficulté subsiste avec le GPL car sa production à partir de pétrole brut est limitée et les navires permettant son transport sont spécifiques. Toutefois, il s'agit d'un marché assez réduit et dont le caractère stratégique pour l'économie n'est pas total ; en conséquence, il paraît suffisant à la mission que le GPL contribue à la capacité de transport de produits pétroliers au sens le plus large et que, naturellement, il ne soit pas exclu que l'affrètement d'un navire pour le GPL puisse permettre de satisfaire l'obligation prévue par la loi.

Conclusion

La mission a été conduite à élargir la perspective qui avait été assignée par la lettre de mission d'évaluation de l'obligation de capacité de transport de pétrole brut sous pavillon français inscrite dans la loi de 1992 portant réforme du régime pétrolier.

Cette obligation – dont la compatibilité communautaire a été reconnue – ne constitue en effet que la dernière forme revêtue par le volet maritime d'une politique de sécurisation des approvisionnements qui avait tiré les leçons de la crise majeure que l'absence de politique publique de sécurisation avait entraîné lors du premier conflit mondial.

L'approche suivie s'est ainsi rattachée aux compétences attribuées par le code de la défense nationale aux ministres commanditaires « *responsables, chacun en ce qui le concerne, en matière de maîtrise des risques naturels et technologiques, de transports, de production et d'approvisionnements énergétiques ainsi que d'infrastructures, de la satisfaction des besoins de la défense et de la sécurité nationale et, en toutes circonstances, de la continuité des services* ».

L'évaluation implique la comparaison. S'agissant de produits dont la disponibilité physique et économique conditionne, encore pour au moins plusieurs décennies, la compétitivité économique, mais aussi le fonctionnement au quotidien d'un pays, un parangonnage avec les pays européens se trouvant dans des situations voisines était indispensable.

Son résultat illustre l'ampleur de « l'exception française » dans le domaine du contrôle d'une flotte pétrolière, et les politiques menées par l'Union européenne n'autorisent pas actuellement notre pays à se priver d'un instrument national de gestion d'une crise majeure des approvisionnements stratégiques qui n'a pas d'équivalent en Europe.


L'environnement international profondément renouvelé depuis 1992 et le fait que la moitié de la consommation nationale de produits pétroliers est désormais importée constituent des faits nouveaux qui amènent à recommander que les produits pétroliers soumis à obligation de stockage stratégique soient intégrés dans le champ de l'obligation de capacité de transport sous pavillon français.

René-François BERNARD



*Ingénieur général
des mines*

Philippe MALER



*Inspecteur général
de l'administration
du développement durable*

Philippe GUIGNARD



*Ingénieur en chef
des ponts, des eaux
et des forêts*

Annexes

1. Annexe 1 : lettre de mission



Paris, le 09 AVR. 2013

Le ministre du Redressement Productif

La ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

Le ministre délégué chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche

à
Monsieur le Vice-président du Conseil général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies

Monsieur le Vice-président du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

Référence : D13004773
Objet : Mission sur la loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier

La loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier (articles L631-1 et suivants du code de l'Énergie) impose aux entreprises de raffinage une obligation de détention d'une capacité de transport du pétrole brut sous pavillon français.

Vingt ans après sa mise en place, il convient de procéder à son évaluation et d'en réinterroger l'efficacité dans un contexte énergétique et maritime qui a fortement évolué.

Nous avons décidé de confier au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable ainsi qu'au Conseil Général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies, une mission conjointe dont l'objet est de faire le bilan de cette disposition de la loi de 1992, d'en tirer les enseignements et d'examiner les orientations que pourrait prendre une possible réforme en évaluant précisément ses incidences sur les secteurs concernés (secteurs énergétique et du transport maritime).

Vous dresserez un état des lieux de la situation des secteurs impliqués (le transport maritime d'énergie sous pavillon français et les activités de raffinage et de stockage des matières énergétiques) en mettant en perspective leurs évolutions prévisibles.

Vous étudierez de quelle manière la flotte de commerce sous pavillon français contribue spécifiquement à la sécurité des approvisionnements énergétiques de la France et quelles adaptations il conviendrait d'apporter aux réglementations actuelles.

Enfin, vous évaluez l'apport et la faisabilité (du point de vue technique, juridique et financier) que représenterait une extension de l'obligation de pavillon à d'autres secteurs énergétiques, en particulier aux importations de produits pétroliers raffinés et de gaz.

Les conclusions et recommandations que vous formulerez devront préciser les différents scénarii réalisables, évaluer leur coût (par secteur) et leur contribution à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement énergétique de la France. Vous veillerez à examiner leur faisabilité juridique et technique, les modalités de leur financement, ainsi que leur acceptabilité.

Pour réaliser cette étude, vous associerez au besoin des personnalités reconnues pour leur expertise et vous procéderez aux auditions des personnalités et institutions qui vous sembleront nécessaires, notamment les organisations professionnelles représentatives des différents secteurs économiques concernés. Vous veillerez, en particulier, à recueillir les avis de la Direction Générale de l'Énergie et du Climat et de la Direction des Affaires Maritimes pour déterminer les conditions dans lesquelles une réforme est possible.

Vous nous adresserez les conclusions de vos travaux sous la forme d'un rapport commun dont les modalités de diffusion seront précisées ultérieurement.

Nous souhaitons disposer de vos conclusions pour la fin juin 2013.



Arnaud MONTEBOURG



Delphine BATHO



Frédéric CUVILLIER

2. Annexe 2 : décret n°93-279 du 4 mars 1993

5 mars 1993

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

3439

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS

Décret n° 93-279 du 4 mars 1993 fixant les modalités de calcul des quantités de pétrole brut et de la capacité de transport maritime pour l'application de l'article 6 de la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier

NOR : MERF3300016D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'équipement, du logement et des transports, du ministre de l'industrie et du commerce extérieur et du ministre délégué à l'énergie,

Vu la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transports maritimes ;

Vu la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier, notamment l'article 6,

Décète :

Art. 1^{er}. - Pour la détermination de la capacité de transport maritime mentionnée au premier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 susvisée, sont pris en compte les navires autopropulsés susceptibles de naviguer en haute mer, en toutes zones et à toutes époques, et destinés au transport de pétrole brut. Ne sont pas pris en compte les navires de stockage non autonomes, les navires immobilisés à l'occasion d'un arrêt technique pour une durée supérieure à quarante-cinq jours, pour la durée de l'arrêt, ou les navires désarmés, pour la durée de leur désarmement.

Ces navires doivent soit appartenir en pleine propriété à l'assujéti à l'obligation mentionnée ci-dessus, soit être affrétés à plus d'un an par cet assujéti. Dans les deux cas, l'assujéti se libère de son obligation directement ou par l'intermédiaire de sociétés filiales contrôlées à plus de 50 p. 100 ou par l'intermédiaire de toute autre forme juridique reconnue équivalente par le ministre chargé de la marine marchande.

Des assujétis peuvent s'associer pour disposer d'une capacité de transport, dans les mêmes conditions.

Art. 2. - La capacité de transport maritime dont doit disposer chaque assujéti en application du premier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 susvisée s'apprécie en moyenne par année civile.

La capacité de transport dont dispose l'assujéti peut varier au cours de l'année ; toutefois, sauf cas de force majeure apprécié par le ministre chargé de la marine marchande, elle ne peut être inférieure au niveau de l'obligation mentionnée au précédent alinéa de plus de 30 p. 100 ni pendant plus de quatre-vingt-dix jours consécutifs. Les excédents et les déficits journaliers constatés au cours de la même année peuvent se compenser.

Les excédents du dernier semestre d'une année peuvent être reportés dans la limite de 15 p. 100 du niveau de l'obligation de l'année suivante, sous réserve du respect des dispositions du précédent alinéa.

La capacité de chaque navire est mesurée en multipliant son tonnage de port en lourd, franc bord d'été en eau de mer, par la fraction d'année, calculée sur la base du nombre de jours, durant laquelle le navire a été effectivement sous pavillon français à la disposition de l'assujéti à l'obligation.

Pour que des navires soient pris en compte dans le calcul de la capacité de transport dont ils ont disposé au titre d'une année civile donnée, les propriétaires des unités de distillation doivent communiquer avant le 31 janvier de l'année suivante, au ministre chargé de la marine marchande, un état comprenant le nom de ces navires et retraçant leur utilisation au cours de l'année considérée.

Art. 3. - Les assujétis peuvent mettre des capacités de transport à disposition d'autres assujétis afin que ces derniers satisfassent à l'obligation mentionnée au premier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1992 susvisée. Le ministre chargé de la marine marchande doit être informé au préalable de ces mises à disposition.

Lorsqu'une unité de distillation atmosphérique a changé de propriétaire en cours d'année, l'obligation est répartie entre les propriétaires successifs proportionnellement au tonnage de pétrole brut entrant dans l'assiette de l'obligation pendant la période où ils auront été propriétaires de l'unité de distillation considérée.

Art. 4. - Les quantités de pétrole brut servant d'assiette à l'obligation sont les quantités de pétrole brut ou équivalent, importées ou introduites sur le territoire national, qui sont entrées dans les unités de distillation atmosphérique de l'usine exercée de raffinage durant l'année civile précédente, multipliées par un coefficient de réfaction.

Ce coefficient de réfaction est calculé annuellement par raffinerie comme le rapport entre :

- les quantités de produits pétroliers à usage énergétique issus de la raffinerie, qui ne font pas l'objet d'une vente de produits ferme d'une durée supérieure à un an à destination de l'étranger ou d'un contrat de raffinage à façon à destination de l'étranger ;
- et les quantités totales de produits pétroliers issus de la raffinerie.

Les produits pétroliers à usage énergétique sont les produits mentionnés à l'annexe du présent décret.

Pour être pris en compte, pour une année donnée, dans le calcul du coefficient de réfaction, les contrats de raffinage à façon ou de vente à terme mentionnés ci-dessus doivent comporter un échéancier par année civile et être déclarés aux ministres chargés des hydrocarbures et de la marine marchande avant le 30 septembre de l'année au titre de laquelle sont calculées les quantités de pétrole brut servant d'assiette à l'obligation. Les quantités inscrites et exécutées au titre des contrats conclus après le 30 septembre sont prises en compte dans le calcul du coefficient de l'année suivante. Les contrats de raffinage à façon ou de vente à terme ainsi déclarés sont pris en compte pour les seules quantités exportées après cette déclaration.

A titre transitoire, pour le calcul du coefficient de réfaction de l'année 1992 servant à la détermination de l'obligation de l'année 1993, la date limite de déclaration ci-dessus est fixée au quinzième jour suivant la publication au *Journal officiel* du présent décret.

Art. 5. - Le ministre de l'équipement, du logement et des transports, le ministre de l'industrie et du commerce extérieur, le ministre délégué à l'énergie et le secrétaire d'Etat à la mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 4 mars 1993.

PIERRE BÉRÉGOVOY

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'équipement, du logement
et des transports,*

JEAN-LOUIS BIANCO

Le ministre de l'industrie et du commerce extérieur,
DOMINIQUE STRAUSS-KAHN

Le ministre délégué à l'énergie,

ANDRÉ BILLARDON

Le secrétaire d'Etat à la mer,
CHARLES JOSSELIN

A N N E X E

PRODUITS PÉTROLIERS AFFECTÉS À LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE

Propane, butane, à l'exclusion du butane et du propane destinés au vapocraqueur.

G.P.L. carburant.

Supercarburant.

Essence auto.

Essence aviation.

Super sans plomb 95.

Essence sans plomb.

Super sans plomb 98.

Carburacteurs.

Gazole carburant.

Fioul domestique.

Fioul lourd n° 1.

Fioul lourd n° 2 TBTS < 0,5 p. 100.

Fioul lourd n° 2 BTS à 0,5-1 p. 100.

Fioul lourd n° 2 BTS à 1-2 p. 100.

Fioul lourd n° 2 HTS > 2 p. 100.

Résidu lourd énergétique.

Fioul lourd soutage.

3. Annexe 3 : navires ayant déchargé du pétrole brut en 2011 et flotte pétrolière française

3.1. Nationalité des navires transportant du pétrole brut ayant fait escale dans les ports français en 2011

Source : Trafic 2000 (Direction des Services de Transport/DGITM/MEDDE)

PAVILLON	NAVIRES	JAUGE BRUTE (jb)	PORT EN LOURD (tpl)
Grèce	75 (+2)	5.404 017	10.258 880
Liberia	73 (+3)	4.995 495	9. 400 660
Malte	40 (+2)	2.726 606	5.114 757
Bahamas	37 (+2)	2.543 048	4.617 976
Marshall	20 (+2)	1.866 808	3.660 577
Royaume-Uni	22 (+2)	1.514 424	2.2272 907
Panama	10 (+6)	1.085 813	2.078 326
Singapour	14 (+4)	1.047 489	1.934 244
France	5 (+3)	803664	1. 577 487
Italie	11 (+1)	727225	1.360 558
Hong-Kong	10 (+2)	651 092	1.202 553
Norvège	8 (+2)	594 354	1.119 469
Turquie	4	328 819	630 667
Espagne	3 (+1)	251 042	480 192
Chypre	4	225 394	415 841
R.P.;Chine	2	169 710	318 298
Belgique	2	163 864	315 324
Danemark	3 (+2)	136 374	234 824
Libye	2	122 960	230 834
Croatie	2 (+2)	111 486	203210
PAVILLON			
PAVILLON	NAVIRES	JAUGE BRUTE (tjb)	PORT EN LOURD (tpl)
Bermudes	1	81 187	159 158
Bahrein	1	79 812	153 019
Portugal	1 (+1)	78 896	150581
Iles Cayman	1	61 371	114 896
Inde	1 (+1)	56 127	106 597
Non déterminé	1	n.d	n.d

NOTA BENE : les navires dont le nombre figure en caractères gras (352) correspondent pour chaque pays à la jauge et au port en lourd cumulés figurant dans les deux colonnes de droite. Ces caractéristiques n'ont pas été reprises dans les saisies concernant les navires dont le nombre en caractères maigres figure entre parenthèses à droite du nombre de navires dont la jauge et le port en lourd ont été enregistrés.

3.2. Types de navire ayant déchargé en 2011 du pétrole brut dans un port français (données portant sur 89% des escales)

Sources : Trafic 2000 (Direction des Services de Transport T/DGITM/MEDDE) et Institute of Shipping and logistics

TYPE DE NAVIRE	ESCALES FRANCE 2011	FLOTTE MONDIALE (au 01/01/2012)
Ultra Large Crude Carriers (ULCC) + de 320 000 tpi	3	29
Very Large Crude Carriers (VLCC) 200 000 - 320 000 tpi	23	573
Suezmax (120 000 - 200 000 tpi)	124	445
Aframax (80 000 - 120 000 tpi)	182	922
Panamax (60 000 - 80 000 tpi)	10	412
Handymax (40 000 - 60 000 tpi)	6	1245
Handysize (10 000 - 40 000 tpi)	3	1852
Autres (moins de 10 000 tpi)	0	3102

3.3. Navires pétroliers sous pavillon français au 1^{er} janvier 2013

Sources : (Direction des Affaires Maritimes/DGITM/MEDDE) et Institute of Shipping and logistics

TYPE DE NAVIRE	PAVILLON FRANCAIS (au 01/01/2013)	FLOTTE MONDIALE (au 01/01/2012)
Ultra Large Crude Carriers (ULCC) + de 320 000 tpi	0	29
Very Large Crude Carriers (VLCC) 200 000 - 319 999 tpi	10	573
Suezmax (120 000 - 200 000 tpi)	0	445
Aframax (80 000-120 000 tpi)	0	922
Panamax (60 000 - 80 000 tpi)	0	412
Handymax (40 000 - 60 000 tpi)	3	1245
Handysize (10 000 - 40 000 tpi)	11 + 7 pétroliers chimiquiers	1852
Autres (moins de 10 000 tpi)	4+ 4 pétroliers chimiquiers	3102

4. Annexe 4 : navires ayant déchargé des produits pétroliers dans des ports français en 2011

4.1. Pavillon des navires transportant des produits pétroliers ayant fait escale dans les ports français en 2011 (par nombre décroissant de navires)

Source : Trafic 2000 (Direction des Services de Transport/DGITM/MEDDE)

NOMBRE DE NAVIRES	PAVILLON
201	Malte
135	Îles Marshall
104	Italie
100	Panama
90	Liberia
80	Danemark
72	Royaume-Uni
63	Singapour
62	Norvège
53	Gibraltar
41	Chypre
39	Pays-Bas
35	Bahamas et Turquie
28	Îles Cayman
25	Hong-Kong
22	France
18	Grèce
17	Portugal
15	Allemagne
12	Suède
10	Luxembourg
7	Philippines
6	Malaisie
4	Croatie, Seychelles, Îles Feroë, Finlande
3	République Populaire de Chine, Antigua et Barbuda
2	Belize, Espagne, Suisse, Belgique
1	Barbade, Dominique, Corée, Libye, Qatar, Russie, USA, Inde, Saint-Vincent et Grenadines

4.2. Types de navire ayant déchargé en 2011 des produits pétroliers dans un port français (données portant sur 90% des escales)

Source : Trafic 2000 (DST/DGITM/MEDDE) et Institute of Shipping and logistics

TYPE DE NAVIRE	ESCALES FRANCE 2011 ET PORT EN LOURD CUMULE	FLOTTE MONDIALE (au 1/1/2012)
Ultra Large Crude Carriers (ULCC) + de 320 000 tpi	1 pour 550 000 tpi	29
Aframax (80 000 - 120 000 tpi)	5 pour 550 947 tpi	922
Panamax (60 000 - 80 000 tpi)	4 pour 284 355 tpi	412
Handymax (40 000 - 60 000 tpi)	207 pour 9.605 605 tpi	1245
Handysize (10 000 - 40 000 tpi)	493 dont :	1852
• Dont 30000-40000	• 197 pour 7.180 773 tpi	
• Dont 20000-30000	• 74 pour 1.789 017 tpi	
• Dont 20000-30000	• 322 pour 4.914 019 tpi	
(moins de 10 000 tpi)	380	3102
• Dont 7500 - 10000	• 96 pour 811 072 tpi	
• Dont 5000 - 7500	• 152 pour 937 281 tpi	
• Dont moins 5000	• 132 pour 503 076 t	

5. Annexe 5 : obligations de capacité de transport sous pavillon français 1993-2013 (unités = tonnes de port en lourd)

Source : DAM/DGITM/MEDDE

ANNEE	ASSUJETTIS	OBLIGATION (Mtpl)	REALISE (Mtpl)
1993	6 (TOTAL ELF EXXON / MOBIL OIL FRANCE /BP /SHELL	3 282 565	3 482 369
1994	d°	3..311130	3. 908 964
1995	d°	3..321 820	3.747 750
1996	d°	3..383 490	3 754 393
1997	d°	3 .460,585	3.880 100
1998	d°	3..708 100	3.902 725
1999	d°	3..855 000	4.183 196
2000	d°	3..485 000	3.615 527
2001	d°	3..538265	3 360 439
2002	4 (TOTAL/EXXON-MOBIL/ BP/ SHELL)	3 .626 000	3 873 080
2003	d°	3.397 500	3.545 556
2004	d°	3.498500	3.721 098
2005	d°	3.376 818	3.970 012
2006	4 (TOTAL/EXXON-MOBIL/ SHELL / INNEOS)	3.248 597	3.968 660
2007	d°	3.120 501	3.903 147
2008	6 (TOTAL/EXXON-MOBIL/ SHELL / INNEOS/ LYONDEL- BASEL/PETROPLUS)	3.427 354	3.860 299
2009	5 (TOTAL/EXXON-MOBIL/ SHELL / INNEOS/ LYONDEL- BASEL/PETROPLUS)	3.257 281	3.925 367
2010	d°	2.907 902	3.546 496
2011	d°	2.621 392	3.216 383
2012	d°	2.735 939	2.624 247
2013	3 (TOTAL/EXXON-MOBIL/ SHELL / INNEOS°	2.284 348	

6. Annexe 6 : composition et répartition au 1er janvier 2012 de la flotte mondiale de navires de transport de produits énergétique

Source : World tanker market (Institute of shipping and logistics Mars 2012)

6.1. Annexe 6-1 : les effectifs par taille décroissante des navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers et de transport de gaz (au 1^{er} janvier 2012)

6.1.1. Les effectifs par taille décroissante des navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers (au 1^{er} janvier 2012)

- 29 Ultra Large Crude Carriers (ULCC + de 320 000 tpi)
- 573 Very Large Crude Carriers (VLCC 200 000-319 999 tpi)
- 445 Suezmax (120 000-199 000 tpi)
- 922 Aframax (120 000-199 000 tpi)
- 412 Panamax (80 000-120 000 tpi)
- 1245 Handymax (40 000-60 000 tpi)
- 1852 Handysize (10 000-40 000 tpi)
- 3102 Autres (- de 10 000 tpi)

6.1.2. Les effectifs par taille décroissante des catégories de navires de transport de gaz (au 1^{er} janvier 2012)

- 337 de plus de 100 000 m³
- 148 de 75000 à 99 999 m³
- 30 de 40 000 à 74 999 m³
- 58 de 30 000 à 39 999 m³
- 64 de 20 000 à 29 999 m³
- 71 de 10 000 à 19 999 m³
- 478 de 3 000 à 9 999 m³
- 163 de moins de 3 000 m³

6.2. Annexe 6-2 : les principales flottes de navires de transport de produits énergétiques (pétrole et gaz) classées par pavillon (au 1er janvier 2012)

- Total : 12 902 navires pour 547 Mtpl
- UE : 2 303 navires pour 128 Mtpl (soit 23.6%) dont :
 - Grèce 451 navires pour 66 Mtpl
 - Malte 552 navires pour 28 Mtpl
 - R.Uni 290 navires pour 16 Mtpl
 - Chypre 145 navires pour 10Mtpl
 - Italie : 293 navires pour 9.4 Mtpl
 - Danemark 76 navires pour 5.5 M.tpl
 - **France** 64 navires pour 5.4 Mtpl
 - dont 13 VLCC pour 3.6 Mtpl au titre de l'obligation de la loi de 1992
 - Belgique 38 navires pour 2.9 Mtpl
 - Espagne 47 navires pour 1.9 Mtpl
 - Croatie 20 navires pour 1.3 Mtpl
- Liberia : 886 navires pour 75 M tpl
- Panama : 1407 navires pour 72 Mtpl
- Iles Marshall 745 navires pour 62Mtpl
- Grèce (cf supra UE)
- Singapour : 932 navires pour 40 Mtpl
- Bahamas : 368 navires pour 39 Mtpl
- Malte (cf supra UE)
- Hong-Kong : 370 navires pour 28 Mtpl
- R.Uni (cf supra UE)
- RP Chine : 98 navires pour 13.1 Mtpl
- Norvège : 229 navires pour 10.7 Mtpl
- Italie (cf supra UE)
- Inde : 141 navires pour 9.3 Mtpl
- Japon : 793 navires pour 9.1 Mtpl
- Malaisie : 219 navires pour 7.9 Mtpl
- Bermudes :- 68 navires pour 5.9 Mtpl
- Danemark (cf supra UE)
- France (cf supra UE)
- Koweït : 24 navires pour 3.5 Mtpl
- USA : 55 navires pour 3.3 Mtpl
- Belgique (cf supra UE)
- Corée : 348 navires pour 3.4 Mtpl
- Russie : 380 navires pour 2.1 Mtpl
- Iles Cayman : -67navires pour 2.0 Mtpl

- Espagne (cf supra UE)
- Turquie : 167 navires pour 1.9 MtpI
- Arabie Saoudite : 51 navires pour 1.7 MtpI
- Viet-Nam : 109 navires pour 1.5 MtpI
- Brésil : 54 navires pour 1.5 MtpI
- Libye : 25 navires pour 1.4 MtpI
- Thaïlande : 347 navires pour 1.4 MtpI
- Tuvalu : 40 navires pour 1.4 MtpI
- Croatie : 40 navires pour 1.4 MtpI
- Mexique : 42 navires pour 1.2 MtpI
- Pays-Bas (cf supra UE)
- Canada : 31 navires pour 0.9 MtpI

6.3. Annexe 6-3 : classement des principales flottes de navires de transport de pétrole brut et de produits pétroliers par nationalité des intérêts exerçant le contrôle économique des navires et utilisation du pavillon national (au 1^{er} janvier 2012)

- Total : 7 605 navires pour 464 Mtpl
- UE : 2 613 navires pour 174 Mtpl
dont :
 - Grèce : 1062 navires pour 96 Mtpl (735 pour 52Mtpl sous pavillon tiers)
 - Allemagne 374 navires pour 22 Mtpl (353 pour 21.8 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Danemark : 299 navires pour 13.7 M tpl (159 pour 8.8 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Italie : 273 navires pour 13.7 M tpl (90 pour 3.6 Mtpl sous pavillon tiers)
 - R.Uni :139 navires pour 8.7 Mtpl (79 pour 5.4 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Belgique : 38 navires pour 6.4 Mtpl (30 pour 4.8 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Suède : 111 navires pour 4.0 Mtpl (91 pour 3.7 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Chypre : 66 navires pour 2.5 M. tpl (34 pour 2.5 Mtpl sous pavillon tiers)
 - Pays Bas : 69 navires pour 2.5 M. tpl (49 pour 2.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Japon : 783 navires pour 51 Mtpl (609 pour 44 Mtpl sous pavillon tiers)
- Allemagne : (cf supra UE)
- R.P. Chine : 395 navires pour 21 Mtpl (104 pour 9.6Mtpl sous pavillon tiers)
- USA : 248 navires pour 19.6 Mtpl (217 pour 17.5 Mtpl sous pavillon tiers)
- Singapour : 409 navires pour 19.6 Mtpl (217 pour 17.5 Mtpl sous pavillon tiers)
- Bermudes : 95 navires pour 17.7 Mtpl (93 pour 17.3 Mtpl sous pavillon tiers)
- Norvège : 356 navires pour 16.9 Mtpl (237 pour 10.8Mtpl sous pavillon tiers)
- Danemark : (cf supra UE)
- Hong-Kong : 198 navires pour 13.5 Mtpl (67 pour 6.1Mtpl sous pavillon tiers)
- Russie : 311 navires pour 13.4 Mtpl (53 pour 12.1Mtpl sous pavillon tiers)
- Italie (cf supra UE)
- Arabie Saoudite: 85 navires pour 13.4 Mtpl (53 pour 10.4 Mtpl sous pavillon tiers)
- Corée du Sud : 221 navires pour 11.4 Mtpl (93 pour 10.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Iran 47 navires pour 9.7 Mtpl (44 pour 9.6 Mtpl sous pavillon tiers)
- Canada 97 navires pour 9.6 Mtpl (77 pour 9.4 Mtpl sous pavillon tiers)
- Inde 109 navires pour 9.6 Mtpl (5 pour 0.3 Mtpl sous pavillon tiers)
- Taiwan 72 navires pour 9.1 Mtpl (63 pour 8.4 Mtpl sous pavillon tiers)
- R.Uni (cf supra UE)
- Malaisie : 133 navires pour 8.4 Mtpl (40 navires pour 3.6 Mtpl sous pavillon tiers)
- Turquie : 285 navires pour 7.7 Mtpl (201 navires pour 6.0 Mtpl sous pavillon étranger)

- Belgique (cf supra UE)
- Emirats : 124 navires pour 5.0 Mtpl (105 pour 4.9 Mtpl sous pavillon tiers)
- Indonésie : 238 navires pour 4.8 Mtpl (46 pour 1.1 Mtpl sous pavillon tiers)
- Koweït : 37 navires pour 4.5 Mtpl (17 pour 1.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Suède (cf supra UE)
- Brésil 47 navires pour 3.5 Mtpl (10 pour 2.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Oman : 15 navires pour 3.2 Mtpl (14 pour 3.2 Mtpl sous pavillon tiers)
- Chypre (cf supra UE)
- Pays-Bas (cf supra UE)
- Autres pays : 867 navires pour 24 Mtpl (299 pour 12.5 Mtpl sous pavillon tiers)

6.4. Annexe 6-4 : classement des principales flottes de navires de transport de gaz par nationalité des intérêts exerçant le contrôle économique des navires et utilisation du pavillon national (au 1^{er} janvier 2012)

- Total : 1261 navires pour 70.4 M.m³
- UE : 423 navires pour 18.5 M. m³
dont :
 - R.Uni : 89 navires pour 8.3 M m³ (73 pour 6.5 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Grèce: 100 navires pour 2.8 M m³ (88 pour 1.9 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Danemark : (50 navires pour 1.8 M m³ (46 pour 1.2 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Belgique : 25 navires pour 1.7 M m³ (3 pour 0.1 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Allemagne : 85 navires pour 1.6 M m³ (79 pour 1.5 M.m³ sous pavillon tiers)
 - France : 5 navires pour 0.5 M m³ (1 pour 0.1 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Italie : 36 navires pour 0.5 M m³ (10 pour 0.03 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Suède 3 navires pour 0.5 M m³ (3 pour 0.5 M.m³ sous pavillon tiers)
 - Espagne : 8 navires pour 0.4 M m³ (6 pour 0.3 M.m³ sous pavillon tiers)
- Japon : 206 navires pour 14.5 M m³ (150 pour 11.3 M.m³ sous pavillon tiers)
- R.Uni : (cf UE supra)
- Qatar 36 navires pour 7.4 M m³ (30 pour 6.9 M.m³ sous pavillon tiers)
- Norvège : 83 navires pour 4.2 M m³ (55 pour 2.4 M.m³ sous pavillon tiers)
- Bermudes :47 navires pour 4.2 M m³ (37 pour 2.4 M.m³ sous pavillon tiers)
- Malaisie : 32 navires pour 3.7 M m³ (1 pour 0.02 M.m³ sous pavillon tiers)
- Corée : 62 navires pour 3.3 M m³ (26 pour 2.5 M.m³ sous pavillon tiers)
- Grèce : (cf UE supra)
- USA : 35 navires pour 2.2 M m³ (tous sous pavillon tiers)
- Canada 16 navires pour 2.2 M m³ (tous sous pavillon tiers)
- Danemark : (cf UE supra)
- Belgique : (cf UE supra)
- Nigeria : 14 navires pour 1.7 M m³ (13 pour 1.7 M.m³ sous pavillon tiers)
- Allemagne : (cf UE supra)
- Emirats : 10 navires pour 1.1 M m³ (tous sous pavillon tiers)
- Inde : 20 navires pour 0.9 M m³ (8 pour 0.5 M.m³ sous pavillon tiers)
- Hong - Kong : 8 navires pour 0.8 M m³ (8 pour 0.5 M.m³ sous pavillon tiers)
- R.P. Chine : 52 navires pour 0.8 M m³ (6 pour 0.7 M.m³ sous pavillon tiers)
- Australie : 5 navires pour 0.6 M m³ (tous sous pavillon tiers)
- France : (cf UE supra)
- Italie : (cf UE supra)
- Indonésie : 29 navires pour 05 M m³ (12 pour 0.3 M.m³ sous pavillon tiers)

- Russie : 8 navires pour 0.5 M m₃ (tous sous pavillon tiers)
- Suède : (cf UE supra)
- Angola : 5 navires pour 0.5 M m₃ (tous sous pavillon tiers)
- Koweït : 7 navires pour 0.4 M m₃ (3 pour 0.1 M.m₃ sous pavillon tiers)
- Espagne : (cf UE supra)
- Oman : 8 navires pour 0.4 M m₃ (6 pour 0.3 M.m₃ sous pavillon tiers)
- Monaco : 3 navires pour 0.3 M m₃ (tous sous pavillon tiers)
- Brunei : 4 navires pour 0.3 M m₃ (tous sous pavillon tiers)

7. Annexe 7 : proposition de modifications législatives et réglementaires

1- Dispositions législatives visant assujettir a l'obligation prévue par l'article L. 631-1 Du code de l'énergie les produits visés a l'article L.642.4 du même code

Article 1er (Extension aux produits pétroliers assujettis à l'obligation de stockage de l'obligation de détention de capacité de transport)

L'article L. 631-1 du code de l'énergie est complété par un alinéa ainsi rédigé : " *Toute personne qui réalise une des opérations prévues au premier alinéa de l'article L.642.2 est tenue de disposer, en propriété ou par affrètement à long terme, d'une capacité de transport maritime sous pavillon français proportionnelle au volume des stocks qu'elle est tenue de constituer et de conserver en vertu de l'article L.642.4. Les volumes raffinés par les personnes visées au premier alinéa ne sont pas pris en compte pour la détermination du niveau de l'obligation prévue au présent alinéa.*"

Article 2 (Détermination de la limite supérieure de l'obligation)

A la seconde phrase du troisième alinéa de l'article 6 de la loi 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier les mots " *Cette capacité de transport* "sont remplacés par les mots : " *La capacité de transport prévue au premier alinéa de l'article L 631-1 du code de l'énergie*"

Le troisième alinéa de l'article 6 de la loi 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier est complété ainsi qu'il suit "*La capacité de transport prévue au second alinéa de l'article L L631-1 est calculée dans la limite d'un tonnage de port en lourd qui ne peut excéder 8 p. 100 des quantités de produits pétroliers servant d'assiette à l'obligation mentionnée à l'alinéa premier de l'article L.642.2 et mises à la consommation au cours de la dernière année civile*"

Article 3 (Extension à la France métropolitaine de l'obligation de stockage de GPL et corrélativement extension au GPL de l'obligation de détention de capacité de transport)

Au second alinéa de l'article L642.3 du Code de l'énergie après le mot '*Pour*' sont insérés les mots '*la France métropolitaine*'

2- Modifications du décret 93-279 du 4 mars 1993 (hors titre et visas)

Article 1er (conditions relatives aux navires)

Au premier alinéa de l'article 1er du décret 93-279 du 4 mars 1993 les mots '*de pétrole brut*' sont remplacés par les mots '*des produits visés à l'article L. 631-1 du code de l'énergie*'

L'article 1er du décret 93-279 du 4 mars 1993 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Tout navire au moyen duquel un assujetti s'acquitte de l'obligation prévue par l'article L 631-1 du code de l'énergie doit être titulaire des certificats et habilitations exigées permettant le transport des produits constituant l'assiette de cette obligation »

Article 2

Au cinquième alinéa de l'article 2 du décret 93-279 du 4 mars 1993, les mots « les propriétaires des *unités de distillation* » sont remplacés par « *les assujettis* »

3- Décret n°93-610 du 26 mars 1993 fixant le rapport entre la capacité de transport maritime et les quantités de pétrole brut servant d'assiette à l'obligation prévue par l'article 6 de la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier (hors titre et visas)

(Le texte est à compléter pour Intégration des produits soumis à obligation de stockage au titre de l'alinéa 2 l'article L.631.1 du code de l'énergie).

8. Annexe 8 : bibliographie consultée

Agence Internationale de l'Énergie (A.I.E) : World Energy Outlook 2012 (2012)

Armateurs de France : la sécurité des approvisionnements énergétiques français : actualisation de la loi du 31.12.1992 (2013)

Assemblée Nationale Commission de la production et des échanges : Rapport sur le projet de loi portant réforme du régime pétrolier.(M.Bachy rapporteur 1992)

Barry Rogliano Salles : Revue annuelle transport maritime et construction navale (2013)

Bois Paul et Pedersen Hans : La flotte des navires citernes français (1999)

Cassagnou Bernard : les grandes mutations de la marine marchande française 1945-1995, Comité pour l'histoire économique et financière de la France (2002)

Centre des Hautes-Etudes de l'Armement 45° session nationale : l'Union européenne face à la sécurisation de ses approvisionnements stratégiques (2009)

Commission Interministérielle tripartite des transports maritimes pétroliers (commission Chassagne) : Rapport (1990)

Commission Européenne : Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique et la coopération internationale – «la politique énergétique de l'UE: s'investir avec des partenaires au-delà de nos frontières» (2011)

Conférence des Nations-Unies sur le Commerce et le Développement : Review of maritime transport 2012 (2012)

Conseil Supérieur de la Marine Marchande : Rapport sur le Registre International Français (RIF) d'immatriculation des navires (2012)

Conseil de l'Union européenne : Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité Doc S 407/08 (2008)

Conseil d'État : décision 209419 du 21 février 2001 Union Française des Industries Pétrolières

Cour des Comptes : Référé sur l'action de l'Etat dans le domaine pétrolier (2011)

Drewry publishing: Ship operating costs, annual review and forecast 2010-2011 (2010)

Durand Jean-François et Cormier Gérard: Navires de commerce français édition 2013 (2013)

Ecole Nationale d'Administration : "Sécurité énergétique extérieure de l'Union Européenne, quelle stratégie française ? (2009)

Ernst and Young: Shipping industry Almanac 2011 (2011)

Herbert-Davis Rupert: Energy in the Indian Ocean, vital features and new frontiers in Indian ocean rising, maritime security and policy challenges Stimson (2011)

International Chamber of Shipping (ICS): Shipping industry flag State performance table (2012)

Institute of shipping and logistics: World Tanker Market (2012)

Minard Pierre : La réforme de la stratégie européenne de sécurité: état des lieux sur la diplomatie et la défense européennes. Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (2013)

Ministère de la Défense : Livre blanc Défense et sécurité nationale (2013)

Ministère de la Défense : Livre blanc sur la Défense nationale (1994)

Ministère de l'Environnement du développement durable et de l'énergie – Direction générale de l'énergie et du climat : pétrole gaz et énergies décarbonées - Rapport sur l'industrie en 2011 (2012)

Ministère de l'Environnement du développement durable et de l'énergie-Commissariat Général au Développement Durable : Chiffres clefs de l'énergie (2012)

Ministère de l'Environnement du développement durable et de l'énergie : Dossier du débat national sur la transition énergétique (2013)

Ministère de l'Environnement du développement durable et de l'énergie – Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer : flotte de commerce sous pavillon français au 1^{er} janvier 2013 (2013)

Ministère de l'Environnement du développement durable et de l'énergie – Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer : rapports relatifs à l'obligation

de capacité de transport en application de la loi 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier (années 2012, 2011 2010 et 2009)

Ministère de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique Direction générale de l'énergie et du climat : Evaluation des risques susceptibles d'affecter la sécurité d'approvisionnement en gaz de la France (2011)

Murat Daniel "Petroleum industry and trade - Editions Technip(1969) books.google.fr isbn 271080

One Earth Future Foundation. Oceans beyond piracy : The economic cost of somali piracy 2012 (2013)

Organisation Maritime Internationale : Reports on acts of piracy and armed robbery, annual report 2012 (2013)

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord - Assemblée Parlementaire : Sécurité maritime: rôle de l'OTAN et de l'UE (2010)

Plantiveau Loïc : La flotte de transport de pétrole brut sous pavillon national est-elle toujours garante de la sécurisation de nos approvisionnements stratégiques ? Mémoire de fin d'études mastère transports internationaux Université Paris I Panthéon-Sorbonne (2012)

Sénat : Commission des affaires économiques et du plan: Rapport sur le projet de loi portant réforme du régime pétrolier (M. De Catuelan rapporteur session 1992)

Sénat : Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées: Rapport d'information du groupe de travail sur la sécurité des approvisionnements stratégiques de la France (2011)

Sénat : Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées : Rapport d'information du groupe de travail sur la maritimisation (2012)

Syndicat National des Personnels de l'administration de la mer CGT : le trait d'Union n°16 (2013)

Unione Petrolifera : Statistiche economiche energetiche e petrolifere - appendice internazionale (2012)

US Energy Information administration: World transit choke points (2012)

Viellard Luc, Anquez, Mathieu Histrimont, Jean-Pierre, Compagnie européenne d'intelligence stratégique : Vulnérabilité de la France face aux flux maritimes (2012)

9. Annexe 9 : liste des personnes rencontrées

1- Parlement

Arnaud Leroy, député

2- Administrations

Services du Premier Ministre: Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale

Xavier Delarue, Directeur-adjoint, Direction de la protection et de la sécurité de l'Etat,

Laurent Ducamin, chef du bureau planification, Direction de la protection et de la sécurité de l'Etat,

Lieutenant-colonel Denis Gillard-Chevalier chargé de mission, Direction de la protection et de la sécurité de l'Etat,

Laurent Rucker, chef du bureau, Direction des affaires internationales, stratégiques et technologiques

Charles Lionack, chargé de mission, sous direction affaires internationales, Direction des affaires internationales, stratégiques et technologiques

Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie (par ordre chronologique)

Loïc Aballea, chef de la mission flotte de commerce, direction des Affaires Maritimes Direction Générale des Infrastructures et de la mer,

Adam Kapella, adjoint au chef de la mission flotte de commerce, direction des Affaires Maritimes Direction Générale des Infrastructures et de la mer,

Christophe Quintin, chef du service de défense de sécurité et d'intelligence économique, adjoint au Haut-Fonctionnaire de Défense, Secrétariat Général,

Bruno Vacca, adjoint Mer au chef du service de défense de sécurité et d'intelligence économique, adjoint au Haut-Fonctionnaire de Défense, Secrétariat Général

Sophie Rémont, sous-directrice sécurité d'approvisionnement et nouveaux produits énergétiques, Direction générale de l'énergie et du climat,

Thomas Pertuiset, chef du bureau des infrastructures gazières, Direction de l'Energie, Direction générale de l'énergie et du climat,

Frédéric Pelce, chef du bureau logistique et distribution Direction de l' Energie, Direction générale de l'énergie et du climat,

Sabine Guichaoua, chargée de mission, bureau des industries pétrolières et des nouveaux produits énergétiques Direction de l'Energie, Direction générale de l'énergie et du climat,

Régine Bréhier, directrice des Affaires Maritimes Direction Générale des Infrastructures et de la mer,

Martine Bonny, inspectrice générale de l'administration du développement durable, Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable.

3- Organismes consultatifs

Michel Quimbert, Président du Conseil National de la Marine Marchande

Jean-Marie Berthet, Secrétaire général du Conseil National de la Marine Marchande

4- Organisations internationales

Didier Houssin, Directeur des politiques et des technologies énergétiques durables Agence Internationale de l'Energie (A.I.E.)

5- Secteur de l'armement (par ordre chronologique)

Stéphane Huchet, Directeur général, Euronav Ship Management

Aurélie Lelièvre, Crewing manager, Euronav Ship Management

Bruno Caillard, Directeur général, Maersk Tankers France

Eric de Geyer Operations manager, Maersk Tankers France

Commandant Philippe Watteau, Président V-ships France

Régis Adnet, directeur de flotte V-ships France

Raymond Vidil, Président, Armateurs de France

Marc Etcheberry, Directeur général, Géogas Maritime

Antoine Person, Secrétaire général Louis-Dreyfus Armateurs

Eric Banel, Délégué général, Armateurs de France

Cécile Bellord, Chef de la mission juridique fiscalité et politique sociale Armateurs de France

Pasquine Albertini, responsable communication, Armateurs de France

Jean-Charles Dupire, Directeur Général Gazocéan

Fernand Bozzoni, Président-directeur général, SOCATRA

Blandine Huchet, responsable affaires européennes, Armateurs de France

6- Secteur pétrolier (par ordre chronologique)

Isabelle Muller, délégué général, Union Française des Industries Pétrolières

Franck Tiravy, directeur logistique et distribution Union Française des Industries Pétrolières

Benoît de Saint-Sernin, Directeur des affaires institutionnelles Esso S.A.F

Gilles Thery Logistics business development and project manager, Europe distribution and pipelines Esso S.A.F

Luc Gillet, directeur des transports maritimes, Total, Trading and Shipping

Capitaine Bernard Lesegretain, conseiller, Total, Trading and Shipping

Bruno Estagnasié, pilote supply France, departement supply france, raffinage Europe Sud et Ouest, Total, raffinage et marketing

Jean-Nicolas Cloué, chef du service supply and storage & handling France, BP France

Hervé Charmolue, supply and wholesale manager, BP France

François Terrassin, directeur général, Rubis Terminal, président de l'Union des stockistes indépendants

Olivier Peyrin, gérant de la compagnie industrielle maritime, délégué général de l'Union des stockistes indépendants

Erik Pareyre, directeur de Petrovex, président de l'Union des importateurs indépendants pétroliers

Alexandre de Benoist de Gentissart, délégué général de l'Union des importateurs indépendants pétroliers

7- Secteur gazier (par ordre chronologique)

Claude Mangin, chef de la régulation gaz Branche Energy Europe GDF-SUEZ

Jacques Blanchard, Executive Vice-président shipping GDF-SUEZ LNG

Manon Amouretti-Dumontier commercial manager shipping GDF-SUEZ LNG

Michel Romieu, président de Gaz Conseil, président d'UPRIGAZ

Alain Raoux directeur des relations institutionnelles Gaz, Energies nouvelles TOTAL, secrétaire général d'UPRIGAZ

Jacques Besse, Vice- président LNG shipping Gas and Power division TOTAL

Denis Schlumberger, Direction juridique et accords TOTAL

Timothy Lloyd, LNG analyst, Gas and Power division

Alain Giacosa exploration and production LNG technologies manager TOTAL, président de la commission GNL Association Française du Gaz (AFG)

Jacques Rottenberg, head of european and institutional affairs Elengy, vice- président de la commission GNL Association Française du Gaz (AFG)

Madeleine Lafon, directrice des affaires publiques et de la coopération, Association Française du Gaz (AFG)

Anne Lepeltier-Marc, chargée des affaires publiques Association Française du Gaz (AFG)

8- Autres personnalités qualifiées

Georges Tourret : Administrateur général (c.r.) des affaires maritimes

10. Annexe 10 : glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
A.I.E	Agence Internationale de L'Énergie
CPSSP	Comité Professionnel des Stocks Stratégiques pétroliers
DGEC	Direction Générale de l'Énergie et du Climat
DGITM	Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer
GNL	Gaz Naturel Liquéfié
GPL	Gaz de Pétrole Liquéfié
GrDF	Gaz Réseau Distribution France
TAAF	Terres Australes et Antarctiques Françaises
tjb	Tonnes de Jauge Brute
tpl	Tonnes de Port en lourd
VLCC	Very Large Crude Carrier



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE**

Conseil général de l'environnement
et du développement durable

**MINISTÈRE
DU REDRESSEMENT PRODUCTIF**

Conseil général de l'économie,
de l'industrie, de l'énergie et des technologies