



Repère sur les stocks stratégiques pétroliers en France. DGEMP- DIREM, mars 2004.

■ L'origine de l'obligation de stockages stratégiques pétroliers.

Le caractère stratégique des produits pétroliers a été perçu dès la 1^{ère} guerre mondiale. Il a conduit la France à imposer aux opérateurs la détention de stocks de réserves, pour répondre initialement aux besoins en carburants des armées et plus généralement, désormais, pour parer aux conséquences d'une pénurie d'une source d'énergie polyvalente indispensable à l'économie.

Dès 1925, cette contrainte avait été unilatéralement décidée par la France. Elle est aujourd'hui adoptée par nos principaux partenaires et décidée dans un cadre international depuis 1968 au sein de la CEE et depuis 1974 pour les pays membres de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) (1).

L'importance exceptionnelle des produits pétroliers, leur impact en matière de sécurité publique et d'indépendance nationale, a conduit le législateur en 1992, dans le cadre de la refonte du régime pétrolier, à intégrer les engagements précités pour édicter les nouvelles règles en matière de stocks stratégiques.

Les stocks stratégiques sont donc le résultat d'une politique des pouvoirs publics, établie pour faire face à une rupture grave des approvisionnements (crise pétrolière internationale, grève de la navigation, boycott politique, voire imprévoyance dans la gestion des importations dans certains pays).

Il faut noter que contrairement à d'autres pays industrialisés comme les États-Unis ou le Japon, qui stockent principalement du pétrole brut, la France détient des stocks de produits finis. Ceci contribue à la résorption de tensions locales générées ou aggravées par une défaillance ou un engorgement des circuits habituels d'approvisionnement. Une répartition équilibrée des stocks sur le territoire national accroît leur efficacité.

■ Le contenu de l'obligation de stocks stratégiques.

Les dispositions diffèrent selon les États :

- Les États ayant adhéré à l'**Agence internationale de l'énergie (AIE)** sont astreints à la constitution de stocks de pétrole brut et/ou de produits finis représentant **90 jours d'importation nette**.
- Les États membres de l'**Union européenne** sont astreints à la constitution de stocks de pétrole brut et/ou de produits finis représentant **90 jours de la consommation intérieure moyenne, calculée sur les valeurs de l'année calendaire précédente** conformément à la directive 68/414/CEE du 14 décembre 1968, modifiée par la directive 98/93/CE du 31 décembre 1998. Les pays membres de l'UE ayant adhéré à l'AIE sont astreints à **respecter ces deux dispositions**.

Dans tous les cas, le calcul de l'obligation est indépendant de l'utilisation qui est faite du produit (chauffage, transports, production industrielle...).

Il est fait obligation de détenir une fraction en produits finis, pour chacune des trois catégories retenues : essences, distillats (gazole, fioul domestique et carburacteur) (2) et fiouls lourds, la substitution en brut et charges obéissant à des règles particulières, notamment pour le facteur de conversion.

Chaque État détermine, au nom de la subsidiarité, les modalités de réalisation de ces stocks. On distingue trois grands systèmes, parfois complémentaires dans un même pays :

- **stocks privés** : les opérateurs s'acquittent individuellement de leur obligation, en

- propre ou par mise à disposition (une garantie papier) d'un autre opérateur ;
- **stocks d'État** : États -Unis, Japon, Finlande, Allemagne jusqu'à 1998. Le produit est financé par le budget de l'État, qui exerce donc un contrôle absolu ;
 - **stocks d'agence** : l'obligation est assurée par une agence, organisme de droit public ou privé, les opérateurs versant à l'agence une redevance proportionnelle pour lui permettre d'assumer ses charges.

▣ Les stocks stratégiques pétroliers en France.

En France, le législateur a reconduit en 1992 (loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier) le choix de faire porter l'obligation de stockage stratégique sur chaque opérateur agréé qui réalise une opération entraînant l'exigibilité des taxes intérieures de consommation ou livre des carburants à l'avitaillement des aéronefs (les soutes maritimes sont exemptées de l'obligation).

Elle est égale à **27 % du volume mis à la consommation l'année civile**, 20 % pour les DOM-TOM et collectivités territoriales.

L'obligation est assurée pour partie (56 % ou 90 % au choix de l'opérateur) par le Comité professionnel des stocks stratégiques pétroliers (CPSSP), moyennant redevance et cautionnement préalable. Le solde doit être garanti avec des stocks en propriété ou mis à disposition, dont une partie peut être positionnée à l'extérieur du territoire national, dans le cadre d'accords intergouvernementaux (3).

Le CPSSP fait réaliser une partie des stocks lui incombant par la Société anonyme de gestion des stocks de sécurité (SAGESS), le solde étant réalisé par des mises à disposition des opérateurs.

Le coût de constitution doit être répercuté sur le consommateur, le cas échéant par l'intermédiaire de taxes instituées à cet effet.

Afin de lui permettre d'assurer une couverture adaptée du territoire, il est prévu que l'Administration approuve la localisation des stocks placés sous l'autorité du CPSSP. Le produit doit être conservé en permanence en volume, et ne peut être mouvementé que par décision des autorités (la DIREM au sein de la DGEMP), qui fixent les attributaires et les quantités autorisées (4).

Il peut être stocké dans des entrepôts spécialement réservés à cet objet mais il est plus adéquat d'utiliser un stockage banalisé contenant le stock stratégique et le stock outil du pétrolier (entrepôts de distribution ou annexes aux raffineries) afin d'en faciliter la rotation qualitative.

La dispersion des stocks sur le territoire et leur proximité vis-à-vis du consommateur final favorisent leur utilisation en cas de rupture des circuits d'approvisionnement. **L'objectif fixé au CPSSP est de disposer de 10 jours de supercarburants et de 15 jours en gazole et fioul domestique par région administrative.** Cet objectif est difficile à atteindre dans certaines régions.

Dans les faits, l'opérateur agréé est tenu de faire connaître à l'administration, en fin d'année pour l'année suivante, un plan prévisionnel de localisation de ses stocks en propriété, qui doit être approuvé par la commission interministérielle des dépôts d'hydrocarbures (CIDH).

Les stocks ne peuvent être situés que dans des dépôts de plus de 400 m3 agréés par l'administration (rotation technique suffisante, pérennité économique...).

▣ Les contrôles

L'existence de ces stocks est l'objet de contrôles permanents :

- **sur pièces** (au vu de déclarations que les opérateurs sont tenus d'adresser mensuellement à la DIREM et au CPSSP - STR 4 pour les stocks en propriété et MD/MR pour les mises à disposition - et des déclarations douanières PSE...);

- **sur place**, par des agents assermentés du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (DGEMP-DIREM, douanes).

En cas de manquement, quelle que soit l'origine de l'infraction relevée (sur déclaration mensuelle ou lors d'un contrôle sur site), le ministre chargé des hydrocarbures, après avoir pris connaissance des arguments de la société contrevenante et sur avis de la CIDH, qui détermine le niveau de **sanction financière**, peut prendre une décision enjoignant à la société de payer une amende qui sera recouvrée par les douanes.

Le dispositif est dissuasif car le montant maximal de l'amende représente environ 50 fois le coût évité, c'est-à-dire l'économie réalisée sur la base de la rémunération officielle fixée par le CPSSP pour les stocks mis à disposition.

En effet, la directive n° 68/414/CEE modifiée précise que les sanctions doivent être "*effectives, proportionnées et dissuasives*", ce qui est bien le cas du dispositif français. Celles-ci sont effectives et proportionnelles au volume manquant, corrigées d'un facteur multiplicateur pour les faits aggravants (manquement signalé ou non, fausse déclaration, récidive...).

Enfin, la loi du 31 décembre 1992 précise en son article 18 que " les dispositions de la présente loi ne s'appliquent pas aux opérations qui sont conduites sous la responsabilité du ministre chargé de la défense " ; en conséquence, les armées doivent disposer en propre de leurs stocks de réserve.

■ **Le cas des départements d'outre-mer (DOM).**

Les dispositions particulières concernant les départements d'outre-mer sont définies par l'arrêté du 13 décembre 1993 relatif à la constitution des stocks stratégiques pétroliers dans les départements d'outre-mer, en complément de celles déjà définies par le décret n° 93-131 du 29 janvier 1993 modifié.

Les règles de calcul de l'obligation sont identiques à celles pratiquées en métropole. Toutefois, pour tenir compte des infrastructures de stockage limitées dans ces régions, le niveau de l'obligation est réduit à 20 % (76 jours) des mises à la consommation réalisées sur le territoire dans les douze derniers mois (m-13 à m-2 inclus).

Les opérateurs exerçant dans les départements de la Réunion et de la Guyane sont de plus soumis à une obligation de stockage pour le gaz de pétrole liquéfié, en plus des quatre catégories de produits définis pour la métropole et les autres DOM.

L'obligation est assurée pour 50 % par le Comité professionnel des stocks stratégiques pétroliers, moyennant redevance et cautionnement préalable. Le solde est à la charge de l'opérateur et couvert avec des stocks en propriété ou mis à disposition.

La SAGESS n'est pas présente dans les DOM. Le Comité, pour couvrir l'obligation qu'il prend en charge, a donc recours exclusivement aux contrats de mise à disposition ; il est relayé par des délégués locaux.

Précisons que seules la société anonyme de raffinage des Antilles (SARA) aux Antilles et en Guyane et la Société réunionnaise de produits pétroliers (SRPP) à la Réunion détiennent des infrastructures suffisantes pour abriter des stocks stratégiques.

Les déclarations mensuelles des opérateurs sur la situation de leurs stocks et les mises à la consommation réalisées sont adressées aux DRIRE (au lieu de la DIREM dans le cas de la métropole). Le contrôle est exercé sous la responsabilité des préfets. En cas de manquement, il appartient au préfet de saisir la DGEMP-DIREM ; la sanction est arrêtée par le ministre chargé des hydrocarbures sur le vu du procès-verbal établi par la DRIRE en liaison avec l'Administration des douanes.

(1) L'AIE, à laquelle ont adhéré la quasi-totalité des pays de l'OCDE, a conduit la France à légèrement sévérer son obligation depuis son adhésion en 1992.

(2) La France isole le carburéacteur dans une quatrième catégorie distincte.

(3) Limitation à 10 % de l'obligation nationale, et sous réserve de l'existence de flux logistiques réguliers entre les deux opérateurs des deux États membres.

(4) Loi n° 74-908 du 29 octobre 1974 modifiée, relative aux économies d'énergie, décret n° 92-1466 du 31 décembre 1992 soumettant à contrôle et répartition les produits énergétiques, et arrêté du 26 mars 1993.



© Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, 15/03/2004