



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DÉLÉGUÉ
CHARGÉ DU BUDGET

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Nos réf. :
Vos réf : référé n° 67194 du 21
juin 2013

Paris, le

27 AOÛT 2013

Les ministres

à

Monsieur le Premier président
de la Cour des comptes

Objet : renouvellement des concessions hydroélectriques.

Par courrier ci-dessus référencé, vous avez bien voulu nous demander de vous faire connaître les suites données au référé n° 67194 sur le renouvellement des concessions hydroélectriques.

Tout en rappelant que la mise en concurrence permet de sélectionner le meilleur projet au regard des critères préalablement définis par l'Etat et constitue donc le meilleur moyen de faire bénéficier les collectivités publiques d'une partie a priori optimale de la rente hydroélectrique, vous soulignez principalement les retards pris par le programme de renouvellement et le manque à gagner croissant en termes de recettes budgétaires qui en découle : en effet, la redevance sur le chiffre d'affaires, instituée par la loi de finances rectificative pour 2006, n'est applicable qu'aux concessions nouvellement attribuées ou réattribuées. La prorogation, au titre du régime des « délais glissants » prévu par l'article L.521-16 du code de l'énergie, des contrats de concession arrivés à échéance aux conditions antérieures, c'est-à-dire sans redevance, constitue ainsi une perte de ressources financières pour l'Etat et les collectivités. Ces considérations appellent de notre part les observations suivantes.

1. Un temps d'analyse était nécessaire pour établir le mode de renouvellement des concessions hydrauliques le plus conforme à l'intérêt général

Compte tenu des enjeux associés à l'hydroélectricité, dont l'ampleur dépasse le strict aspect énergétique, qu'ils soient environnementaux, économiques mais aussi humains, le Gouvernement a souhaité prendre le temps de la réflexion et s'assurer que l'ensemble des solutions possibles avait été bien explorées lors de la législature précédente. Ainsi, en octobre dernier, le programme de mise en concurrence tel qu'il avait été défini en 2010 a été interrompu et une mission d'information, dont le rapporteur est Mme Battistel, a été confiée à la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale. Nos services ont activement

contribué à la réflexion menée dans ce cadre et ont été auditionnés à deux reprises par la mission.

Sans préjuger des conclusions de la mission parlementaire, il semble qu'à ce stade la mise en concurrence constitue la solution juridique la plus robuste pour optimiser le patrimoine national de l'hydroélectricité. Dans ce contexte, le lancement, de manière échelonnée, du renouvellement des premières vallées pourrait intervenir dès le premier semestre de l'année 2014.

2. Une modification des modalités de regroupement des vallées est envisagée

Pour autant, des pistes d'amélioration du programme de 2010 ont d'ores et déjà été identifiées par la mission parlementaire, notamment, lors de son bilan d'étape réalisé au mois d'avril. Elle est vraisemblablement susceptible de formuler des recommandations en ce sens. Ces adaptations pourraient au premier chef concerner les modalités concrètes du regroupement des concessions.

En effet, les titres de concessions hydroélectriques ayant historiquement été attribués au fur et à mesure de la construction des différents ouvrages, les dates d'échéance des concessions d'une même chaîne d'exploitation hydraulique ne coïncident pas nécessairement. Or, il est indispensable de préserver la cohérence des périmètres existants tant sur les plans économique, énergétique qu'environnemental – et de ne pas désoptimiser par la concurrence des ensembles optimisés de facto par un acteur intégré. Le regroupement par ensemble cohérent permet au contraire d'optimiser le fonctionnement des ouvrages hydroélectriques au service de l'intérêt général. Le renouvellement des concessions par mise en concurrence impose donc de procéder à un regroupement des concessions afin d'assurer la présence d'un même concessionnaire sur une chaîne d'ouvrages nécessitant une gestion coordonnée (ie par vallée).

La méthode qui avait été retenue en 2010, lors de la définition du programme de renouvellement, est celle du rachat anticipé des concessions dont l'échéance est la plus éloignée pour mettre en concurrence des ensembles hydrauliquement cohérents. Cette méthode apparaissait à l'époque comme la seule solution qui ne conduise pas à repousser à des échéances trop lointaines la mise en œuvre effective des procédures de mise en concurrence. Elle exige toutefois de mener des négociations complexes avec le concessionnaire sortant sur le montant de l'indemnisation qui lui est due pour le manque à gagner subi. Elle alourdit en outre considérablement le droit d'entrée pour le nouveau concessionnaire puisque l'indemnité d'éviction se chiffrerait à plusieurs centaines de millions d'euros pour des vallées comme la Dordogne ou la Truyère. Cette méthode est donc susceptible de créer une barrière à l'entrée néfaste à la concurrence et limiterait de fait le produit des redevances.

Les délais de réflexion pris par le Gouvernement offrent l'opportunité d'examiner de nouvelles options, sans pour autant entraîner de glissement calendaire trop significatif. Sous réserve des expertises juridiques en cours de finalisation, une seconde méthode est désormais privilégiée, : qualifiée de « méthode des barycentres », elle consiste à regrouper les concessions préalablement à la mise en concurrence, de façon à créer un ensemble cohérent avec une date d'échéance

unique. Cette date serait obtenue en pondérant les dates d'échéance des différents contrats au prorata des revenus générés. L'équilibre économique de l'ensemble des contrats ainsi regroupés serait donc préservé à l'échelle de la vallée et il n'y aurait pas d'indemnité d'éviction à verser par le nouveau concessionnaire, limitant ainsi les barrières à l'entrée. La méthode des barycentres favorise donc la liberté d'accès à la commande publique au bénéfice d'un intérêt général guidé par des objectifs économiques, environnementaux et énergétiques.

3. Cette nouvelle méthode répond pour partie aux observations de la Cour en matière de finances publiques et de concurrence

Tout en établissant des périmètres géographiquement cohérents à l'échelle de vallées, ce qui répond à une demande des collectivités et permet de mieux optimiser l'exploitation hydroélectrique, cette méthode de regroupement permettrait d'augmenter les recettes pour de la sphère publique : en effet, l'indemnité d'éviction liée aux rachats anticipés grèverait d'autant les bénéfices en termes d'investissement ou de redevance que l'Etat peut escompter obtenir du renouvellement de la concession.

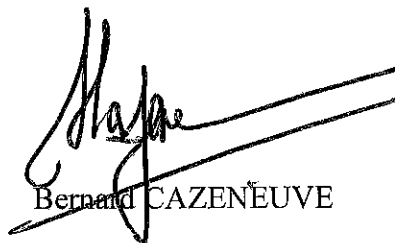
En outre, en déterminant, pour les nouvelles vallées ainsi formées, de nouvelles dates d'échéance pondérées à partir des dates d'échéances contractuelles des contrats initiaux, la méthode permet de neutraliser les pertes de revenus liées aux délais glissants et de récupérer ainsi une partie du manque à gagner en termes de recettes budgétaires que vous avez souligné à juste titre.

Vous relevez par ailleurs que les retards accusés par le programme initial de renouvellement pénalisent les candidats potentiels qui, faute de visibilité, ne sont pas en mesure de mettre en place une organisation adaptée. La mise en œuvre de la méthode des barycentres permet un réajustement du calendrier, plus réaliste, permettant ainsi aux candidats de se préparer dans les meilleures conditions. Enfin, en conduisant à réduire fortement le droit d'entrée pour les candidats potentiels, elle met fin à une possible distorsion de concurrence (barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants) et aux risques d'inégalité de traitement entre les sortants, bénéficiant de la soulte qui leur donne des capacités financières supplémentaires et les nouveaux entrants.

Telles sont les observations que nous souhaitons porter à votre connaissance.



Pierre MOSCOVICI



Bernard CAZENÈVE



Philippe MARTIN