

Consultation des acteurs de marché Réflexions sur l'introduction de capacités virtuelles hydroélectriques sur les marchés de gros

Réponse de l'Institut TerraWater

L'objectif général, tel qu'il apparaît, est de trouver une solution à la question du renouvellement des concessions hydroélectriques qui puisse satisfaire à la fois :

- Les conditions requises par la Commission européenne,
- Les enjeux défendus par les acteurs politiques français.

Le renouvellement des concessions hydroélectriques en France fait l'objet d'un débat politique et juridique complexe, marqué par des tensions entre exigences européennes et préoccupations nationales. Au cœur de ce débat, deux enjeux essentiels cristallisent les oppositions :

- Le risque de favoritisme, c'est-à-dire la possibilité que certains opérateurs historiques ou nouveaux soient avantagés de manière arbitraire ou opaque, au détriment d'une mise en concurrence équitable.
- Le risque d'enrichissement injustifié, qui renvoie à la crainte que des acteurs privés puissent bénéficier de la valorisation d'un bien public (l'eau, l'aménagement hydraulique) sans contrepartie suffisante pour l'État ou sans transparence dans l'attribution des droits d'exploitation.

Ces problématiques, à la fois éthiques, juridiques et économiques, expliquent en partie le refus de la France de recourir aux appels d'offres pour le renouvellement de ces concessions. Il existe aujourd'hui un consensus politique solide sur ce refus, comme le souligne le rapport parlementaire de Mme Marie-Noëlle Battistel et M. Philippe Bolo sur les modes de gestion des installations hydroélectriques.

Le refus français des appels d'offres pour le renouvellement des concessions hydroélectriques.

Nous souscrivons globalement aux arguments exposés dans cette partie, et ne jugeons pas nécessaire de revenir en détail sur les raisons qui nous conduisent à rejeter les appels d'offres pour le renouvellement des concessions hydroélectriques.

Il convient toutefois de souligner un point peu développé dans ce rapport : si le renouvellement sans appel d'offres semble difficilement envisageable, ce n'est pas uniquement en raison des exigences de la Commission européenne, mais aussi parce qu'une telle procédure pourrait entraîner un risque de favoritisme et d'enrichissement injustifié.

Plusieurs solutions peuvent être envisagées :

- **Le statu quo.** Il ne nous paraît pas souhaitable. En plus de cela, il empêcherait tout investissement nouveau.
- **La prolongation contre travaux.** Cette option, assimilable à un renouvellement de gré à gré, soulève des objections éthiques et juridiques. Sans mise en concurrence, le concessionnaire peut surévaluer le coût des travaux (ex. : 140 M€ au lieu de 100 M€), intégrant des marges excessives. À l'inverse, un appel d'offres inciterait à proposer le prix le plus juste. L'absence de concurrence empêche donc d'optimiser les coûts pour la puissance publique et porte atteinte au principe d'égalité d'accès au marché, ce qui rendrait cette option difficilement acceptable au regard du droit européen.
- **Le retour d'EDF au statut d'Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC).** Cette option présenterait l'avantage théorique de permettre le renouvellement des concessions sans appel d'offres, évitant ainsi les problèmes de favoritisme, puisque la société serait entièrement publique. Cette solution, qui ne résout toutefois pas la situation des concessions gérées par la CNR et la SHEM (sauf à nationaliser ces structures), présente de nombreux avantages, mais est actuellement refusée par la Commission européenne.
- **La quasi-régie.** Si EDF ne retrouve pas le statut d'EPIC, cette option impliquerait d'extraire l'activité hydroélectrique d'EDF. Elle entraînerait une perte de synergies techniques et organisationnelles, alourdirait la gestion administrative des installations, renchérirait les coûts d'exploitation et, par ailleurs, ne recueille ni l'adhésion des entreprises concernées, ni celle des partenaires sociaux. En outre, son acceptation potentiel par la Commission européenne reste incertaine.
- **Le passage à un régime d'autorisation.** Cette option soulève des questions juridiques importantes étant donné que la Commission Européenne pourrait reprocher à l'État d'attribuer, de gré à gré, des droits d'exploitation sans procédure de mise en concurrence. Cette solution serait probablement rejetée par la Commission européenne.
- **La modification des directives européennes.** Evoquée dans le rapport parlementaire, cette option ne constitue pas une solution en soi. Elle ne résout ni les problèmes liés au favoritisme, ni ceux relatifs à l'enrichissement injustifié pour les opérateurs privés comme la SHEM ou Hydrocop.

En synthèse

La seule solution qui semble aujourd'hui répondre à l'ensemble des contraintes serait le retour d'EDF (ainsi que, éventuellement, la SHEM et la CNR) au statut d'EPIC. Or cette solution est jugée inacceptable par la Commission européenne.

La lecture de la consultation actuelle laisse entrevoir une solution alternative, non encore explicitée, qui permettrait une sortie par le haut : le maintien des exploitants historiques, avec

Commenté [MT1]: en fait ces deux notions semblent être au centre des débats mais ne sont pas expliqués en intro, ca manque un peu. on a l'impression de prendre une conversation en cours, ca manque d'une intro de contexte.



une dissociation entre la gestion de l'aménagement hydroélectrique et la valorisation financière de l'électricité produite.

Cette approche semble pertinente, bien que complexe. Néanmoins, il est possible qu'en pratique, cette solution présente des défauts ou des problèmes assez importants pour qu'il faille, plus tard, la remettre en cause ou l'abandonner.

Nous attirons donc l'attention sur la nécessité impérative de garantir la réversibilité du dispositif. Des contrats de durée courte (quelques mois à quelques années) ne poseraient aucun problème du point de vue de l'exploitation.

En revanche, si la mise en place de ce système complexe de dissociation devait constituer la contrepartie du passage à un régime d'autorisation, il conviendrait d'examiner avec rigueur le risque d'irréversibilité.

Rien n'interdit, en théorie, de mettre en œuvre ce système tout en conservant un régime de concession. Ce compromis aurait l'avantage d'une réversibilité totale. Si un régime d'autorisation devait être adopté, la loi devrait impérativement prévoir la possibilité d'un retour au régime antérieur.