

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DU CHARBON
ET DE L'ACIER

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1971 - 1972

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

19 AVRIL 1971

DOCUMENT 28/71

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE
ATOMIQUE

Rapport

fait au nom de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques

sur la situation actuelle de la politique énergétique
dans la Communauté

Rapporteur: M. Luigi Noè

Compte tenu de la situation tendue sur le marché de l'énergie, le président du Parlement européen, donnant suite à la demande formulée par la commission intéressée le 19 janvier 1971, a autorisé la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, par lettre du 20 janvier 1971, à étudier, sous la forme d'un rapport, la situation actuelle de la politique énergétique dans la Communauté

Au cours de sa réunion du 1 février 1971, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques a chargé M. Noè d'établir ce rapport

Elle a examiné les questions que M. Noè soulève dans celui-ci au cours de ses réunions des 23 février et 23 mars 1971.

La commission a approuvé l'exposé des motifs du présent rapport le 6 avril 1971; au cours de la même réunion, elle a adopté la résolution à l'unanimité moins une abstention.

Étaient présents: MM. Springorum, président, Bousch et Droscher, vice-présidents, Noè, rapporteur; Bersani, Biaggi, Bos, Bourdellès (suppléant M. Soudille), de Broghe, De Winter, Glesener, Houdet, Hougardy, Hunault, Jahn (suppléant M. Burgbacher), Jarrot, Leonardi, Oele, Mme Orth, MM. Pianta (suppléant M. Corvelli), Posthumus, Radoux (suppléant M. Flämig), Schwabe (suppléant M. Jannuzzi), et Schwaere

Sommaire

A — Proposition de résolution	3	V — Le coût de l'énergie	12
B — Exposé des motifs	5	a) Conséquences de l'augmentation du prix du pétrole	12
I — Introduction	5	b) L'incidence du fret	12
II — L'évolution la plus récente de la production, des importations et de la consommation d'énergie au sein de la Communauté	6	c) Le stockage	13
III — L'évolution des principales sources d'énergie	6	d) Les limites de l'augmentation des coûts	13
a) Le pétrole	6	VI — L'attitude adoptée jusqu'à présent par le Parlement européen	14
b) Le charbon	8	VII — Conclusions	15
c) L'électricité	9	Annexe I. Évolution de la consommation inté- riure d'énergie primaire (non compris les stocks et les exportations) dans la Com- munauté en 1969 - 1970 et prévisions pour 1971	18
IV — Quelques considérations sur la muta- tion des structures dans le secteur de la consommation d'énergie	10	Annexe II. Importations de pétrole brut dans la Communauté	18
a) Attitude commune sur les pro- blèmes pétroliers	10	Annexe III. Bilan houille de la Communauté	19
b) Revalorisation du rôle du char- bon	11	Annexe IV. Bilan global de l'énergie	19
		Annexe V. Production nette d'énergie électrique	20

A

La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques soumet au Parlement européen, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution sur la situation actuelle de la politique énergétique dans la Communauté

Le Parlement européen,

- vu le rapport de sa commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (doc. 28/71);
- rappelant expressément la validité de ses précédentes résolutions en matière de politique énergétique,

1. constate une nouvelle fois que l'on n'est toujours pas parvenu, dans la Communauté, à créer une politique commune de l'énergie, et se demande si la volonté politique d'y parvenir existe ;

2. estime que, pour faire face aux difficultés que la Communauté éprouve à s'approvisionner en énergie, les six pays membres doivent coordonner leurs politiques ;

3. est, dès lors, plus convaincu que jamais qu'en vue de réaliser les objectifs du traité, il importe d'instaurer, dans un délai aussi rapproché que possible, une politique commune de l'énergie, du fait, notamment, que la structure de l'industrie énergétique s'est profondément modifiée ces derniers temps ;

4. se préoccupe du retard apporté par le Conseil à l'examen des propositions de la Commission relatives à la communication obligatoire des projets d'investissement dans le secteur de l'énergie, ainsi que des prévisions d'importations d'hydrocarbures, étant donné que, dans la sphère de compétence de la CEE, ces règlements devraient constituer, conjointement avec les dispositions existantes des traités instituant la CECA et la CEEA, la base nécessaire à la mise en œuvre d'une politique commune de l'énergie ;

5. invite par conséquent le Conseil à adopter le plus rapidement possible ces propositions de règlement, conformément à l'avis que le Parlement européen a déjà émis le 15 juin 1970 (1) ;

6. estime toutefois qu'en raison des changements survenus dans la conjoncture en général, il conviendrait également d'arrêter sans tarder des mesures allant dans le sens d'une politique commune de l'énergie, afin d'éviter de compromettre l'approvisionnement de la Communauté en énergie ;

(1) JO n° 80 du 1^{er} juillet 1970, p. 5 et 6.

7. estime que ces mesures sont :

- a) l'augmentation, selon des directives communautaires, des réserves de pétrole et de produits pétroliers de manière à pouvoir couvrir les besoins minimums de la Communauté durant une période de trois mois ;
- b) l'intensification, avec l'aide appropriée de la Communauté, de la recherche dans le domaine de l'utilisation du charbon dans les usines de force motrice en vue de trouver des procédés permettant de réduire la consommation d'énergie, recherche à laquelle le Centre commun de recherche restructuré pourrait également utilement participer dans le cadre de ses activités non nucléaires ;
- c) l'intensification des prospections et l'information régulière de la Commission sur la découverte et l'exploitabilité de nouvelles réserves d'énergie dans la Communauté et dans d'autres régions, qui peuvent être considérées comme sûres du point de vue de l'approvisionnement ;
- d) l'exploitation accrue des gisements d'énergie communautaires, aidée financièrement, au besoin, par la Communauté et les États membres, compte tenu de l'évolution de la situation énergétique ;
- e) l'encouragement général de l'approvisionnement en énergie primaire provenant de sources sûres et de l'utilisation de procédés de production d'énergie permettant de réduire la consommation de combustibles, comme c'est le cas, par exemple, des centrales à récupération ; dans ce dernier secteur aussi, l'intervention à titre consultatif du Centre commun de recherche est souhaitable ;
- f) l'utilisation accrue de l'énergie atomique, ainsi que la solution du problème de la construction d'une installation d'enrichissement d'uranium dans la Communauté ;
- g) l'encouragement des recherches scientifiques et technologiques centrées sur l'étude de nouveaux combustibles et de nouvelles sources d'énergie. Ces études pourront utilement être coordonnées par le Centre commun de recherche ;
- h) la consultation plus fréquente du Parlement européen à tous les stades de la mise en application de la politique commune de l'énergie ;

8. souhaite que la Communauté établisse des relations techniques et autres avec les pays fournisseurs en vue d'améliorer la coopération ;

9. espère que la Commission présentera rapidement des propositions permettant de réaliser une politique énergétique commune ;

10. invite sa commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques à suivre attentivement l'évolution de la politique de l'énergie et, le cas échéant, à lui faire rapport à ce sujet ;

11. charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

I — Introduction

1. Les événements qui se sont produits récemment sur le marché de l'énergie primaire, liés à l'évolution de la consommation d'énergie dans la Communauté, ne manquent pas d'être suivis avec une attention soutenue. Dès le 6 novembre 1970, la commission de l'énergie a été informée à ce sujet par l'exécutif, l'accent étant plus spécialement mis sur le problème de la sécurité de l'approvisionnement. Cette évolution est d'autant plus préoccupante que les conditions nécessaires à l'établissement d'une politique commune de l'énergie ne sont pas encore réunies.

2. Pour l'instant, force est de l'admettre, il se pourrait bien que les arrivages de pétrole en provenance des pays du Proche-Orient et du bassin méditerranéen soient à nouveau compromis, même si les résultats des plus récentes négociations entre l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et les grandes compagnies pétrolières sont de nature à écarter momentanément cette menace. C'est d'ailleurs en raison du rôle important que joue la diversification géographique des sources d'approvisionnement pour la sécurité de l'approvisionnement et de la nature des contrats d'importation conclus par les compagnies pétrolières que la Commission avait présenté sa proposition relative à un règlement concernant la communication des programmes d'importation des hydrocarbures. Le Parlement européen avait donné son avis sur cette proposition dans une résolution adoptée à la session de juin 1970⁽¹⁾ sur la base d'un rapport fait par M. Hougardy au nom de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (doc. 50/70).

3. Des considérations analogues militent d'ailleurs aussi en faveur de la communication obligatoire des projets d'investissement d'intérêt communautaire dans le secteur du pétrole, du

gaz naturel et de l'électricité, qui avait également fait l'objet d'une proposition de règlement de la Commission. Le Parlement européen avait aussi donné son avis sur cette proposition dans une résolution adoptée au cours de la session de juin 1970⁽²⁾, sur la base d'un rapport fait par M. Biaggi au nom de la commission (doc. 51/70).

Rappelons que les dispositions des traités prévoient déjà l'obligation de notifier ces projets dans le secteur du charbon et de l'énergie nucléaire et que l'expérience en a démontré l'opportunité. Il s'agit donc uniquement de combler une lacune.

4. Si le Conseil avait adopté en temps voulu ces deux propositions de règlement — des négociations sont actuellement en cours en vue de parvenir à un compromis à ce sujet — la Commission disposerait d'une première base pour entreprendre des actions coordonnées. Aucune coordination n'est possible, en effet, sans information préalable. Il se pourrait que les événements qui viennent de se produire amènent le Conseil à agir sans tarder. Dans ce cas, la crise actuelle dans le secteur pétrolier aurait au moins eu un aspect positif.

5. La Commission, il faut lui rendre cette justice, a au moins tenté de prendre des initiatives dans cette situation. Reste à savoir si les efforts qu'elle a déployés l'ont été au bon endroit, s'il existe d'autres possibilités inexploitées et enfin, s'il a été tenu compte, en l'occurrence, des données institutionnelles de la Communauté.

La réponse de la Commission à la question écrite n° 486/70 de MM. Leemans et Oele, relative à la préparation de la conférence de Téhéran (entre les principaux pays producteurs et exportateurs de pétrole, d'une part, et les principales compagnies pétrolières, d'autre part⁽³⁾) fourniront peut-être des indications intéressantes à ce sujet.

(1) JO n° 80 du 1^{er} juillet 1970, p. 5 et 6.

(2) JO n° C 80 du 1^{er} juillet 1970, p. 5 et 6.

(3) JO n° C 39 du 24 avril 1971.

II — L'évolution la plus récente de la production, des importations et de la consommation d'énergie au sein de la Communauté

6. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques avait déjà retracé l'évolution dans tous ces domaines dans le rapport sur la politique commune de l'énergie, fait par son président, M. Leemans (doc. 191/69). Il ne reste donc plus qu'à compléter ce rapport par un exposé de l'évolution la plus récente.

Il n'est toutefois pas question de faire concurrence avec le document que la Commission doit présenter sur la conjoncture dans le domaine de l'énergie en 1970 et sur les perspectives pour 1971, document qui fera éventuellement l'objet d'un examen séparé. Les indications données dans le présent projet de rapport serviront uniquement de base pour les conclusions pratiques auxquelles il importe de parvenir dans la perspective d'une politique commune de l'énergie, dont la nécessité se fait de plus en plus pressante. Ce faisant, on se fondera sur la mutation des structures de l'offre et de la consommation d'énergie, et non sur les fluctuations de la conjoncture.

L'annexe I donne quelques indications sur l'évolution de la consommation d'énergie de la Communauté, ventilée d'après les sources d'énergie primaire, converties en millions de tec ; il y est fait état de la consommation en 1969, des estimations de consommation pour 1970 et des prévisions pour 1971.

7. A la lecture des ces chiffres, on constate que la consommation intérieure d'énergie de la Communauté, en prenant l'année 1969 comme année de référence, s'est accrue de 9 % en 1970 et qu'elle augmentera probablement de 5,5 % en 1971. Si le charbon de houille et ses équivalents couvraient encore 26 % de ces besoins en 1969, ce pourcentage n'était plus que de 23 % en 1970 ; en 1971, il représentera tout juste 21 %.

En 1969, le pétrole brut et ses équivalents couvraient déjà plus de 56 % des besoins en énergie primaire. En 1970, ce pourcentage dépassait 58 % ; en 1971, on estime qu'il sera de 60 %. Sans doute le gaz naturel a-t-il connu une progression remarquable au cours des dernières années et son taux d'accroissement est-il le plus élevé de toutes les sources d'énergie primaire ; il n'a toutefois couvert que 7,2 % des besoins en énergie en 1969 et 8,5 % en 1970 ; ce pourcentage devrait s'élever à 9,9 % en 1971. L'accroissement de la consommation de lignite et de ses équivalents, ainsi que d'électricité (fournie par les centrales hydrauliques et nucléaires) a été insignifiante. Ensemble, la part de ces deux sources d'énergie ne dépassera pas, en 1971, celle du gaz naturel.

8. Ajoutons que les besoins en énergie du monde ont doublé pendant la dernière décennie.

Même si le taux d'accroissement sera plus faible dans la Communauté en 1971 qu'en 1969, il ne faut pas en conclure que l'augmentation des besoins en énergie se réduira sensiblement.

La consommation de plus en plus forte d'énergie doit être considérée, selon l'angle sous lequel on l'examine, comme la cause où le résultat de l'amélioration des conditions de vie. Mis à part le cas où, exceptionnellement, il sera possible d'économiser l'énergie grâce à de nouveaux procédés de production et à des techniques nouvelles, la diminution de la consommation d'énergie équivaldrait à un ralentissement du progrès économique et social.

Si la main-d'œuvre humaine ou animale a pu être économisée, c'est essentiellement grâce à l'utilisation et à la disponibilité d'énergie. En admettant qu'un « esclave de l'énergie » équivaut à un dixième de cheval-vapeur, les États-Unis disposent actuellement de 220 « esclaves de l'énergie » par travailleur, alors que la Communauté n'en dispose que de 50 à 60. Les pays en voie de développement n'en possèdent le plus souvent que de 5 à 10, et certains États même moins d'un seul. Si l'URSS peut fièrement se prévaloir d'environ 70 à 75 « esclaves de l'énergie » par travailleur, il faut toutefois tenir compte du fait que, dans ce pays, un nombre considérable d'« esclaves » est employé dans les industries de base, et aussi qu'il y existe certaines tendances au gaspillage d'énergie, par exemple en raison de l'existence de multiples petits centres de consommation dans le processus de la production.

III — L'évolution des principales sources d'énergie

a) Le pétrole

9. Etant donné l'importance prépondérante de la consommation de pétrole, nous examinerons en premier lieu cette source d'énergie primaire.

Les principaux pays exportateurs de pétrole ont estimé que leur part dans l'ensemble des bénéfices tirés de l'extraction, du transport et du raffinage de pétrole brut était insuffisante. Les prix des produits pétroliers étaient restés stables depuis 1960, seule une légère augmentation des prix étant intervenue à la suite de la crise de Suez en 1966. Cette stabilité était imputable à la diminution des coûts et à la concurrence de plus en plus vive dans l'industrie pétrolière. La diminution des coûts résultait non seulement des progrès techniques accomplis en matière d'extraction, de transport et de raffinage du pétrole, mais aussi de la découverte de gisements nouveaux, exploitables à bon marché, notamment au Proche-Orient et en Afrique (Algérie, Libye, Nigeria).

En 1970, il y eut des difficultés en ce qui concerne l'incidence des frets maritimes. De nouveaux développements se firent jour sur le marché des fournisseurs. De ce fait, les écarts entre les coûts du pétrole brut augmentèrent, selon que le pétrole était originaire du Golfe persique ou de la Méditerranée. En conséquence, les compagnies travaillant en Libye se virent contraintes d'augmenter leurs tarifs en septembre ; dans certains pays producteurs du Golfe persique il en fut de même en novembre. Les difficultés persistantes de transport amenèrent les pays producteurs à se constituer en front uni.

10. Ce front commun se manifesta par la résolution n° 120 adoptée le 12 décembre 1970 à Caracas par les pays de l'OPEP (1). Une première rencontre entre les pays de l'OPEP et les délégués des principales compagnies pétrolières du monde occidental s'était terminée sans résultat positif le 12 janvier 1971. Une seconde rencontre eut lieu le 21 janvier 1971 à Téhéran ; le 14 février, les compagnies pétrolières acceptèrent la demande des six pays producteurs du Golfe persique de payer un prix plus élevé pour le pétrole brut. Le gouvernement américain avait délégué un sous-secrétaire d'État comme médiateur à Téhéran, mais il ne faut pas perdre de vue que les importations américaines de pétrole brut en provenance du Proche-Orient ne représentent que 3 % des besoins des États-Unis.

La Libye a été chargée par l'Irak, l'Arabie Séoudite et l'Égypte d'entamer, avec chacune des compagnies pétrolières exerçant des activités sur le territoire libyen, des négociations sur la base des décisions communes prises par ces quatre pays. La fixation du prix tient aussi compte des différences de qualité du pétrole. Les rabais et les primes de vente sont à supprimer.

11. Le fait que, sur une imposition fiscale globale de 40 dollars la tonne, les redevances versées aux pays producteurs ne représentaient que 7 dollars, a été le thème central des négociations. Le prix du pétrole brut a été augmenté de 35 cents le baril. Chaque année, il sera perçu une augmentation supplémentaire de 5 cents par baril, et pour la première fois le 1^{er} juin de cette année. Pour le pétrole brut d'une densité supérieure à 30 degrés, il a été accordé un supplément de 5 cents au baril, par degré. Il fut, en outre, convenu que le taux d'imposition des revenus des compagnies pétrolières, qui était de 50 % jusqu'à présent dans les six pays producteurs, passerait uniformément à 55 %. Ainsi, les recettes fiscales de ces pays augmenteront d'environ 1,2 milliard de dollars dès 1971.

L'Algérie et la Libye, qui avaient freiné délibérément la production et les exportations, entendent en outre créer une société commune pour le transport du pétrole, du gaz naturel et des produits pétroliers. On ignore encore si cette compagnie jouira de droits exclusifs. Il y a toutefois lieu de penser que ces deux États tenteront d'arracher aux pays acheteurs une augmentation supplémentaire par rapport aux nouveaux prix convenus à Téhéran. Ils invoqueront notamment le fait que les frais de transport du pétrole nord-africain sont nettement moins élevés que ceux du pétrole en provenance du Golfe persique.

12. Les compagnies pétrolières, disposées à faire des concessions, ont recherché une solution durable à ce problème. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'accord de Téhéran a été conclu pour une durée de 5 ans. La plupart des États importateurs se sont efforcés jusqu'à présent de se tenir à l'écart de cette controverse, estimant qu'ils pourraient éviter par là de la politiser. Les seules exceptions à cette règle sont la France qui négocie directement avec l'Algérie — encore convient-il de noter que le contentieux pétrolier ne représente qu'un volet de ces négociations — et les États-Unis qui, on l'a dit, avaient délégué un sous-secrétaire d'État à Téhéran en qualité de médiateur, bien qu'il soit difficile de considérer ces derniers comme importateurs de produits pétroliers en provenance des pays de l'OPEP (exception faite du Venezuela). Mais les États-Unis achètent aux pays du monde occidental du pétrole brut à des prix relativement élevés afin de disposer de leurs propres réserves en cas de besoin. De ce fait, l'Europe ne peut pas espérer importer des quantités considérables de pétrole de cette région. Cette remarque vaut aussi pour les nouveaux gisements découverts au Canada et en Alaska.

13. La présence américaine à Téhéran démontre précisément le caractère politique du contentieux pétrolier. L'Office italien des hydrocarbures (ENI), tout en prenant officiellement ses distances à l'égard de l'attitude des grandes compagnies pétrolières privées, a souligné l'importance des négociations de Téhéran qui, on l'a déjà dit, ne peuvent pas uniquement reposer sur les initiatives des compagnies privées, mais doivent être aussi bien l'affaire des gouvernements et des organismes officiels appelés à jeter les bases d'un accord au niveau européen.

Le ministère fédéral de l'économie a demandé, même s'il ne l'a fait jusqu'à présent que dans une conférence de presse tenue le 18 janvier par le secrétaire d'État compétent, que la Communauté soit admise, en sa qualité de principal importateur mondial, à participer aux négociations pétrolières.

(1) Les membres de cette organisation sont l'Algérie, Abu Dhabi, l'Indonésie, l'Irak, l'Iran, le Koweït, la Libye, Qatar, l'Arabie Séoudite et le Venezuela.

14. Il faut donc s'attendre à une augmentation substantielle du prix du pétrole brut. Il se pourrait que l'ère de l'approvisionnement à bon marché en pétrole, tout comme d'ailleurs celle de l'énergie à bas prix, soit très bientôt révolue. Le vice-président de la Commission européenne, M. Haferkamp, avait, il y a un certain temps déjà, attiré l'attention de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques sur cette possibilité.

15. Au contraire de ce qui se passe aux États-Unis, que les mesures prises par les États du Proche-Orient n'affectent pour ainsi dire pas la situation est nettement plus précaire dans d'autres parties du monde. Le Japon, qui couvre 90 % de ses besoins par des importations en provenance de ces pays, en subit tout particulièrement les conséquences. La Communauté, elle aussi, est d'ailleurs touchée dans une large mesure. L'annexe II fournit des précisions sur les importations de pétrole au cours des années 1967 et 1969.

16. Ces indications permettent aisément de calculer que les importations ont augmenté de 38 % de 1967 à 1969 et qu'il y a eu, de surcroît, un déplacement géographique des sources d'approvisionnement. Les importations en provenance de la Libye ont augmenté de 82 %, alors que celles en provenance du Proche-Orient et de l'Algérie n'augmentaient que de 18 et 17 % respectivement. Ces pays couvrent non moins de 88 % de l'ensemble des importations de la Communauté, la part de la Libye représentant presque le tiers, celle de l'Algérie le dixième et celle des autres pays du Proche-Orient (Abu Dhabi, l'Irak, l'Iran, le Koweït, Qatar, l'Arabie Séoudite) la moitié.

Ajoutons que chacun des pays exportateurs a une importance plus particulière pour l'un ou l'autre des États de la Communauté. L'importance de l'Algérie pour l'approvisionnement de la France est la même que celle de la Libye pour l'approvisionnement de la République fédérale.

Le 6 novembre 1970, l'exécutif a déclaré devant la commission qu'à partir de 1971, le Nigeria serait en mesure de livrer de 40 à 50 millions de tonnes de pétrole supplémentaires. Ce chiffre, s'il s'avérait, serait supérieur à celui des importations de la Communauté en provenance d'Algérie en 1969. Il ressort toutefois des statistiques actuellement disponibles que les exportations de ce pays n'atteignent pas un niveau digne d'être noté.

17. La part, au demeurant négligeable, des pays de l'hémisphère occidental s'est réduite à un vingt-cinquième. Les importations de pétrole brut en provenance des pays du bloc oriental ont connu une évolution analogue, la diminution enregistrée étant même de 10 %. Ensemble, ces

deux groupes de pays ne couvrent pas plus de 12 % des importations de pétrole de la Communauté, ce qui n'empêche que ce pourcentage représente près du double de la production propre de la Communauté, qui s'est élevée en 1967 à 14,64 millions de tonnes et en 1969 à 13,87 millions de tonnes de pétrole brut. En 1969, ces quantités relativement mineures ont été produites par la République fédérale (7,37 millions de tonnes), la France (2,5 millions de tonnes), les Pays-Bas (2,02 millions de tonnes) et l'Italie (1,48 million de tonnes), le Belgique et le Luxembourg n'ayant à ce jour aucune production pétrolière (1).

b) Le charbon

18. En juin 1970, l'exécutif a fait une « Étude sur la question de l'approvisionnement en charbon et de la production houillère dans la Communauté » (doc. SEC (70) 2399 final), qui a été communiquée aux membres de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques. Le but de cette étude était de faire le point de la situation et de mettre les problèmes en évidence, de manière à faciliter les discussions qui doivent avoir lieu au sujet de la distribution des subventions et des autres mesures concernant le secteur charbonnier. En revanche, le document ne proposait pas de solutions.

19. Dans cette étude, la Commission constatait à juste titre que la production houillère prend de plus en plus le caractère d'une grandeur déterminée par les décisions politiques (par. 3). Mais elle y déclarait aussi qu'à moyen et à long terme, la position concurrentielle de la houille ne connaîtrait pas d'amélioration fondamentale, qu'une adaptation plus poussée de la production à la régression *structurelle* des besoins serait inévitable et que, de ce fait, il existait dans les États membres de nouveaux projets officiels et officieux de réduction de la production (par. 4). Les événements qui se sont produits au cours des derniers mois permettent de douter de l'infaillibilité absolue de cette thèse.

20. Selon les prévisions de cette étude, la production houillère diminuera de 21 % dans la Communauté entre 1968 et 1975, c'est-à-dire qu'elle tombera de 181 à 143 millions de tonnes. Fait intéressant, la production de charbon à coke ne diminuerait que de 15 % alors que la régression de la production de charbon à usage domestique serait, quant à elle, de 43 %. En d'autres termes, la part du charbon à coke dans la production communautaire passerait, au cours de cette période, de 71,5 à 77 %, tandis que celle du charbon à usage domestique tomberait de 18,6 à 13,4 % (par. 8 et annexe I).

(1) Office statistique des Communautés européennes, statistiques de l'énergie 1970, n° 4, p. 69 et 70.

21. Une telle mutation des structures suppose que d'autres sources d'énergie primaire peuvent remplacer le charbon au cours de cette période. Même si l'on pouvait diminuer la consommation de charbon à usage domestique et de charbon à coke, les économies ainsi réalisées ne seraient pas, dans des circonstances normales, assez importantes pour pouvoir satisfaire les besoins, même si ceux-ci n'augmentaient pas. On ne peut, d'autre part, s'attendre à une diminution des besoins globaux en charbon pour le secteur domestique et la production sidérurgique en tant que telle. Même si à l'avenir l'importance du gaz naturel augmentera, il est permis de supposer que c'est essentiellement le pétrole qui sera appelé à combler les lacunes existantes.

Dans le paragraphe 9 de l'étude en question, la Commission européenne déclare à juste titre qu'en ce qui concerne l'approvisionnement en coke, la situation est plus tendue que pour la houille. La Communauté doit couvrir en grande partie ses besoins en coke par sa propre production. Cette situation exige le maintien d'une offre rentable.

22. L'aperçu des besoins en charbon à coke de la Communauté, (sans coke de gaz), figurant à l'annexe II de l'étude, fait apparaître que la production de coke restera quasi stationnaire de 1969 (68,5 millions de tonnes) à 1975 (68,8 millions de tonnes). La consommation de l'industrie sidérurgique augmentera de 5 millions de tonnes, cette augmentation étant compensée par une réduction des besoins dans d'autres secteurs. Peut-on considérer, à la lumière des récents événements, qu'il en sera effectivement ainsi ? On part ici du fait que 79,9 millions de tonnes de charbon communautaire et 11,2 millions de tonnes de charbon importé ont été cokéfiés en 1969, alors qu'en 1975, 63 millions de tonnes seulement de charbon communautaire et 28,5 millions de tonnes de charbon importé seront disponibles pour la cokéfaction. Compte tenu des changements intervenus dans la conjoncture générale les possibilités d'importation n'ont-elles pas été évaluées avec trop d'optimisme ? Ne faudrait-il pas au moins maintenir la production houillère de la Communauté à son niveau actuel, afin que la production de coke soit assurée, si les conclusions de l'étude devaient se vérifier ?

23. Ces constatations ont d'ailleurs été faites avant que les pays fournisseurs de pétrole ne se constituent en front uni pour obtenir de meilleurs prix. Elles en sont d'autant plus valables. A ce propos, nous renvoyons à l'annexe III, qui montre dans quelle direction le rapport production houillère/importations a tendance à évoluer. Dans ces conditions, il n'est plus possible de plaider en faveur d'une politique de restriction de la production houillère ; au contraire, il y aurait lieu d'examiner — comme l'Association européenne des charbonnages l'a fait dans une note établie en janvier 1971 — si et comment on pourrait à nouveau augmenter la production

houillère. C'est ainsi qu'on peut se demander si la fermeture des mines du bassin du Limbourg, à laquelle on procède actuellement, est le fait d'une politique judicieuse.

Il est évident qu'à long terme, on peut supposer que, du point de vue structurel, les besoins en charbon diminueront. Mais il n'est pas possible de prévoir quand il en sera ainsi, étant donné l'évolution récente dans le secteur pétrolier et les besoins croissants en énergie.

c) L'électricité

24. Dans le paragraphe 8, nous avons déjà dit que la part de l'électricité obtenue à partir des centrales hydrauliques ou de l'énergie nucléaire — auxquelles il faut ajouter un certain pourcentage d'énergie produite par les centrales géothermiques — représente entre 4 et 5 % de l'ensemble de la consommation d'énergie. Les paragraphes 277 et suivants du rapport de M. Leemans soulignent pareillement la faible part de l'électricité dans les sources d'énergie primaire non traditionnelles.

25. L'annexe V donne un aperçu de la ventilation des sources d'énergie primaire dans la production nette d'électricité, en tenant compte de toutes les sources d'énergie thermique qui peuvent également être utilisées à d'autres fins (charbon, huile minérale, gaz). Elles interviennent pour les $\frac{3}{4}$ environ dans la production d'électricité, alors que la part des centrales hydrauliques se situe entre moins d'un quart et un bon cinquième. En France comme en Italie, cette part est toutefois proche des 40 %. Ces pays possèdent d'ailleurs aussi proportionnellement les réserves les plus importantes, mais leur exploitation est difficile en raison des coûts élevés par kwh d'énergie obtenue.

En revanche, l'utilisation de l'énergie hydraulique produite par des installations alimentées la nuit par pompage, a déjà trouvé et continuera à trouver d'importantes applications pour faire face aux exigences de l'énergie de pointe, dans les diagrammes de charge journaliers.

26. La part de l'énergie produite par les centrales géothermiques (0,5 %) est généralement insignifiante et n'intéresse que l'Italie. Quant à l'énergie nucléaire, sa part, si petite soit-elle, augmente progressivement. De 1,6 % en 1967, elle est passée à 2,1 % en 1969 et 2,6 % durant le troisième trimestre de 1970, l'Allemagne et la France intervenant, à elles seules pour les 9/10^e dans la production globale d'énergie atomique, alors que la part de l'Italie régressait temporairement en raison de la mise hors service de certaines installations pour entretien.

27. Toutefois, alors qu'en 1969 la production tournait autour de 11 000 GWh (Gigawatt-heure) et que les premiers programmes d'orientation

prévoient pour 1975 une puissance installée de 17 000 MW, les estimations les plus récentes ne laissent plus prévoir pour cette année qu'une production de 12 000 MW au maximum. Le coefficient d'augmentation qui avait été enregistré jusqu'à présent ne pourra donc être maintenu. En 1970, aucune nouvelle centrale n'a été mise dans le circuit; quelques projets sont en préparation pour 1971 et certaines installations qui avaient été fermées sont remises en exercice.

La cause de la lenteur qui caractérise l'augmentation de la potentialité des installations nucléaires doit être recherchée, d'une manière générale, dans la faible « fiabilité » que des installations présentaient voici quelques années encore, et dans le coût du kW installé, nettement plus élevé dans le cas d'une centrale nucléaire que dans celui d'une centrale thermique traditionnelle.

28. Toutefois, les récentes augmentations de prix des combustibles des centrales thermiques traditionnelles, d'une part, et la plus grande « fiabilité » des centrales nucléaires de type éprouvé, même des prototypes de grande puissance, sont des éléments qui doivent inciter à une reprise vigoureuse et rapide des projets et de la construction de centrales nucléaires.

On pourra ainsi arriver, fût-ce à moyen et long termes, étant donné que l'élaboration des plans et la construction d'une centrale nucléaire nécessitent environ cinq ans, à une différenciation des sources d'approvisionnement en combustibles et surtout à un stockage plus facile d'une partie de ceux-ci. On pourra ainsi, dans le domaine de l'énergie électrique, qui couvre dans la Communauté environ 30 % de la consommation totale d'énergie, progressivement se libérer en partie de la dépendance à l'égard des importations de pétrole brut. Cela est très important, surtout lorsque l'on pense que ce taux de 30 % est appelé à croître, et atteindra 50 % peut-être vers les années 1985-1990.

IV — Quelques considérations sur la mutation des structures dans le secteur de la consommation d'énergie

a) Attitude commune sur les problèmes pétroliers

29. Il est probable qu'à moyen terme, si l'on se base sur l'évolution intervenue jusqu'à présent, l'approvisionnement en énergie de la Communauté, dont 60 % des besoins sont couverts par des importations, demeurera tributaire des pays tiers tant sur le plan de la sécurité de l'approvisionnement que sur celui de la stabilité des prix. Ces pays tiers ont en théorie, comme en pratique, la possibilité d'influencer considérablement la formation des prix, de fixer les conditions de livraison, voire de déterminer la destination de cette énergie. Il sont ainsi à même d'exercer un rôle politique important.

Bien que la conclusion d'accords pluriannuels, comme celui de Téhéran, permette incontestablement d'atténuer ces tendances, elle ne saurait cependant les exclure.

30. On pourrait rétorquer que les pays exportateurs doivent vendre leur pétrole pour avoir des recettes régulières. En effet, s'ils étaient privés des recettes du commerce du pétrole qui, dans certains cas, constitue leur source de revenu essentielle, la plupart des pays producteurs de pétrole devraient bénéficier d'une aide au développement très considérable. Aussi faudrait-il considérer sous cet angle également les augmentations de prix, qui ne représentent, en définitive, qu'une adaptation à la hausse des prix des produits industriels importés.

31. C'est pourquoi il faut que la Communauté, en tant que consommateur, crée un front unique. Les États fournisseurs se sont, momentanément du moins, constitués en front uni. Les États importateurs devraient agir en conséquence. Étant donné que certains États membres de la Communauté ont déjà pris d'opportunes initiatives en partie de concert avec d'autres États, c'est la Communauté tout entière qui devrait influencer sur les négociations par une action de longue haleine à l'égard des pays producteurs, action qui engloberait non seulement le problème du pétrole, mais encore les autres problèmes qui intéressent le développement de ces pays. A ce sujet, rappelons les déclarations faites par le secrétaire d'État Rohwedder du ministère allemand de l'économie.

32. Il faut se féliciter que la Commission européenne assiste aux discussions de l'OCDE sur les questions pétrolières et soit constamment consultée par les experts des compagnies pétrolières. Mais on ne peut s'arrêter là, même si, d'après les estimations, les réserves de la Communauté peuvent couvrir ses besoins pendant dix mois, en cas d'arrêt partiel des livraisons, ce qui paraît, d'ailleurs, improbable à l'heure actuelle. La récente crise pétrolière devrait inciter à mettre en œuvre une politique commune de l'énergie dans tous les domaines, fondée éventuellement sur l'article 235 du traité de la CEE. Il est à noter que cet article exige toujours l'unanimité.

33. La Commission européenne estime elle-même, semble-t-il que la crise actuelle ne peut que favoriser l'adoption d'une politique commune de l'énergie. Encore faut-il en tirer les conséquences aussi rapidement que possible. C'est pourquoi on trouvera en conclusion quelques suggestions sur la manière dont on pourrait procéder. Pour sa part, le Parlement européen assumera les responsabilités qui lui incomberont dans l'élaboration et l'application des mesures nécessaires.

b) *Revalorisation du rôle du charbon*

34. La Commission européenne a informé la commission de l'énergie, en sa réunion du 6 novembre 1970, des derniers développements intervenus dans le domaine de l'énergie. La présente analyse déborde le cadre de l'étude sur le charbon, mentionnée ci-dessus, ainsi que les données communiquées par l'Office statistique des Communautés européennes.

Seules les questions d'ordre structurel seront toutefois envisagées ici. Ainsi, c'est comme phénomène structurel que ce que l'on appelle la « psychose du charbon à coke » a joué un rôle de premier plan. L'industrie sidérurgique s'est donc hâtée de mettre au point des méthodes pour réduire la consommation de charbon à coke dans la sidérurgie et des nouveaux procédés de fabrication de l'acier pour en réduire la dépendance par rapport au charbon à coke. Dans les foyers domestiques, le charbon est en régression et remplacé par le gaz naturel et aussi par le fuel.

35. Tous les procédés réduisant la consommation de charbon sont intéressants, à condition qu'ils n'aboutissent pas à lui substituer le fuel. Il en résulterait, sinon, un gonflement de la demande d'hydrocarbures liquides et une dépendance accrue de la Communauté à l'égard des sources d'énergie extra-communautaires. C'est dire que les recherches, encouragées par la Commission européenne, en vue d'une meilleure utilisation du charbon, prennent toujours plus d'importance et qu'elles méritent d'être favorisées. C'est dire aussi qu'il faut rechercher une politique orientée, davantage axée sur l'emploi de cette source d'énergie classique qu'est le charbon, sans pour autant exclure l'exploitation de nouvelles sources d'énergie rentables dans la Communauté et au fond des mers, sur le plateau continental (pétrole, gaz naturel). Naturellement, il faut prendre garde que la Communauté ne parviendra jamais à assurer elle-même, dans une mesure prépondérante, son approvisionnement en énergie. Ce n'est pas le but à poursuivre. L'objectif à viser, c'est la sécurité politique de l'approvisionnement de la Communauté ne parviendra jamais à assurer elle-même, suffisant, pour qu'elle ne soit pas tributaire des fournisseurs extérieurs.

La commission de l'énergie attend donc avec intérêt le programme de recherches annoncé par la Commission européenne, qui proposera, de son côté, une meilleure utilisation des sources d'énergie existantes.

36. A ce propos, le mémoire publié en janvier 1971 par l'Union européenne des charbonnages, auquel nous avons déjà fait allusion, mérite grande attention. Même si l'on sait que cette union défend, comme il est légitime, ses propres

intérêts, ceux-ci ne contrarient pas les intérêts qui sont ceux de la Communauté en fait de sécurité de l'approvisionnement. Déclarer, comme le fait la Commission européenne, que la fixation du volume de la production de charbon se fonde sur des considérations politiques, demeure donc un point de vue valable, à condition, toutefois, de tenir dûment compte de la sécurité de l'approvisionnement.

37. Le mémoire part de l'idée que la surabondance d'énergie primaire des années 60 était due à des circonstances exceptionnellement favorables, mais que le revirement, qui est en train de s'opérer depuis deux ans, témoigne de changements d'ordre structurel. Au nombre de ces derniers figurent l'évolution du prix de l'énergie en valeur absolue, et surtout le rapport des prix entre les diverses sources d'énergie.

Il suppose, d'autre part, que les besoins énergétiques mondiaux passeront, pendant cette décennie, de 7 milliards de tec à 11 ou 12 milliards de tec et qu'il faudrait donc procéder pendant les prochaines années à l'exploitation d'un nombre impressionnant de nouveaux gisements. Cependant, d'après cette thèse, les sources d'énergie supplémentaires ne seront suffisantes qu'au moment où même les réserves dont le coût d'exploitation est très supérieur à celui réputé jusqu'ici pour rentable, seront exploitées.

38. Il est clair que le mémoire a en vue la réexploitation de mines devenues non rentables. Cette action n'est cependant réalisable que si l'existence de l'exploitation est assurée pour un certain temps, ou mieux pour une période extrêmement longue. Encore faudrait-il savoir si, et dans quelles conditions, on réussirait à mobiliser la main-d'œuvre nécessaire. Comme la commission de l'énergie l'a souligné maintes fois, il faudrait assurer aux travailleurs, plus qu'on ne l'a fait jusqu'ici, des conditions de travail intéressantes et la sécurité de l'emploi, rien n'étant moins sûr que les mines remises en activité soient exploitées pendant toute leur vie professionnelle, à moins que le rapport des prix n'évolue à nouveau en faveur du charbon.

39. Bien qu'une analyse de la situation des différents secteurs de l'énergie y soit jointe, cette étude ne permet évidemment pas de faire des prévisions en ce qui concerne les gisements d'énergie de la Communauté qui seront exploitables à l'avenir dans des conditions rentables. Cette étude pose, en outre, comme principe une hausse incontestable des coûts. Il conviendrait de soumettre ce problème à un examen critique, et de déceler les nouvelles sources d'énergie susceptibles d'être exploitées.

Aussi la commission de l'énergie a-t-elle accueilli avec grand intérêt les déclarations du représentant de la Commission européenne du

23 février 1971. Le représentant de l'exécutif estime que l'exploitation des nouvelles réserves de pétrole s'effectue à un rythme parallèle à l'accroissement des besoins. Elle espère que cette évolution se poursuivra à l'avenir.

Dans cet ordre d'idées, rappelons aussi sa communication selon laquelle les gisements d'uranium naturel seraient suffisants. Les besoins en charbon se trouveraient ainsi allégés dans une certaine mesure, tant que l'exploitation pourrait suivre l'accroissement des besoins. Naturellement, la difficulté qu'il y a à obtenir de l'uranium enrichi est incontestée. A ce propos, nous souhaitons que le Conseil approuve les propositions de la Commission visant à promouvoir la construction d'installations expérimentales d'enrichissement de l'uranium au moyen des méthodes de la diffusion gazeuse et de l'ultracentrifugation.

V — Le coût de l'énergie

a) *Conséquences de l'augmentation du prix du pétrole*

40. On sait que le coût du pétrole brut ne représente qu'une partie du prix des produits finis, qui varie selon les catégories de produits. Même si l'augmentation du coût global du transport jusqu'au port de mer devra, autant que les conditions du marché le permettent, être répercuté sur les prix des produits finis à la consommation, il ne faut quand même pas oublier que l'augmentation relative des prix a une plus forte incidence sur les produits dont le prix n'est que légèrement supérieur au prix caf du pétrole brut. Il faut aussi signaler que ce rapport fondamental peut toujours être modifié lorsque les gouvernements interviennent dans la structure des prix.

41. La possibilité de maintenir la hausse du prix du pétrole dans certaines limites raisonnables dépend de différents éléments. Les taxes frappant chaque litre de pétrole dans les pays consommateurs ne devraient donc pas être augmentées. La proposition de la Commission sur l'harmonisation des taxes spécifiques frappant les combustibles liquides, qui tend à réduire les taxes sur les combustibles, et sur laquelle le Parlement européen se prononcera dans un avis spécial, revêt à l'évidence une importance certaine à cet égard.

42. Attendu la part importante qu'il tient dans l'approvisionnement en énergie de la Communauté, le prix du pétrole détermine, dans une mesure non négligeable, le prix de presque tous les produits de consommation. Dans la plupart des industries d'exportation, le coût de l'énergie

utilisée pour la fabrication des produits finis représente 8 % environ de leur prix de revient. Ce n'est que dans l'industrie mécanique et l'industrie automobile que le coût de l'énergie ne représente que 2 %. En revanche, il est d'autant plus élevé dans l'industrie pétrochimique et atteint dans certains secteurs industriels le coût des salaires et du capital. En résumé, une majoration du prix de l'énergie se répercuterait dans une hausse du prix de la plupart des produits d'exportation.

43. Les pays exportateurs de pétrole brut se soucient d'annuler à leur avantage l'écart existant entre le prix du pétrole qu'ils exportent et le prix des produits qu'ils doivent importer. Toutefois, la fixation de prix excessifs et l'augmentation des taxes pour le pétrole brut risqueraient de peser sur le coût des produits industriels qu'ils importent, ce qui aboutirait à reconstituer cet écart de prix.

44. L'augmentation du coût global du pétrole brut de 0,95 dollar par tonne, intervenue en novembre 1970 dans certains États du Golfe persique, la nouvelle augmentation de 1,80—1,85 dollar par tonne, prévue à compter du 15 février 1971, et celle de 0,45 dollar à partir du 1^{er} juin prochain ainsi que le relèvement du fret, dont il sera question plus loin, feront monter les prix caf du pétrole brut en provenance du Golfe persique d'environ 6,5 dollars par tonne à Rotterdam. Les augmentations annuelles prévues à partir de 1972 provoqueront entre 1972 et 1975 une hausse ultérieure des prix de 1,40 dollar par tonne.

b) *L'incidence du fret*

45. La fermeture du canal de Suez, la mise hors service de l'oléoduc transarabe, combinées au ralentissement voulu de la production en Libye, la nécessité pour l'Europe, et non seulement pour la Communauté, de s'approvisionner à des sources plus éloignées, ainsi que l'accroissement de la demande de plus d'un demi-million de barils par jour, supérieure à toutes les prévisions, ont eu pour effet de développer les transports maritimes entre le Golfe persique de l'Europe via le cap de Bonne-Espérance. La distance totale qui est passée, par la route du Cap, de 5 000 à 12 000 milles marins sur laquelle environ 230 millions de tonnes de pétrole ont été transportées en 1970, a tellement pesé sur la capacité de transport, que, par rapport à la fin de 1969, le coût du transport d'une tonne de pétrole brut du Golfe persique à Rotterdam a augmenté de 3,50 dollar.

46. La remise en service de l'oléoduc transarabe pourrait exercer aussi une certaine pression sur les prix. Le gouvernement syrien a fait

savoir que cet oléoduc pourrait être remis en service le 30 janvier et acheminer chaque jour environ 480 000 barils de pétrole brut. A s'en rapporter aux expériences faites jusqu'à présent, on peut douter que ce soit là une voie de transport vraiment sûre.

La réouverture du canal de Suez pourrait également avoir des conséquences analogues. D'autre part, il est question de construire un pipe-line qui relierait la Mer Rouge à la Méditerranée en des points qui n'ont pas encore été fixés. Ce projet dépend du moment et de la manière dont le conflit du Proche-Orient sera réglé. Le projet de construction d'un oléoduc reliant l'Iran à la côte méditerranéenne de la Turquie mérite lui aussi, les choses étant ce qu'elles sont, que la Communauté l'examine avec une attention particulière. Les négociations avec la Libye, dans lesquelles les différences de fret entre les transports en provenance du Golfe persique et de la Méditerranée jouent un grand rôle, pourraient aussi s'en trouver influencées.

Enfin, la taille des pétroliers — on envisage de construire des unités jaugeant jusqu'à 400 000 tonnes — joue aussi son rôle. Il est évident que seuls un petit nombre de ports européens sont en mesure d'accueillir ces pétroliers géants, et que la question du transbordement et de l'acheminement au point final, de l'implantation des raffineries, etc., pourrait influencer sur les prix.

En somme, dans la conjoncture actuelle, le problème du pétrole est devenu dans une très large mesure une question de transport. Comme dans bien des cas, la vieille maxime est vérifiée en l'espèce : un bien a le plus de valeur lorsqu'il est disponible, en quantités suffisantes, sur le lieu de la demande au moment de la consommation.

c) *Le stockage*

47. L'accroissement des stocks de pétrole brut influe aussi sur la formation des coûts. Comme la Commission européenne l'a exposé le 6 novembre 1970, les frais annuels de stockage s'élèveraient à quelque 5 dollars par tonne. La Commission européenne calcule que l'augmentation des stocks obligatoires, qui sont actuellement fixés à 65 jours de réserves (qui correspondent, la base de calcul étant différente, aux 60 jours recommandés par l'OCDE) et passeraient à 90 jours, entraînerait en 1971 une mise en réserve de 30 millions de tonnes supplémentaires, qui provoqueraient des coûts supplémentaires de 10,4 millions d'u.c. Les coûts monteraient en conséquence si le stockage était élevé à six mois ; il faut cependant se souvenir, nous l'avons dit plus haut, que les réserves actuelles suffiraient pour dix mois si un fournisseur important venait à cesser ses livraisons. Dès lors,

les coûts d'entreposage correspondants devraient déjà être incorporés dans le prix actuel. Des précisions seraient utiles à ce sujet.

48. A contrario, la Commission européenne a expliqué que les frais d'entreposage permettent d'éviter d'autres coûts éventuels, qui seraient autrement plus élevés. Tel serait le cas si l'approvisionnement de la Communauté était interrompu et si celle-ci était obligée de se procurer, à condition bien entendu qu'elle le pût, du pétrole et de le faire venir à n'importe quel prix. En définitive, il ne s'agit de rien d'autre que d'une prime de risque. Nous nous rallions à ce point de vue de l'exécutif.

49. La Commission européenne s'efforce de définir avec les gouvernements les meilleures conditions de stockage. Si l'on parvenait à construire des installations de stockage souterraines en nombre suffisant, il en résulterait vraisemblablement une diminution des frais d'entreposage. C'est pourquoi la Commission devrait être mise en mesure d'encourager des recherches en ce sens.

A cet égard, il faudrait examiner plus attentivement si les États membres ou la Communauté elle-même, au cas où l'on mettrait sur pied une politique commune de l'énergie, ne pourraient pas accorder des subventions transitoires pour créer de nouvelles possibilités d'entreposage. En principe, une politique commune de l'énergie devrait permettre l'entreposage du pétrole, sans avoir égard aux frontières des États membres. Un État membre pourrait ainsi, sans plus, entreposer sur le territoire d'un autre les réserves qui lui sont destinées.

D'autre part, il faudrait développer les possibilités de stockage dont disposent les sociétés commerciales de taille moyenne, étant donné que ce réseau d'entrepôts décentralisés des compagnies pétrolières d'importance moyenne pourrait constituer un complément appréciable des installations d'approvisionnement plus centralisées des grandes sociétés intégrées.

d) *Les limites de l'augmentation des coûts*

50. Il est certain que le coût des produits pétroliers ne saurait dépasser certaines limites. Ces limites résultent de la concurrence qui s'exerce dans l'industrie pétrolière elle-même ; la Commission en avait déjà tenu compte dans sa première orientation. Reste à savoir si le jeu de cette concurrence ne sera pas réduit dans la mesure où les grandes compagnies pétrolières ont dû adopter une attitude commune, comme on l'a bien vu à Téhéran. Cette concurrence pourrait être renforcée, il est vrai, par le nombre croissant de pays producteurs de pétrole.

51. La deuxième limite à la hausse des coûts est assurée par une meilleure utilisation des sources d'énergie existantes, la substitution éventuelle d'une source d'énergie à l'autre, et par le volume des réserves. Il est certain cependant que les coûts augmenteront ; c'est ce qui est déjà arrivé lorsque, nous y avons déjà fait allusion, il s'est agi de procéder à une exploitation plus rationnelle des gisements de charbon.

D'autre part, il est difficile de prévoir correctement les tendances qui, dans l'avenir, seront celles de l'évolution des prix du pétrole brut. Les orientations de la politique pétrolière des différents pays du monde ne sont pas encore définies, pas plus que ne le sont les marges bénéficiaires des sociétés pétrolières. De même, il est tout aussi difficile d'évaluer actuellement quelles seront les incidences de la hausse des prix du pétrole en provenance des pays situés au Sud de la Méditerranée.

Quoi qu'il en soit, les répercussions des augmentations de prix décidées par les pays producteurs ne seront pas identiques à court terme, mais varieront en fonction de l'ampleur des marchés de ces pays.

52. Cependant, dans la mesure où le prix des produits pétroliers augmente, l'exploitation d'autres sources d'énergie primaire qui n'était pas rentable, peut le redevenir à nouveau, comme nous l'avons déjà indiqué plus haut. L'accélération de la spirale des prix encouragera, également sous l'angle des coûts, la tendance à intensifier, dans une certaine mesure, l'extraction de charbon communautaire, et à augmenter, pour une certaine période, les importations de charbon. Étant donné que le problème de la sécurité de l'approvisionnement joue un rôle non négligeable, les pays exportateurs de pétrole pourraient à la longue se trouver en mauvaise posture ; certes leurs exportations de pétrole ne régresseraient pas, mais se maintiendraient à peu près au même niveau, puisque les besoins accrus en énergie des pays consommateurs pourraient de plus en plus être couverts par leurs ressources propres. Cela pourrait conduire à un accroissement de la production de gaz naturel, à l'utilisation du charbon et de l'énergie hydraulique encore existante pour la production d'électricité. Toutefois, l'existence de gisements de pétrole dans la mer du Nord joue son rôle. Certes, d'après les estimations actuelles, cette production couvrira seulement, avec un million de barils par jour, la progression de consommation. De plus, on a l'espoir de parvenir à une utilisation plus intensive de l'énergie nucléaire, bien qu'à l'heure actuelle on ne puisse encore faire aucune prévision concrète sur le rapport entre le prix de l'énergie nucléaire et celui des autres sources d'énergie.

Par contre, l'exploitation des gisements de gaz naturel pourrait prendre une telle ampleur

que les réserves de la Communauté pourraient être épuisées dans un laps de temps relativement court. Du point de vue économique, l'époque de l'énergie à bon marché n'étant pas près de revenir, il n'y a guère intérêt à brader les sources d'énergie de la Communauté.

Cette politique ne favoriserait même pas les économies d'énergie que préconise le présent document par ailleurs.

La découverte de nouveaux gisements de pétrole pourra, si même ils n'étaient pas très importants, mais à condition d'être situés à proximité des centres de consommation, influencer sur la formation des prix. Dans cette perspective, les prospections entreprises dans la mer du Nord seront décisives, mais elles le seront beaucoup moins, comme nous l'avons déjà dit, pour la satisfaction d'une partie substantielle des besoins.

53. C'est ainsi qu'en définitive, même si l'on tient compte de tous les facteurs, de toutes les réserves que nous avons indiqués ci-dessus, le charbon communautaire demeure la source d'énergie la plus sûre. Ce qui n'empêche évidemment qu'il serait aussi souhaitable, comme nous l'avons vu, de reprendre la construction de centrales nucléaires. Ce fait pourrait fort bien influencer d'une manière ou d'une autre sur les négociations d'adhésion avec la Grande-Bretagne et la Norvège (charbon du Spitzberg). Il faut donc maintenir les capacités de production actuelles de charbon et en accroître même la production. Et lorsqu'on peut la substituer au pétrole, la consommation de charbon devrait être encouragée en fonction des disponibilités.

54. L'époque de l'énergie à bas prix est passée, pour longtemps du moins. Aussi la compétitivité du charbon s'est-elle modifiée. Le système de subvention appliqué jusqu'à présent devrait être adapté à cette nouvelle situation.

On ne peut pas perdre de vue, dans ce contexte, que le charbon communautaire ne permettra jamais de mettre fin à la dépendance de l'Europe à l'égard des sources d'énergie d'outre-mer. Il peut toutefois permettre de couvrir certains besoins de base, de renforcer la position commerciale de la Communauté et d'exercer une pression sur les pays exportateurs en matière de prix.

VI — L'attitude adoptée jusqu'à présent par le Parlement européen

55. Il y a environ un an, en février 1970, votre commission avait présenté au Parlement européen un rapport, déjà cité plus haut, sur la politique commune de l'énergie (doc. 191/69), rédigé par M. Leemans. Si on en examine les

conclusions (paragraphe 338 à 349) à la lumière de la situation actuelle, on aboutit aux constatations suivantes :

56. Il n'était guère possible l'année dernière, et il n'est toujours guère possible aujourd'hui, de constater une attitude commune des États membres est d'autant plus nécessaire que seul le charbon communautaire permettrait de donner à la Communauté une certaine marge de manœuvre à l'égard des pays tiers dans le domaine de la politique de l'énergie, même s'il ne peut couvrir qu'une faible partie des besoins globaux.

57. Dans le secteur des hydrocarbures, la Communauté était déjà parvenue à l'époque à se doter des instruments d'une politique commune d'approvisionnement. Comme par le passé, cette politique n'est que la sanction de la politique de stockage pratiquée par les grandes sociétés pour renforcer leur position stratégique sur le marché. Or, il faut que cette politique devienne une véritable politique de stockage.

58. La Commission n'est toujours pas à même de réaliser des progrès vers l'adoption d'une attitude commune dans le domaine des hydrocarbures, qu'il s'agisse de politique commerciale, de politique d'approvisionnement, de politique fiscale ou de la politique économique en général. A ce jour, les dispositions d'inventaire des dispositions nationales, qui en sont la condition, n'ont toujours pas été par le Conseil.

Il faut pourtant bien dire qu'à la suite des décisions des pays producteurs de pétrole membres de l'OPEP, et à la lumière des récentes conséquences de ces décisions, certains États membres se sont avisés, enfin, que quelque chose était à faire sur le plan communautaire. Cette prise de conscience devrait être partagée par tous les États membres ; il faudrait engager ceux-ci à traduire ces enseignements par une action politique.

59. Pour ce qui de l'énergie atomique, la Commission européenne a perdu le rôle de centre de décision pour les développements futurs de l'industrie nucléaire européenne. Bien qu'une reprise des activités d'Euratom commence à se manifester, un temps précieux a été perdu. Ce gaspillage de temps a nui aux efforts visant à assurer une certaine sécurité de l'approvisionnement en énergie. Perte de temps qui sera très difficile à rattraper.

60. En conclusion de ce rapport, la commission de l'énergie constatait que, durant la dernière décennie, la Communauté avait fait preuve d'attentisme en matière de politique énergétique, au lieu de suivre le chemin tracé par le Parlement européen dans de nombreuses résolutions. Il revient à présent à tous les responsables de faire un maximum d'efforts pour que la politi-

que commune de l'énergie, dont la nécessité a été prouvée par les récents événements, si tant est que cette preuve fût encore nécessaire, soit mise en œuvre dans les plus brefs délais.

VII — Conclusions

61. Les faits exposés ci-dessus, comme les opinions qui ont été exprimées à leur propos, appellent quelques conclusions. On peut admettre, certes, que les récents événements relatifs aux importations de pétrole pourraient accélérer l'adoption de mesures communautaires pour la définition d'une politique commune de l'énergie, mais ils ne sauraient mener directement à une politique communautaire active en matière d'énergie. Or, pour pouvoir contrôler tant soit peu l'évolution de la conjoncture, il faut commencer par prendre des mesures dans l'immédiat. C'est pourquoi la Commission européenne devra user amplement de son droit d'initiative. Dans la mesure où les propositions de directive du Conseil débordent le cadre des dispositions en vigueur du traité de la CEE, il y a lieu de recourir à l'article 235 de ce traité. La Commission européenne peut invoquer à l'appui que, sans ce recours, elle ne serait guère en mesure d'exécuter une partie essentielle des obligations lui incombant en vertu du traité de la CECA et qui se rapportent entre autres aux articles 2, 3, 57 et 71 de ce traité.

Les mesures nécessaires se réfèrent respectivement au stockage, à l'organisation, à la recherche, à la prospection et à la politique financière.

62. Dans le domaine du *stockage*, il ne faudra pas perdre de vue que pour affaiblir la pression politique exercée par les pays exportateurs d'énergie primaire, il faut disposer de stocks couvrant au moins les besoins d'une période de trois mois. L'OCDE a recommandé à ses États membres de garder en permanence des stocks de pétrole couvrant leurs besoins pour deux mois. Cela ne suffit pas. Il existe déjà une réglementation communautaire qui autorise l'intervention des États membres en faveur de l'industrie houillère (décision initiale n° 3/65 et décision actuelle n° 3/71) et qui permet aux États membres d'accorder, dans une certaine mesure, des subventions pour stocker le charbon (sur le carreau des mines). Dès lors, il faudrait vérifier s'il n'y aurait pas lieu d'adopter, *pendant une période de transition déterminée*, une réglementation analogue pour le pétrole.

63. Cette période de transition prendrait fin dès que la Communauté elle-même et les pays qui garantissent un approvisionnement politique sûr disposeraient de sources d'énergie suffisantes. En aucun cas, le régime des stocks ne devrait amener à subventionner, à titre permanent, une production énergétique non rentable.

64. En raison de la situation exceptionnelle, les *mesures d'organisation* destinées à faciliter l'élaboration d'une politique commune de l'énergie exigeront des moyens exceptionnels. A supposer même que le Conseil approuve immédiatement les propositions de la Commission européenne relatives à la notification obligatoire des importations d'hydrocarbures et des investissements dans les secteurs du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité, la Commission ne sera pas en mesure, avant un certain temps, de tirer des informations recueillies les conclusions que présume l'élaboration d'une politique commune de l'énergie. C'est précisément pour cette raison que nous insistons pour que le Conseil adopte ces propositions dans les plus brefs délais.

65. Nous avons déjà constaté que la Commission européenne consulte régulièrement, tous les trois mois, des experts qualifiés des États membres sur la situation dans le secteur économique de l'énergie et qu'elle recueille, en outre, des informations sur la situation dans le secteur du pétrole par l'intermédiaire des représentants des sociétés pétrolières qui, eux aussi, rencontrent périodiquement leurs experts. Il s'agit là d'une solution pragmatique dont il faut se féliciter, certes, mais qui ne laisse pas de présenter certains risques.

Il serait opportun que le comité constitué de hauts fonctionnaires des six pays membres, qui s'occupe des problèmes de l'énergie, fût chargé d'un travail plus actif qui l'obligerait à soumettre à la Commission des propositions appropriées pour résoudre les problèmes de l'énergie.

66. Les conclusions que la Commission tirera de cette consultation devront être portées à la connaissance du Parlement européen. Cela vaut également, entre-temps, pour les conclusions relatives à des mesures législatives qu'elle tire des consultations qu'elle a actuellement avec les fonctionnaires ministériels et les sociétés pétrolières. La Commission aurait intérêt à exploiter mieux que par le passé les possibilités offertes par le Parlement européen et par sa commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques. En effet, ce n'est pas sur la seule base des compétences budgétaires qui lui sont peu à peu accordées, que le Parlement pourrait appuyer, vis-à-vis du Conseil, les mesures qu'entend prendre la Commission. Le fait que ses membres font partie des Parlements nationaux lui permet de défendre, par l'intermédiaire des Parlements nationaux, les intérêts de la Communauté auprès des gouvernements des États membres.

67. Dans le domaine de la *recherche*, la Communauté devrait encourager, compte tenu de l'évolution, les projets visant à diminuer la consommation de l'énergie disponible, à améliorer l'exploitation des réserves existantes, à décou-

vrir de nouvelles sources d'énergie sur le territoire de la Communauté ainsi que des formes plus appropriées de production d'énergie, telles, dans le secteur industriel, des centrales combinées produisant de la chaleur et de l'énergie, et, dans le secteur civil, des centrales alimentant en énergie et en chaleur ou en énergie et en air conditionné des ensembles urbains. Le 7 août 1957 déjà l'OCDE avait envoyé aux gouvernements une recommandation tendant à promouvoir la production d'énergie électrique obtenue à l'aide des vapeurs de contre-pression dans tous les cas où cette opération se révélerait économique. La Communauté devrait tenter d'encourager financièrement et moralement les institutions existantes, en créant les compétences financières qui font défaut. Mais elle devrait pouvoir faire appel aussi bien à la branche non nucléaire du centre commun de recherche pour la réalisation de ces projets.

A long terme, il faudrait favoriser les recherches qui tendent à appliquer de nouveaux combustibles capables de diminuer l'état de sujétion dans lequel se trouve actuellement la Communauté pour ce qui concerne son approvisionnement en énergie ; nous songeons ici, par exemple, à la possibilité de produire de l'hydrogène à un prix concurrentiel en utilisant de l'énergie nucléaire et de l'employer ensuite comme combustible, ou de mettre au point des piles électriques servant de combustible pour les voitures automobiles.

C'est pourquoi la commission attend avec intérêt la présentation du nouveau programme de recherche annoncé par l'exécutif.

68. Concernant la *prospection*, c'est-à-dire la recherche de nouveaux gisements d'énergie, la Commission devrait réclamer des informations régulières aux États membres et aux sociétés économiques qui pratiquent ces recherches. Dans cet ordre d'idée, les règlements existants sur la notification obligatoire des données relatives aux importations et aux investissements devront être complétés par un règlement sur la recherche ou la découverte de réserves d'énergie, le caractère confidentiel de ces notifications étant évidemment garanti. La Commission devrait cependant être habilitée à donner son appui à ces projets ; il faudrait donc mettre à sa disposition les moyens financiers nécessaires. C'est pourquoi les mesures financières prises par les États membres pour soutenir ces prospections ne devraient pas non plus être considérées comme des subventions.

69. Enfin, il faut tenir compte d'un certain aspect qui relève de la *politique fiscale*. La proposition d'une directive du Conseil sur le rapprochement des taxes spécifiques de consommation frappant les hydrocarbures liquides des-

tinés à être utilisés comme combustibles, au sujet de laquelle le Parlement prendra position dans un document particulier (1), a pour but de promouvoir l'harmonisation des charges fiscales dans le sens d'un abaissement des charges. En particulier pour ce qui concerne la recherche de nouveaux gisements de pétrole, il sera utile d'étudier une législation semblable à la « depletion allowance » que connaissent les États-Unis, et valable pour tous les pays de la Communauté. Étant donné que l'approvisionnement en énergie « à bon marché » touche à sa fin, toute harmonisation fiscale concernant les sources d'énergie devrait tenir compte du fait qu'il faut encourager surtout la consommation d'énergie dans les secteurs qui disposent de sources d'approvisionnement sûres et favorisent, par ailleurs, les procédés économiques qui utilisent un minimum d'énergie, telles les centrales à récupération. Il

faut, naturellement, s'abstenir d'encourager les procédés qui aggravent la pollution de l'environnement, mais au contraire favoriser les procédés « propres ».

70. Le Parlement européen devra être tenu informé régulièrement de tous ces développements. Pour sa part, il s'efforcera d'encourager au mieux de ses possibilités, toute initiative utile de la Commission. De plus, il continuera à apporter son concours à la mise en place, la plus rapide possible, d'une politique commune de l'énergie. A défaut d'une telle politique, la Communauté risque, en effet, de n'être plus qu'un partenaire passif des pays tiers producteurs d'énergie. En somme, résoudre ce problème est de l'ordre de la politique générale, qui dépasse de beaucoup les simples questions de politique énergétique ou commerciale.

(1) Voir doc. 244/70.

ANNEXES STATISTIQUES

ANNEXE I

Évolution de la consommation intérieure d'énergie primaire non compris les stocks et les exportations dans la Communauté 1969—1970 et prévisions pour 1971 ⁽¹⁾

	1969	1970	1971	Différence en %	
	en millions de tec			1969/1970	1970/1971
Houille et équivalents	204,71	196,08	186,19	— 4,5	— 5,5
Lignite et équivalents	33,30	34,13	35,14	+ 2,5	+ 3,0
Pétrole brut et équivalents	439,37	496,21	536,23	+ 12,9	+ 8,1
Gaz naturel	53,88	72,25	88,19	+ 29,3	+ 22,1
Énergie électrique	44,47	49,15	49,40	+ 10,3	+ 0,5
Total	777,89	847,83	894,23	+ 9,0	+ 5,5

⁽¹⁾ Source: Communication de la Commission exécutive à la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques.

ANNEXE II

Importations de pétrole brut dans la Communauté

	1967	1969	1969 Quantité totale en %
	en Mio de t		
Production propre (à titre de comparaison)	14,64	13,87	
Importations totales	260,4	359,6	100
dont en provenance			
— du Proche Orient	151,3	178	49,5
— de la Libye	56,4	101,5	28,2
— de l'Algérie	32,3	37,4	10,4
— de l'Hémisphère occidental	13,05	12,5	} 11,9
— des États de l'Europe orientale	16,4	14,7	

Source: Office statistique des Communautés européennes, statistiques de l'énergie, 1970, volume n° 4, p. 69, 72, 73 et 78.

Bilan houille de la Communauté

	1967 en milliers de tec	en %	1969 en milliers de tec	en %	1969 en % de 1967
Production	178,8	88,0	167,4	87,4	93,6
Importations	24,3	12,0	24,1	12,6	99,2
Ressources	203,1	100	191,5	100	94,3
Dont exportations	2,3	1,13	2,7	1,41	117,4

Source: Office statistique des Communautés européennes, statistiques de l'énergie 1970, n° 4, p. 29.

ANNEXE IV

Bilan global de l'énergie

(en millions de tec)

	1967	1969
Production de sources d'énergie primaire	299,4	318,3
Importations totales	459,3	572,6
Ressources	758,8	890,9
Degré de dépendance énergétique	60,5 %	64,3 %

Source: Office statistique des Communautés européennes, statistiques de l'énergie 1970, n° 4, p. 5.

Production nette d'énergie électrique
(Répartition par source d'énergie)

(en GWh)

Année	Énergie hydraulique	Énergie géothermique	Énergie nucléaire	Sources d'énergie thermique classiques	Total
1967	105 315 24,4 %	2 448 0,6 %	6 800 1,6 %	315 829 73,4 %	430 392 100 %
1969	110 043 21,4 %	2 578 0,5 %	10 978 2,1 %	390 233 76,0 %	513 832 100 %
Troisième trimestre 1970	23,1 %	0,5 %	2,6 %	73,8 %	100 %

Source: Office statistique des Communautés européennes, statistiques de l'énergie 1970, n° 4, p. 132.