

La filière hydraulique

L'hydroélectricité est la première des énergies renouvelables, pilotables

Elle ne consomme pas de ressources et entre dans le cadre de l'économie circulaire.

En ce qui concerne les concessions hydrauliques de production d'électricité en France il y a trois opérateurs.

La SHEM (Société hydro-électrique du Midi principalement dans les Pyrénées)

En 1902, plusieurs compagnies de chemins de fer optent pour l'électricité afin d'alimenter leurs locomotives en montagne.

La traction vapeur n'est en effet pas adaptée aux fortes pentes des montagnes. Ces compagnies obtiennent de l'Etat la possibilité de construire des barrages dans les Pyrénées et sur la Dordogne lançant ainsi le développement des ouvrages hydroélectriques : 100 % PUBLIC.

Entre 2002 et 2006 Electrabel (groupe SUEZ) conclut un accord de partenariat capitalistique et commercial avec la SNCF puis entre progressivement au capital de la SHEM, jusqu'à la contrôler à 99,8 % via Engie. Puissance installée 783 MW.

La CNR (Compagnie Nationale du Rhône) est concessionnaire sur la quasi-totalité des aménagements du Rhône.

Elle a été créée en 1921 pour aménager le fleuve à des fins de production hydroélectrique, de mise en navigation et d'irrigation. Entre 1948 et 2001, dans le cadre d'un dispositif conventionnel, EDF exploite les centrales hydroélectriques, en commercialise la production et conserve les recettes.

La CNR construit les ouvrages du Rhône (19 centrales de 1948 à 1986) et est rémunérée pour ses missions dans le cadre d'un forfait négocié avec EDF.

EDF : nationalisée le 8 avril 1946, la nationalisation du secteur de l'énergie se fait en France au lendemain de la Libération dans un contexte de reconstruction et alors que l'organisation de ces secteurs stratégiques n'est plus adaptée. Nommé Ministre dans le gouvernement dirigé par Charles de Gaulle,

Marcel Paul, résistant déporté, ancien dirigeant de la CGT, est convaincu que la nationalisation est nécessaire. Cela sera alors prouvé par un modèle EDF/ GDF qui fera largement ses preuves quant à l'intérêt d'un service 100 % public.

La loi du 9 août 2004 entérine le changement de statut des deux entreprises publiques -qui avaient jusqu'alors le statut d'établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)- en sociétés anonymes (SA). Le capital est détenu à 84,49 % par l'Etat.

De ces changements découlent la perte du droit de préférence sur les concessions. Puissance installée 21 900 MW dont 2 807 MW en renouvellement d'ici 2022.

L'ensemble de ces entreprises sont soumises à la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique qui instaure un régime de concession au-delà d'une puissance de 4 500 kW et d'autorisation en deçà.

L'article 1 de la loi du 16 octobre 1919 stipule que «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».

Les évolutions du secteur hydraulique en France

Septembre 2008 : Décret n° 2008-1009 (Borloo) approuvant le cahier des charges type des entreprises hydrauliques concédées. Ce décret autorisant la mise en concurrence des concessions hydroélectriques françaises.

A partir de 2009, les concessionnaires en titre ne seront pas systématiquement reconduits lors des renouvellements. L'Etat choisira pour chaque renouvellement de concession la meilleure offre basée sur 3 critères : énergétique, environnemental et économique.

17 août 2015 : La loi sur la transition énergétique et pour la croissance verte est votée et met fin aux tarifs sociaux de l'électricité.

Elle envisage 3 scénarios :

- 1 - La prolongation contre investissements (la commission Européenne est contre).
- 2 - La création de SEM (Société d'économie mixte avec une part des collectivités de 34 % minimum et donc une part privée pouvant atteindre 66 %).
- 3 - La mise en concurrence pure et simple des concessions hydrauliques.

22 octobre 2015 : Mise en demeure à la France de la commission européenne lui enjoignant d'accélérer l'ouverture à la concurrence des concessions hydroélectriques.

Celle-ci fait suite à la non-application des textes européens sur la concurrence et à plusieurs engagements de la France d'ouvrir ses concessions à la concurrence. Borloo, Fillon, Moscovici s'organisent pour faire avaler la pilule du non-respect des 3 % de déficit imposé par l'Europe, en échange de l'ouverture à la concurrence des concessions.

Cette mise en demeure est contestable car elle dénonce la position dominante d'EDF sur les marchés amont et aval basée sur des analyses de 2013.

L'opérateur historique perd en moyenne 100 000 clients par mois, selon le dernier bilan de la Commission de Régulation de l'Energie.

Pour le marché amont, création de l'ARENH par la loi NOME en 2010.

Le volume de l'ARENH a été plafonné à 100 TWh (42 € le MWh), soit environ 25 % de la production nucléaire française historique. «Cet accès régulé est consenti à des conditions économiques équivalentes à celles résultant pour EDF de l'utilisation de ses centrales nucléaires historiques afin d'assurer la liberté de choix du fournisseur d'électricité tout en faisant bénéficier l'attractivité du territoire et l'ensemble des consommateurs de la compétitivité du parc électronucléaire français».

L'ouverture à la concurrence n'a rien d'obligatoire, contrairement à ce qui est prétendu.

Les Etats membres (et les autorités nationales, régionales et locales) ont la compétence générale pour «définir fournir, faire exécuter et organiser» les SIG (Services d'Intérêt Général, ainsi que de les financer. «Les SIG sont, dans l'UE, des services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public».

Il s'agit d'une notion propre à l'UE. Elle ne se trouve pas dans les traités eux-mêmes, mais a été définie progressivement par la Commission comme une généralisation des SIEG (Services d'Intérêt Economique Général) qui sont mentionnés dans les traités.

Selon la Commission, les SIG désignent les activités de service, commercial ou non, considérées d'intérêt général par les autorités publiques, et soumises pour cette raison à des obligations spécifiques de service public (communication 2007/725 du 20 novembre 2007 de la commission européenne).

La grande majorité des SIG sont des activités économiques au sens des articles 43 et 49 relatifs au marché intérieur, sauf quand ils sont liés à l'exercice de l'autorité publique (article 45 du traité CE).

Ils regroupent en conséquence les activités de service non économique (système de scolarité obligatoire, protection sociale, etc.), les fonctions dites «régaliennes» (sécurité, justice, etc.) et les services d'intérêt économique général (énergie, communications, etc.).

La Commission rappelle que les conditions de l'article 86 (ex-article 90) du traité ne s'appliquent pas aux deux premières catégories (activités de service non économique et fonctions dites «régaliennes»).

Comme les SIG sont mentionnés au protocole 9 annexé au traité de Lisbonne, ils sont entrés dans le droit primaire au moment de son entrée en vigueur.

Enjeux économiques le marché de l'électricité

Depuis plus d'une décennie, le changement des mentalités politiques a conduit à la libéralisation des marchés de l'électricité. L'objectif de cette libéralisation est la création d'un marché interne européen.

A l'intérieur de ce marché, des entreprises de plus en plus variées organisent la production, le négoce, la commercialisation, le transport et la fourniture d'électricité.

Les producteurs d'électricité se font concurrence pour vendre de l'énergie au meilleur prix possible. Les fournisseurs qui livrent l'électricité aux consommateurs finaux achètent l'énergie sur le marché de gros aux producteurs ou aux sociétés de trading.

Le terme de «merit order» -couramment utilisé- consiste à faire appel aux différentes unités de production électriques, au fur et à mesure, en fonction de leurs coûts marginaux croissants. Cette présence économique est impactée par la politique énergétique nationale (subventions à une source d'énergie -complément de rémunération, compensation).

La logique d'offre est venue brouiller le «message du marché» aux conséquences contradictoires.

Dans ce contexte, la «vague verte» des années 1990 a ainsi brouillé le message du marché.

Les subsides très élevés accordés aux renouvelables ont encouragé la surproduction de ces énergies dans un contexte où la demande d'électricité est demeurée atone faisant chuter les prix du kWh sur le marché de gros.

Comme il fallait financer le surcoût des EnR, on a augmenté les taxes payées par le consommateur (cf. la Contribution au Service Public de l'Electricité > CSPE).

Le prix TTC payé en aval ne cessait d'augmenter tandis que le prix spot négocié en amont de la chaîne ne cessait de baisser, devenant même parfois négatif. En fixant des prix garantis (trop) rémunérateurs sans contrôler les volumes injectés d'électricité éolienne ou solaire, on a déstabilisé le système.

Aucun marché ne peut déboucher sur une planification judicieuse et de long terme des moyens de production et des réseaux de transport visant cette transition au moindre coût.

Ce que le marché dicte, ce sont les moyens de production à la rentabilité immédiate.

Les choix optimaux entre ces différents moyens ne peuvent être identiques selon les régions, les ressources naturelles... Il faut donc un retour aux «choix publics» impliquant un débat public, où les responsables politiques doivent cesser de s'exprimer par des slogans rudimentaires, si l'on veut élaborer une stratégie gagnante.

A cet effet, il faut redonner à l'Etat une partie importante des prérogatives dans le domaine de la production d'électricité montrant qu'il est possible de répondre :

- Aux besoins de consommation au moindre coût (péréquation des tarifs) ;

- Avec des moyens de productions pilotables et stockables pour absorber les EnR ;
- Et des moyens moins coûteux que ceux nécessaires au contrôle du marché.

Notre projet

L'énergie est une ressource vitale, elle doit être extraite du secteur marchand. Le fonctionnement de ce secteur est incompatible avec les lois du marché et l'énergie doit donc être retirée du secteur marchand.

L'expérience nous a enseigné que la dérégulation et la concurrence ont pour objectif de passer de monopoles publics à des oligopoles privés.

L'instauration d'un marché de l'énergie fort complexe est loin d'avoir prouvé son efficacité. La précarité énergétique augmente en France et en Europe, la sûreté des réseaux et des installations énergétiques se dégrade.

Le statut public de certaines entreprises n'a pas constitué une barrière de protection pour la mise en œuvre de critères de gestion visant la recherche de rentabilité financière. Néanmoins, il permet l'interventionnisme de l'Etat.

Il est nécessaire d'opter pour un nouveau type de nationalisation qui allie la maîtrise publique et la transformation fondamentale des critères de gestion pour toutes les entreprises du secteur.

Nous devons proposer aux salariés, aux usagers et aux élus de s'engager dans les voies de la transformation afin de faire renaître un véritable service public qui réponde aux besoins réels de la population.

Pour ce faire, nous revendiquons que les concessions hydrauliques en renouvellement soient considérées comme des Services d'Intérêt Général. Il faut donc conduire les élus à proposer un projet de loi.

Par ailleurs, le stockage hydroélectrique (avec ou sans pompage) joue un rôle majeur dans l'équilibrage du système en raison de la flexibilité qu'il apporte. C'est d'autant plus utile au système qu'une production intermittente doit y être intégrée. L'hydroélectricité présente également l'avantage de produire de l'électricité sans générer d'émissions de gaz à effet de serre.

Ce que notre projet permettrait

- Partager les bénéfices de la rente hydraulique entre l'Etat et les collectivités territoriales.
- Gérer de façon plus juste le multi-usages de l'eau actuel et futur sans se confronter à un contrat figé.
- Aider à maintenir des prix d'énergie renouvelable faible étant donné que tous les aménagements en renouvellement sont amortis et que seuls subsistent les frais d'exploitation et les investissements futurs (6 200 MW possibles en France métropolitaine et 35 MW à la Réunion). Ce qui consentirait à une diminution de la précarité énergétique.
- Assurer le développement des énergies intermittentes car l'hydroélectricité est la seule production renouvelable pilotable à avoir la réactivité nécessaire pour compenser cette discontinuité de production.

L'urgence climatique doit primer. Les effets du réchauffement climatique, des risques de sécheresses, d'inondations et de crue se sont fait ressentir hier, le sont aujourd'hui et le seront encore davantage demain.

Au-delà de leur rôle majeur dans la production d'électricité, les ouvrages hydrauliques sont déterminants quant à la gestion des ressources en eau. Il faut renforcer les missions de service public des ouvrages hydrauliques au nom de notre stratégie bas carbone et ne pas les transformer

en outils de marché déconnectés des réalités.

La politique de sûreté des aménagements hydrauliques recouvre l'ensemble des dispositions prises lors de la conception, l'exploitation ou la maintenance des aménagements hydroélectriques pour assurer la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement contre les risques liés à l'eau dus à la présence et à l'exploitation des ouvrages.

Cette démarche se structure autour de trois lignes d'actions complémentaires de maîtrise des risques :

- 1 - pour la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement vis-à-vis des variations de débit résultant de l'exploitation normale des ouvrages (démarrages, arrêts de turbines, etc.) ;
- 2 - pour l'exploitation des ouvrages en période de crues ;
- 3 - pour la prévention de rupture d'ouvrages, ou parties d'ouvrages, dont la défaillance pourrait mettre en cause la sécurité des personnes, des biens ou de l'environnement.

La gestion des crues

Elle demande des compétences particulières que seuls détiennent les opérateurs historiques en France. La sûreté hydraulique impose des structures particulières (prévisions météo, osculation des ouvrages...) et une cohérence de gestion par cours d'eau.

La sécurité des barrages est une préoccupation permanente.

La production hydraulique n'a de sens que dans le cadre d'une gestion par vallée optimisée.

La sûreté des réseaux

Certaines centrales hydroélectriques sont catégorisées «S» car ce sont des centrales stratégiques vouées à la sûreté réseau. Elles servent entre autres à réalimenter les centrales nucléaires en cas de black-out.

Par leur capacité de stockage d'énergie, nos aménagements hydroélectriques permettent un bon soutien et sécurité du réseau. En 2017, la production hydraulique représente 10,1 % de l'électricité produite en France mais elle prend de l'importance pour l'énergie de pointe.

La gestion des usages de l'eau

Les ressources en eau doivent être gérées pour répondre simultanément aux besoins de nombreuses activités : hydroélectricité, irrigation, eau domestique et industrielle, navigation, pêche, tourisme, sports d'eau vive, soutien à l'étiage, refroidissement des fleuves.

- Optimisation des enjeux de développement économique local et régional, portés par des projets de développement innovants et nourris par l'expérience des différents candidats.
- Mise en œuvre des modalités de gouvernance des concessions, associant de manière plus complémentaire les acteurs des territoires concernés, dans une dimension multi-usages de l'eau et de développement territorial.
- Arbitrage des priorités (fourniture d'énergie - usage de l'eau).
- Modalités d'indemnisation des choix effectués.
- Maîtrise de l'impact des activités sur l'environnement et contribution à la préservation des milieux aquatiques et de la biodiversité.

L'objectif est de parvenir à une gestion moderne et collaborative des usages de l'eau, bien public par excellence.