



Pierre MIQUEL

Ouverture à la concurrence des concessions des installations hydroélectriques françaises

Le texte suivant résulte de nombreuses conversations avec des responsables de barrages hydroélectriques, de beaucoup d'articles d'internet (1) et reprend en partie les arguments d'un article de Patrick Michaille édité en 2014 dans le cadre du GAENA (Groupe Argumentaire sur les Energies Nucléaire et Alternatives)

1- Introduction

« Nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l'Etat. » Ainsi s'ouvrait la fameuse loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique précisant que l'Etat est propriétaire de l'usage de la force motrice de l'eau et doit, par conséquent, consentir à ce qu'une personne ou société puisse exploiter un barrage. (*Régime de concessions pour les installations de plus de 4,5 MWe ou d'autorisation pour les unités de plus faible puissance*)

Attribuée majoritairement pour une durée de 75 ans à l'issue de laquelle les biens de la concession retournent à l'Etat, elles doivent être renouvelées au sein d'un cadre juridique qui a évolué depuis leur conclusion. Les exigences de concurrence se sont accrues, tant en droit interne qu'en droit de l'Union Européenne. Le renouvellement des concessions doit respecter une procédure de mise en concurrence ce qui peut poser problème pour une France inquiète au sujet de ses barrages, tant par l'aspect environnemental et local que par le remplacement des exploitants actuels à forte notoriété sur le sol national. EDF, société détenue à 83,5 % par l'État, gère 85 % des 433 concessions du pays et Engie et des structures régionales comme la Compagnie nationale du Rhône ou la Société hydroélectrique du Midi se partagent les 15 % restants.

Barrage poids de Sarrans

(construit entre 1920 et 1930)

pour une retenue sur la

Truyère de 300 millions de m³



2-Capacité énergétique concernée

Avec 25,4 GW installés et 67 TWh de production annuelle en moyenne, la France a la plus grande puissance hydroélectrique de l'Union Européenne. A elle seule, la région Rhône-Alpes compte 250 barrages qui fournissent 40% de la production hydroélectrique nationale.

Rassemblant les 2/3 du parc de production électrique de pointe et d'extrême pointe, il s'agit du moyen de production le plus flexible et le plus modulable. Par exemple, la centrale de Grand-Maison, en Isère, offre une puissance de 1800 MW. De telles capacités d'ajustement instantané de l'offre et de la demande sont précieuses dans le contexte énergétique européen. La part des sources d'énergie intermittentes s'est accrue rapidement, notamment en Allemagne, nécessitant le développement parallèle de moyens de production flexibles, susceptibles de démarrer ou de s'arrêter rapidement en cas de variations importantes de la production des éoliennes.

L'hydroélectricité est également la meilleure technologie de stockage d'électricité. On distingue 3 tailles de réservoirs suivant leur durée de remplissage :

- $d < 2h$: centrales au fil de l'eau, peu adaptées à la modulation de la production,
- $2 < d < 400 h$: les centrales d'écluse, et
- $d > 400 h$: les centrales de lac ; elles turbinent en heure de pointe, lorsque les prix sont élevés, et reconstituent leurs réserves en heure creuse, lorsque l'électricité est bon marché. 74 % du parc hydraulique raccordé au réseau de transport dispose de capacités de stockage.

Enfin, l'hydroélectricité est le moyen de production d'électricité le plus compétitif, de l'ordre de 20 à 30 €/MWh, contre 42 €/MWh pour l'électricité nucléaire vendue dans le cadre de l'ARENH (Accès Régulé à l'Electricité Nucléaire Historique), et 50 €/MWh pour l'électricité valorisée sur le marché, voire jusqu'à 20 fois plus aux heures de pointe ! Vis à vis des ménages et des industries électro-intensives, l'électricité hydraulique est produite à un prix stable et bon marché : c'est un facteur de stabilité des prix.

En outre, les bénéfices d'EDF sont reversés à l'Etat, qui possède EDF à 84 %. En 2012, les dividendes au budget national se montent à plus de 2 milliards d'euros.

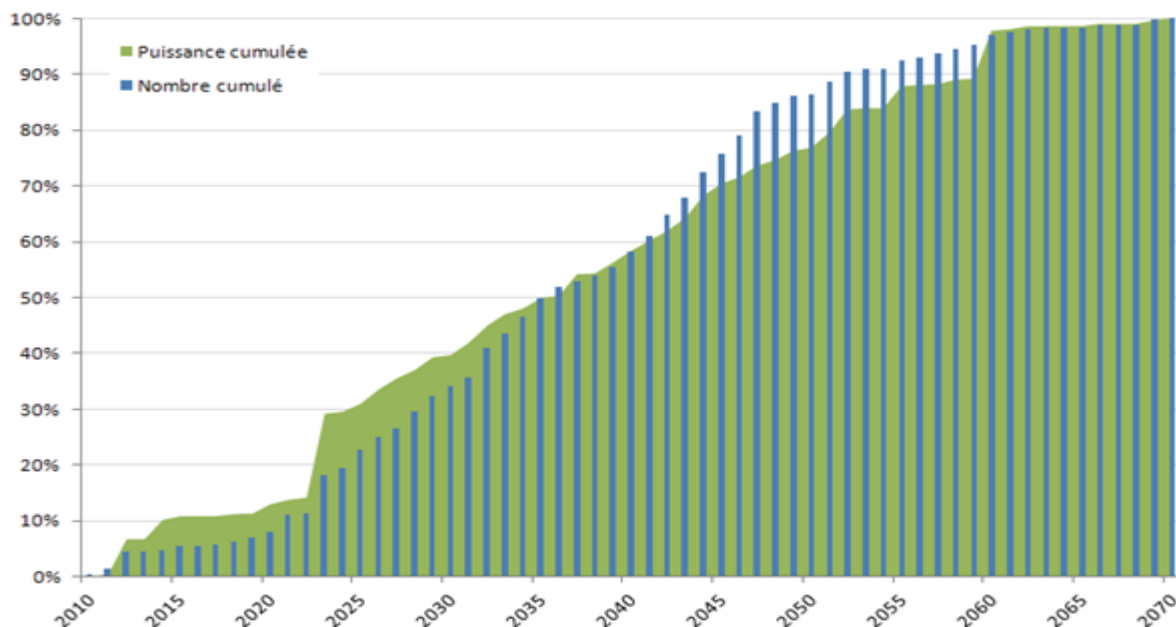
3- Les barrages soumis aux lois du marché et au droit de la concurrence

Le statut de Société anonyme d'EDF fait entrer le renouvellement des concessions dans le droit commun des délégations de service public, strictement encadrées tant par le droit national, avec la loi Sapin, que par le droit de l'Union européenne. Cet encadrement impose une application stricte du droit de la concurrence, ce qui rend non pas impossible mais extrêmement difficile d'imaginer un scénario où l'Etat attribuerait directement à un opérateur public l'exploitation des barrages sans appel d'offres. L'Union Européenne fait pression sur la France pour que cette mise sur le marché européen ait lieu pour les concessions à renouveler.

Depuis 2010 les gouvernements consécutifs ont tergiversé et retardé cette privatisation qui n'est pas sans conséquences pour l'EDF et les collectivités locales. Ceci en jouant sur plusieurs possibilités.

Tout d'abord il y avait le fait que les échéances des ouvrages dans une même vallée ne sont pas identiques et que vu l'interdépendance des barrages on ne pouvait que concéder l'ensemble cohérent d'une vallée. A noter que le prolongement des contrats de concessions avant le vote de la loi de 2004 aurait « soldé » le problème de l'hydraulique pour une durée de 40 ans.

Echéances des concessions hydroélectriques en nombre et en puissance



Ségolène Royal a fait adopter un décret faisant entrer les barrages intéressants à la fois l'énergie, l'eau et le tourisme dans une SEMH (Société d'économie mixte hydraulique) dans lesquelles les collectivités locales pourraient entrer et intervenir.

Il y a aussi la procédure d'octroi des concessions qui a été précisée dans le livre V du code de l'Énergie par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) et son décret d'application 2016-530. En particulier, l'État choisira pour chaque concession la meilleure offre compte tenu des 4 critères suivants :

- la compétence d'hydro électricien
- l'optimisation **énergétique** de l'exploitation de la chute : la mise en concurrence incitera les candidats à proposer des investissements importants de modernisation des installations existantes, et de nouveaux équipements pour augmenter la performance de cette énergie renouvelable.
- le critère **environnemental** par le respect d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau permettant la conciliation de ses différents usages : les candidats devront proposer une meilleure protection des écosystèmes tout en respectant les usages de l'eau autres qu'énergétiques (protection des milieux aquatiques, soutien d'étiage, irrigation...)
- le critère **économique** par la sélection des meilleures conditions économiques et financières pour l'Etat et les collectivités territoriales : les candidats devront proposer un taux pour la redevance proportionnelle au chiffre d'affaires de la concession, dont le bénéfice reviendra à l'État et aux collectivités locales.

Cette procédure d'octroi et surtout le 2^{ème} critère donne un avantage au concessionnaire en place qui sait notamment comment accroître la capacité des vallées.

Partant de ces critères la France a tenté en 2016 de demander à l'UE de laisser la vallée de la Truyère à EDF, qui projetait de créer en local une nouvelle STEP de 900 à 1000 MWe. Mais la demande est restée sans réponse.

Ainsi en dépit de tous ces dispositifs de « freinage » l'Europe reste inflexible et souhaite toujours une mise en concurrence loyale et la décision sera probablement plus politique que technique...

Le processus fait aujourd'hui l'objet d'échanges réguliers entre la Commission et l'Etat Français mais il suscite une levée de boucliers chez les syndicats, les élus locaux et les médias soucieux de préserver l'intérêt national.

D'autant plus que dans la situation européenne actuelle, cette privatisation ne concerne que la France et il n'y a pratiquement pas de réciprocité. En Suède, les ouvrages hydrauliques sont sous le régime de l'autorisation (ils appartiennent par exemple à Vattenfall). En Allemagne et en Espagne, l'exploitation de la force hydraulique est soumise à un régime mixte combinant autorisation et concession par les régions ; les règles du jeu sont particulièrement complexes pour les nouveaux entrants, les communes ayant un droit de veto. Hors de l'UE en Norvège, ils ne peuvent être exploités que par des sociétés d'économie mixte dont le capital est constitué *a minima* de 70 % de capitaux publics. En Suisse, les directives européennes sur l'énergie ne sont pas applicables.

Enfin en plus d'EDF et Engie (qui veut élargir son parc) le marché intéresse des groupes étrangers tels que l'allemand EON, le suédois Vattenfall, l'espagnol Iberdrola, l'italien Enel, et Total, qui est en train de se renforcer dans l'électricité avec le rachat de Direct Energie, ainsi que des groupes non-européens tels que le norvégien Statkraft ou le suisse Alpiq. On notera que les certificats associés aux barrages (pour « verdir » l'électricité) peuvent représenter une incitation forte à soumissionner pour ces concessions.

4- Quels sont les problèmes et les risques liés à l'ouverture à la concurrence de la concession des barrages et à la multiplication des concessionnaires

- Sécurité de l'approvisionnement

Le caractère intégré du parc hydraulique est essentiel à la performance globale du système électrique français. En effet, dans sa gestion des ressources en eau, EDF prend en compte le niveau des réserves nécessaires pour « passer la pointe » électrique de l'hiver, et joue un rôle d'assureur du système qui n'est aujourd'hui pas rémunéré.

Si le secteur de l'hydroélectricité venait à être libéralisé, la multiplicité des concessionnaires qui devraient chacun poursuivre son optimum économique, rendra la mission de RTE en charge de la sécurité du système dans son ensemble beaucoup plus complexe et le système ~~dans son ensemble~~ **global** s'en trouvera fragilisé.

- Sûreté des installations

La rupture d'un barrage constituerait un accident industriel de tout premier ordre, qui pourrait entraîner d'autres du fait de l'inondation d'installations classées, ou de centrales nucléaires, situées en aval. Ce risque est généralement limité par la réglementation mais certains barrages comme celui de Vouglans, qui présente quelques fissures superficielles est sous le feu des critiques de beaucoup d'associations. Il est difficilement concevable qu'il puisse être privatisé.

En outre, une bonne gestion de l'énergie exige de maintenir un débit suffisant pour assurer le refroidissement des réacteurs quand les barrages se situent en amont de ceux-ci. Les stocks d'eau sont aussi dans de nombreux cas utilisés pour l'irrigation des domaines agricoles en aval. Il est généralement accepté de maintenir un niveau haut des retenues en évitant les variations de marnages pendant les périodes estivales et touristiques. Cela impose donc de gérer avec prudence le stock emmagasiné dans les réservoirs. Est-ce que ce sera toujours le cas ?

Le maintien du contrôle public du parc hydraulique constitue une garantie nécessaire d'un haut niveau de sûreté du parc, tandis que, confrontés à l'impératif de maximisation du profit, les opérateurs feront des

choix d'investissement et de gestion du personnel les moins coûteux possibles, pas nécessairement compatibles avec la culture attendue dans l'exploitation de ce type d'installations.

- **Hausse des prix de l'électricité, pour les ménages et les industries électro-intensives**

Comme on l'a vu plus haut, l'hydroélectricité produite par les grands barrages a le coût le plus bas des modes de production, bien inférieur au prix du marché. Des sociétés commerciales chercheront à maximiser leurs profits et intégreront dans leur prix la redevance à verser à la puissance publique, au lieu de la prélever sur leur rente, au détriment des ménages en situation de précarité énergétique, et des industries électro-intensives, basées sur l'électrolyse, historiquement installées dans les vallées de montagne.

- **Affaiblissement des compétences d'EDF dans le domaine de l'hydroélectricité**

Les compétences d'EDF en hydro-électro-technique reconnues au plan international lui permettent d'avoir un carnet de commandes conséquent, à titre d'exemples la construction d'installations au Laos, en Israël et dans les pays du Golfe. Son retrait forcé des installations en exploitation risque de dégrader son potentiel d'ingénierie auquel il faut associer la cession d'Alstom fabriquant des turbines à General Electric. C'est tout un secteur industriel à l'export qui peut être touché.

5-Conclusion

Il est difficile de comprendre les avantages d'une privatisation des installations hydroélectriques français qui sont bien exploitées, très automatisées, avec peu de personnel et qui servent déjà le réseau électrique européen. Mais la construction de l'Union européenne a des raisons que la raison a quelquefois du mal à saisir...

La France va être prochainement amenée à mettre certaines de ses concessions d'installations hydroélectriques sur le marché européen suivant les directives de libération des secteurs de l'énergie. Il faut souhaiter que les négociations qui sont en cours, qui visent n'en doutons pas à consolider l'union européenne, préservent l'intérêt du consommateur d'électricité, la sécurité et en même temps l'intérêt national français.

6-Références bibliographiques

1- Synthèse de nombreux articles intitulés « Concessions des barrages hydroélectriques » via Google sur internet.

2-Patrick Michaille : **Le gouvernement va-t-il brader l'hydroélectricité ?**

Article N°31 Ind. 1 du 14 février 2014 *ASSOCIATION DES RETRAITÉS DU GROUPE CEA Groupe Argumentaire sur les Energies Nucléaire et Alternatives*

Siège : ARCEA/GAENA – CEA/FAR – 92265 Fontenay aux Roses Cedex Page 1/6 Contact rédaction : ARCEA – GAENA – Bât 608 – 91191 GIF sur Yvette Cedex Tél. 01 69 08 96 87 (le mardi matin)

e-mail : arcea.sac@free.fr , site : <http://www.energethique.com>