

Le 31 octobre 2012

Perspectives d'évolution de la filière sidérurgique en France

Avis budgétaire sur les crédits « Industrie » du projet de loi de finances pour 2013

Rapporteur pour avis : M. Jean Grellier (SRC)

Dans le cadre de l'avis budgétaire sur les crédits « Industrie » du projet de loi de finances pour 2013, M. François Brottes, Président de la commission des affaires économiques, a souhaité que notre commission se penche sur l'avenir de la filière sidérurgique en France.

Cette étude s'inscrit dans un contexte économique et politique particulièrement tendu marqué par l'annonce de la fermeture des hauts-fourneaux P3 et P6 de Florange lors du comité central d'entreprise d'ArcelorMittal le 1^{er} octobre dernier. À la demande du Gouvernement français, la direction du groupe a accepté de lui accorder un délai de 60 jours pour trouver un repreneur pour ces deux hauts-fourneaux. À l'expiration de ce délai, si aucune solution n'est trouvée, le groupe engagera une procédure de reclassement pour les 629 salariés du site.

La situation du site de Florange apparaît comme un symbole médiatique du déclin de l'industrie sidérurgique en France, déjà marqué par la fermeture du site de Gandrange en 2009. Néanmoins, le symbole médiatique n'est pas un reflet exact de la réalité : la sidérurgie française est une filière d'avenir dont il convient de soutenir l'évolution. Des solutions existent, permettant d'envisager la poursuite d'une activité pérenne et rentable tant de Florange que de l'ensemble des autres sites français.

I. La sidérurgie française dans la crise européenne

A- État de la filière sidérurgique en France

1) *La sidérurgie occupe une place centrale au sein de l'industrie française*

La sidérurgie au sens strict emploie 30 000 personnes en France. Si on inclut au périmètre les emplois induits, ce chiffre passe à 44 500 emplois salariés en France, dont la moitié au sein du groupe ArcelorMittal.

Il s'agit d'une industrie stratégique pour notre territoire, d'une importance cruciale pour les industries situées en aval. À titre d'exemple, l'amélioration de la qualité des aciers automobiles est un élément déterminant dans les performances de consommation des véhicules. Les investissements effectués par ArcelorMittal sur le site de Saint-Chely d'Apcher en Lozère (90 millions d'euros) visent à développer de nouveaux types d'acier destinés aux véhicules électriques.

La sidérurgie est donc une composante essentielle du paysage industriel français, dont le poids en termes d'emplois (2% du total des emplois industriels) n'est pas représentatif de son importance dans la chaîne de production.

2) *La sidérurgie française : une industrie qui perd ses emplois et diminue ses volumes de production.*

Les chiffres de l'emploi et de la production de la filière sont en diminution depuis les grandes restructurations qui ont été conduites dans les années 1970. Parallèlement, la part de la sidérurgie française dans la production mondiale est en recul constant. Même au sein des économies européennes, la position de la France s'érode. En 2011, **elle n'était plus responsable que de 1% de la production mondiale d'acier. Elle est passée du 9^{ème} au 14^{ème} rang mondial entre 1989 et 2011 et occupe la 3^{ème} place européenne derrière l'Allemagne et l'Italie.**

Production d'acier brut en Europe en 2011 par rapport à 1975

Espagne	139%
Italie	131%
Allemagne	110%
Benelux	84%
France	73%
Royaume-Uni	47%

Source : *La filière acier en France et l'avenir du site de Florange*, rapport remis au ministre du Redressement productif, par M. Pascal Faure, vice-président du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies.

Cette tendance est le reflet de la désindustrialisation française. La santé de la sidérurgie dépend de la vitalité du secteur de l'automobile, de l'aéronautique mais également de la mécanique ou de la construction, qui constituent les débouchés naturels de cette filière

industrielle. **Lorsque des entreprises sont délocalisées, la sidérurgie française perd des débouchés vitaux.**

B- L'impact de l'environnement international sur la sidérurgie française

1) Un effondrement de la demande et une hausse brutale des coûts des matières premières ont fait chuter les marges des producteurs.

Déjà en proie à des difficultés structurelles, la sidérurgie française doit faire face à une crise conjoncturelle particulièrement sévère qui touche l'ensemble du marché européen. Après une période d'expansion de l'outil productif, justifiée par une augmentation constante de la demande en acier sur le marché européen, **les usines européennes se sont retrouvées en situation de surcapacité productive lorsque la demande a été divisée par 2 en 2008.** Malgré une légère amélioration du contexte économique depuis cette date, la demande française d'acier demeure 25% inférieure à son niveau d'avant-crise. Par conséquent, la situation de surcapacité dans laquelle se trouvent de nombreuses usines françaises se prolonge. Elle force les entreprises à faire tourner leurs usines à vide, ce qui augmente les coûts de production et diminue la rentabilité des aciers produits en France. Les prix du marché ont diminué et **les marges des producteurs, déjà ténues, se sont contractées.**

Les difficultés des sidérurgistes se sont aggravées suite à la hausse du prix du minerai de fer et du charbon à coke, les matières premières de la sidérurgie. Le cours du charbon a été multiplié par quatre entre 2000 et 2012, et celui de minerai de fer par huit, si bien que la part des matières premières dans le coût de l'acier est passée de 40 à 70% entre 2003 et 2011. Le prix de l'acier n'ayant pas augmenté aussi rapidement que celui des matières premières, les marges des sidérurgistes européens se sont réduites d'autant. Elles ont été divisées par cinq entre mi-2008 et janvier 2012. **Dans ce contexte difficile, les industriels du secteur de la sidérurgie ont pris le parti d'investir dans les sites miniers** afin de sécuriser leur approvisionnement en matières premières et de réduire l'impact de la hausse des prix sur leur activité industrielle. **Ces investissements sont autant de ressources en moins consacrées au renouvellement du parc de production des sidérurgistes.**

2) Une crise conjoncturelle qui ne touche pas de la même façon les aciers de commodité et les aciers de spécialité.

Le segment amont de la filière est en grande difficulté. Afin de mettre un terme à la situation de surcapacité dans laquelle se trouvent actuellement de nombreuses usines françaises, certains industriels ont engagé des stratégies de regroupement de leurs sites de production. Cette stratégie leur permet de réduire les coûts liés au transport et d'optimiser l'utilisation de leurs outils productifs.

Néanmoins, **toute la chaîne de l'acier n'est pas impactée de la même façon par la crise. Les difficultés rencontrées par les acteurs de la sidérurgie sont particulièrement fortes pour les aciers issus de la filière chaude** de la chaîne de production, qui sont

essentiellement des aciers dits de commodité. Ce sont des produits semi-finis dont la qualité est uniforme quel que soit le lieu de production ou le savoir-faire de la main d'œuvre. En revanche, **la perte de compétitivité est moins marquée pour les aciers issus de la filière froide**, qui constituent des aciers dits de spécialité. Situés en aval de la filière sidérurgique, ces aciers disposent d'un grand nombre de débouchés industriels et sont soumis à une concurrence sur les prix moins forte que les aciers de commodités.

II. Les perspectives d'avenir du site de Florange

A- Le site de Florange a encore une place dans la sidérurgie française

Ce constat ressort de la lecture du rapport de M. Pascal Faure, *La filière acier en France et l'avenir du site de Florange*, remis au ministre du Redressement productif, mais aussi des auditions que votre rapporteur a menées.

1) *Des faiblesses surmontables*

Comme beaucoup d'autres usines européennes, le site de Florange se trouve actuellement en situation de surcapacité productive. Mais certains éléments contribuent à menacer une partie des activités de Florange, davantage qu'à Dunkerque et Fos-sur-Mer.

La phase liquide du site est globalement plus ancienne que celle des deux autres sites français du groupe ArcelorMittal (Dunkerque et Fos-sur-Mer). Alors que les deux sites côtiers ont connu des travaux de modernisation il y a moins de 10 ans, les dernières rénovations des hauts-fourneaux du site de Florange datent des années 1990. Ce retard dans la modernisation des outils de production du site s'explique par la volonté du groupe Arcelor de fermer la filière liquide de Florange pour se concentrer sur celle des sites maritimes dès l'année 2003 (plan Apollo). La fermeture des hauts-fourneaux ayant été programmée, peu d'investissements de transformation ou de croissance ont été effectués.

En comparaison, les hauts-fourneaux de Fos-sur-Mer et Dunkerque, qui ont bénéficié d'investissements importants au cours de la dernière décennie, sont plus modernes et donc plus compétitifs. Leur position géographique stratégique permet de réduire les coûts liés au transport des matières premières et des produits semi-finis.

2) *Des atouts indéniables*

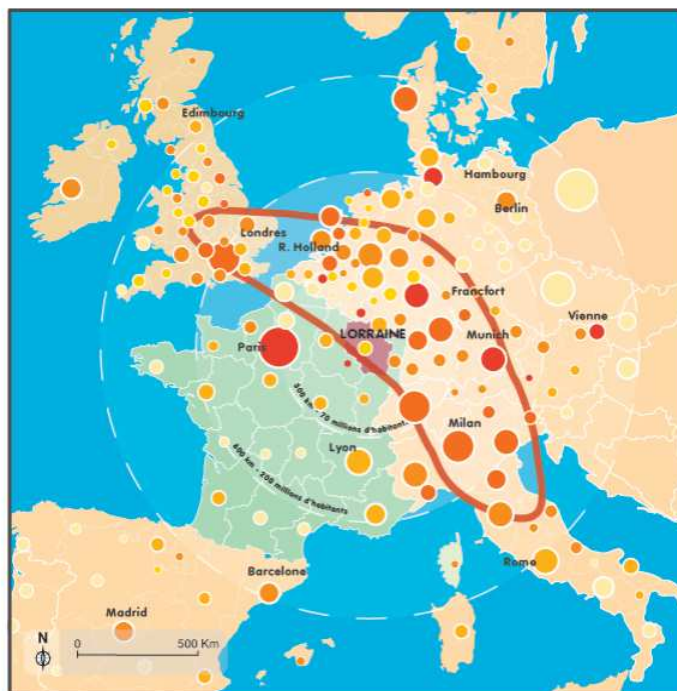
Les faiblesses du site de Florange sont compensées par des avantages compétitifs trop rarement mis en avant. Florange dispose de nombreux atouts qui donnent un sens à la pérennisation du site.

La position géographique du site de Florange constitue certainement l'un de ses principaux atouts. Son implantation au cœur du bassin industriel lorrain lui permet d'abord d'être à proximité de ses principaux clients, les constructeurs automobiles français et allemands mais également les entreprises du nord de l'Europe ayant besoin d'aciers de *packaging*. Dans le secteur de la sidérurgie, cet avantage est essentiel. Il garantit une grande réactivité en cas de

tensions sur le marché et limite les coûts liés au transport. D'autres sidérurgistes, Tata Steel (Hayange) et ThyssenKrupp, sont présents dans la Vallée de Fensch, prouvant ainsi l'intérêt qu'ils portent à la région.

La localisation du site de Florange lui permet également de s'insérer dans le « cluster lorrain » du groupe ArcelorMittal, composé de deux usines de transformation (Mouzon dans la Meuse et Dudelange au Luxembourg) et d'un site de recherche et développement (Maizières-lès-Metz) de 600 personnes.

Localisation de la Lorraine par rapport au bassin industriel européen



Source : *La filière acier en France et l'avenir du site de Florange*, rapport remis au ministre du Redressement productif, par M. Pascal Faure, vice-président du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies.

Le second avantage compétitif du site de Florange réside dans la qualité des aciers issus de sa filière froide qui disposent d'un haut niveau de technicité et d'une forte valeur ajoutée. Dans le domaine du *packaging*, l'équipement industriel du site (deux recuits continus, recuits base, deux lignes d'étamage, une ligne de vernissage, une refendeuse) permet une production de qualité hautement diversifiée. Des investissements ont été réalisés afin d'améliorer l'ensemble des outils de production de la filière « *finishing* ». L'équipement est donc relativement moderne et présente un avantage compétitif indéniable. S'agissant de l'automobile, la qualité des produits issus du site de Florange est unanimement reconnue. Des investissements sont en cours de réalisation afin de permettre au site de Florange de produire de l'*Usibor* (acier au bore recouvert d'un revêtement particulier de grande résistance mécanique apprécié pour l'automobile), l'un des aciers les plus innovants du groupe ArcelorMittal dans le domaine automobile. Il faut également souligner que la proximité avec le centre de recherche de Maizières-lès-Metz permet le développement de projets innovants.

Enfin, le caractère intégré de Florange, c'est-à-dire la présence de l'ensemble de la filière de production sur le site, permet de limiter les coûts de logistique pour le transport des semi-produits, de réduire les stocks mais également de garantir une interaction étroite entre filière froide et filière chaude qui facilite la mise en œuvre d'une vaste palette de nuances d'acier.

B- État des lieux des projets de fermeture des hauts-fourneaux de Florange

1) *La stratégie d'ArcelorMittal*

Lors du comité central d'entreprise qui s'est tenu le 1^{er} octobre dernier, **la direction d'ArcelorMittal a annoncé que le groupe souhaitait arrêter définitivement les deux hauts-fourneaux du site de Florange, qui emploient actuellement 629 salariés,** afin de concentrer la filière liquide sur les sites de Dunkerque et de Fos-sur-Mer. Souhaitant réduire le nombre de hauts-fourneaux pour garantir une utilisation optimale de chacun d'entre eux et donc un gain de compétitivité significatif, ArcelorMittal fait le choix des installations les plus performantes et les modernes.

Il est important de rappeler que **l'arrêt de la filière chaude de Florange n'est pas synonyme d'une fermeture du site.** Elle n'emploie actuellement qu'une part minoritaire de la main d'œuvre de Florange (629 salariés sur un total de 2500). C'est la filière froide, de laquelle sont issus les aciers spécialisés à haute valeur ajoutée, qui constitue l'activité principale du site lorrain.

Lors de l'annonce du plan, **le groupe ArcelorMittal a réaffirmé sa volonté de pérenniser la filière froide du site de Florange** en la maintenant au sein du groupe. Si la direction accepte le principe d'une reprise de l'ensemble de filière liquide (hauts-fourneaux, cokerie, agglomération du minerai et aciérie), l'hypothèse d'une cession de l'ensemble du site intégré n'est aujourd'hui pas à l'ordre du jour.

2) *Le plan du Gouvernement*

À l'annonce de la stratégie du groupe ArcelorMittal pour le site de Florange, le Gouvernement s'est engagé à tout mettre en œuvre pour empêcher la mise à l'arrêt des deux hauts-fourneaux lorrains. **Il a réussi à négocier avec la direction du groupe ArcelorMittal l'ouverture d'une phase de recherche de repreneur pour les hauts-fourneaux et l'ensemble de la filière liquide d'une durée totale de soixante jours.** Les recherches ont été confiées à M. Pascal Faure, auteur du rapport sur « la filière acier en France et l'avenir du site de Florange » précité. **La phase de recherche de repreneur s'achèvera au mois de décembre 2012.**

C- Solutions d'avenir pour le site de Florange

1) *Le projet ULCOS*

Le maintien de la filière chaude de Florange dans un complexe intégré pourrait être rendu possible par la mise en œuvre du projet ULCOS (Ultra-Low Carbon Dioxide Steelmaking) sur le site lorrain. Ce projet, piloté par un consortium de 48 entreprises et organisations issues de 15 pays européens, vise à réduire de manière drastique les émissions de dioxyde de carbone liées à la production d'acier (50% par rapport aux méthodes actuelles les plus performantes). Il comprend deux volets : la partie aval repose sur le développement du procédé dit de capture et stockage du carbone (CSC) qui consiste à capter le CO₂ rejeté dans l'atmosphère et à le stocker de façon pérenne en couche géologique profonde ; la partie amont, plus complexe à mettre en œuvre, porte sur la transformation du haut-fourneau P6 en un haut-fourneau à recirculation des gaz de gueulard dans le but d'optimiser le procédé de réduction du minerai de fer, permettant ainsi de réaliser des économies importantes d'énergie et de coke.

S'il venait à être mis en œuvre à Florange, le projet garantirait la pérennité du site de Florange comme site de production intégré. Il est cependant ressorti des auditions réalisées dans le cadre de ce rapport que **de grandes incertitudes entourent la réalisation de ce projet**. Tout d'abord, sa faisabilité technique est parfois mise en doute. La technologie de l'amont serait très complexe à développer et ne pourrait pas être opérationnelle avant plusieurs années. Les conditions de rentabilité du projet ne seraient pas non plus garanties. En outre, la réalisation de ce projet assez coûteux (environ 650 millions d'euros) dépend de l'obtention de crédits de la commission européenne (250 millions d'euros).

2) *La nécessaire consolidation de la filière froide*

La principale perspective du site de Florange réside dans la consolidation de sa filière froide. Au cours des auditions, ArcelorMittal n'a pas confirmé qu'il engagerait les investissements nécessaires à la consolidation de la filière froide du site de Florange. **Il est pourtant vital que certains investissements soient garantis pour assurer la pérennité des équipements et des emplois industriels :**

- 7 millions d'euros doivent être investis afin d'achever l'industrialisation de la galvanisation d'*Usibor* ;
- 20 millions d'euros doivent être consacrés à l'acquisition de nouveaux moteurs pour les trains à bande ;
- Une nouvelle soudeuse Laser sur le train à froid couplé, d'une valeur de 10 millions d'euros, est nécessaire à l'amélioration des techniques de soudage des UHSS.

Si les recherches menées par M. Pascal Faure devaient ne pas aboutir, **des engagements fermes devraient également être obtenus sur l'avenir des 629 salariés concernés par la fermeture des hauts-fourneaux.**

III. Les perspectives d'avenir pour la sidérurgie française

A- Préserver la compétitivité de la filière chaude en France

Les sites de Dunkerque et de Fos-sur-Mer ont tous les atouts pour demeurer compétitifs au niveau mondial. Situés sur les côtes maritimes, ils bénéficient de coûts logistiques, liés à l'importation du minerai, relativement faibles. Les outils de production sont modernes puisque les sites ont bénéficié d'investissements de croissance significatifs au cours de la dernière décennie. Enfin, la stratégie de concentration des sites de production mise en place par ArcelorMittal devrait permettre d'accroître la compétitivité de ces deux sites en permettant à leurs hauts-fourneaux de tourner à pleine capacité.

Cependant, l'évolution future du marché mondial de l'acier pourrait poser des difficultés à la filière sidérurgique française. Celle-ci redoute que l'arrivée à saturation du marché intérieur chinois provoque un excédent de production qui vienne abonder les marchés européens. **Les industriels chinois pourraient se lancer dans une stratégie de *dumping* pour conquérir le marché européen.** Les produits européens issus de la filière chaude, d'une qualité équivalente à ceux produits en Chine, seraient alors particulièrement vulnérables. Les aciers issus de la filière froide seraient certainement moins concernés par les situations de *dumping* en provenance de Chine puisqu'ils bénéficient du savoir-faire et de l'innovation des sidérurgistes européens que les Chinois ne sont actuellement pas capables d'égalier.

Les sidérurgistes français recommandent d'être particulièrement vigilants sur ce point. **Ils souhaiteraient qu'un débat sur la régulation du marché de l'acier s'ouvre au niveau européen afin que l'Europe anticipe les *dumpings* qui pourraient être pratiqués par la Chine en établissant dès à présent des règles strictes.**

B- Soutenir la filière froide afin de mettre en valeur les avantages compétitifs français

La filière froide possède également un avenir certain sur le territoire français. Elle dispose encore de toutes les compétences pour reprendre sa place dans la concurrence mondiale sur les produits à haute-valeur ajoutée. Le site de Maizières-lès-Metz, centre de recherche et de développement du groupe ArcelorMittal employant près de 600 personnes, permet aux produits issus de la filière froide de bénéficier des techniques les plus innovantes. Cependant, l'avenir de la filière froide en France dépend de deux paramètres cruciaux.

Le premier paramètre est le dynamisme des marchés aval. De fortes relations d'interdépendance existent avec les industries qui constituent les débouchés de la sidérurgie française. Si les marchés aval devaient durablement se contracter, la filière froide de la sidérurgie française serait nécessairement impactée. **Il apparaît donc nécessaire que les pouvoirs publics s'engagent pour soutenir l'activité en France sur le marché du rail, de l'automobile et de la construction.** En matière ferroviaire, la puissance publique, qui dispose d'un pouvoir quasi-monopolistique à travers RFF, doit prendre en compte le caractère vital des

marchés publics pour les entreprises et les emplois du secteur. L'État, en tant que donneur d'ordre, doit montrer l'exemple dans ses relations avec ses sous-traitants. Il convient également de **soutenir les entreprises dans leur volonté d'aller chercher la croissance sur les marchés porteurs, notamment allemands.**

Le second paramètre est la disponibilité des compétences humaines pour maintenir une filière technologiquement exigeante. La France est parvenue, jusqu'à présent, à préserver les métiers de la sidérurgie sur le territoire. Cependant, à l'image de ce que l'on observe dans d'autres filières industrielles, les nombreux départs à la retraite prévus dans les prochaines années font courir le risque d'une extinction des compétences et des savoir-faire. À ce titre, la réforme de la formation professionnelle initiale et de la formation continue doit être engagée. Le constat est unanime : l'industrie manque de main d'œuvre. Il faut donc réorienter le système français de formation vers les enseignements techniques et donner aux jeunes l'envie de travailler dans la sidérurgie.

Conclusion : résumé de recommandations de votre rapporteur

Recommandation n°1 : obtenir des engagements fermes de la part du groupe ArcelorMittal sur les investissements nécessaires à la pérennisation de la filière froide du site de Florange.

Recommandation n°2 : obtenir des engagements fermes sur le devenir des 629 salariés concernés par la fermeture des deux hauts-fourneaux du site de Florange en cas d'échec de la procédure de reprise

Recommandation n°3 : ouvrir un débat à l'échelle européenne sur les moyens à déployer pour prévenir les *dumpings sur le prix de l'acier* qui pourraient être pratiqués par la Chine.

Recommandation n°4 : soutenir l'activité en France sur les marchés du rail, de l'automobile et de l'acier.

Recommandation n°5 : apporter un soutien aux entreprises industrielles qui souhaitent aller chercher la croissance sur les marchés porteurs.

Recommandation n°6 : engager la réforme de la formation professionnelle initiale et de la formation continue afin d'accorder une plus grande place aux enseignements techniques et de redonner l'envie aux jeunes de travailler dans la sidérurgie.