

La privatisation des barrages relancée sous la pression de Bruxelles

PAR MARTINE ORANGE
ARTICLE PUBLIÉ LE MARDI 3 NOVEMBRE 2015

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Après les autoroutes, les barrages: le bradage du patrimoine public devrait se poursuivre. La direction européenne de la concurrence vient d'ouvrir une enquête pour position dominante d'EDF dans l'hydroélectricité. Le gouvernement semble tout disposé à y répondre en remettant la rente hydraulique au privé, sans réciprocité. Nos révélations.

C'est une lettre qui semble n'avoir jamais été reçue. La teneur du message est pourtant de celles auxquelles il est habituellement porté la plus grande attention. Le 22 octobre, la commissaire européenne chargée de la concurrence, Margrethe Vestager, a adressé à Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et responsable à ce titre des questions européennes, un courrier pour l'informer de l'ouverture d'une enquête sur les concessions hydrauliques accordées en France à EDF.



La commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager © UE

Pourtant, ni le ministère des affaires étrangères, premier destinataire de ce courrier, ni le ministère du développement durable, directement impliqué, ni le ministère des finances, ni même EDF, premier concerné, n'en accusent officiellement réception. Interrogés tour à tour, tous feignent l'ignorance ou disent ne pas être concernés. Car reconnaître l'existence de cette enquête européenne reviendrait à mettre le sujet dans le débat public et, encore plus, obligerait Paris à adopter – pour une fois – des positions claires tant en France que vis-à-vis de l'Europe. Mais le gouvernement a plutôt envie de

poursuivre les négociations en coulisses, comme cela se pratique sur le dossier de l'énergie depuis quinze ans.

Difficile, il est vrai, d'annoncer en plein sommet sur le changement climatique que l'État s'apprête à renoncer à toute maîtrise sur la gestion collective d'un bien public comme l'eau, et à abandonner l'énergie renouvelable la moins chère et la plus rentable au privé. Encore plus inavouable de la part du gouvernement de reconnaître qu'il accepte de mettre à bas tout le système de péréquation tarifaire et de service public de l'électricité – système auquel nos dirigeants se disent, dans de grandes envolées d'estrades, si attachés.

Car c'est bien de cela qu'il s'agit. Le courrier de Margrethe Vestager, accompagné d'un rapport de 69 pages sur les implications de l'enquête, est sans ambiguïté. « *La commission considère que les mesures par lesquelles les autorités françaises ont attribué à EDF et maintenu à son bénéfice l'essentiel des concessions hydroélectriques en France sont incompatibles avec l'article 106 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* », informe la commissaire européenne. Afin de bien préciser sa pensée, la direction de la concurrence écrit dans l'introduction de son rapport que ces attributions créent « *une inégalité des chances entre les opérateurs économiques dans l'accès aux ressources hydrauliques aux fins de la production d'électricité permettant à EDF de maintenir ou de renforcer sa position dominante en France sur les marchés de la fourniture d'électricité au détail* ».

(Des extraits de cette lettre ont été blanchis pour des raisons de confidentialité)

Cette remise en cause est lourde de conséquences, non seulement pour EDF, mais pour l'ensemble du système électrique français. Car l'énergie hydroélectrique est une des pierres angulaires de ce système. Représentant un peu plus de 12 % de la production électrique en France, les barrages constituent la seule énergie stockable, disponible à tout moment, pour assurer la continuité sur le réseau face aux consommations de pointe et aux intermittences de

production, devenues de plus en plus fréquentes avec l'émergence des autres énergies renouvelables (éolien et solaire). Ce sont aussi les barrages qui soutiennent la sûreté du parc nucléaire français, bâti au bord de l'eau, en fournissant l'eau nécessaire au refroidissement des centrales, et en prévenant le risque d'inondations de sites nucléaires.

Toutes ces données ne semblent pas prises en considération, la sécurité paraissant par définition acquise à la commission. « *La procédure en cours, dans la mesure où elle vise à faire respecter les règles de concurrence, ne remet aucunement en cause l'application des règles assurant la sécurité d'approvisionnement, qui continuent à être applicables* », nous a répondu le porte-parole de la direction de la concurrence. « *Bien sûr, il y a des cahiers des charges qui peuvent poser des obligations de sécurité. Mais que valent-ils face à la perspective de gains rapides, de la vente d'électricité hydraulique quand le MW est le plus cher ? Cela fonctionne jusqu'au jour où il y a un accident* », remarque un spécialiste du réseau.

De toutes façons, la grande affaire pour la commission européenne, c'est l'entorse à la concurrence libre et non faussée sur le marché de l'énergie. La France possède le deuxième réseau hydroélectrique européen. Bâti pour l'essentiel au sortir de la Seconde Guerre mondiale, il est totalement amorti. Il permet de produire l'énergie renouvelable la moins chère, entre 20 et 30 euros le mégawattheure, contre plus de 50 euros pour le nucléaire, au-delà de 80 euros pour l'éolien et le solaire. Selon la direction générale de l'énergie et du climat, les installations hydroélectriques dégagent un excédent brut d'exploitation de 2,5 milliards d'euros par an. Investissements et rémunération du capital déduits, le bénéfice s'élèverait à quelque 1,25 milliard d'euros par an.

De tels résultats suscitent bien des convoitises. Tous les privés en veulent leur part. Dès 2006, date de l'ouverture du marché français de l'énergie à la concurrence, les rivaux d'EDF ont demandé à bénéficier eux aussi des concessions hydrauliques,

exploitées jusqu'alors à 80 % par EDF et 17 % par Engie (ex-GDF-Suez) dans le cadre de la nationalisation de l'électricité et de la loi sur l'eau. En 2012, l'association française indépendante de l'électricité et du gaz (Afiég), regroupant l'allemand E.ON, l'italien Enel, le suédois Vattenfall, le suisse Alpiq, s'est à nouveau manifestée pour réclamer d'avoir sa part dans les concessions hydrauliques. Depuis, certains membres semblent s'être beaucoup activés pour porter le dossier devant la commission européenne.

Le cas n'aurait pas pris aussi mauvaise tournure si le gouvernement français n'avait pas adopté des positions volontairement floues, pratiquant depuis des années un double langage, promettant une chose à Paris, une autre à Bruxelles. « *Le problème ne vient pas tant de la réglementation européenne que de la loi Sapin [de 1993, qui oblige la mise en concurrence et un appel d'offres lors des renégociations de concession - ndlr]. En changeant le statut d'EDF en 2006, en abandonnant le statut de service public, l'État s'est retrouvé dans l'obligation de lancer des appels d'offres lors du renouvellement des concessions hydroélectriques. La droite a enterré le problème. En 2011, il aurait été possible, lors la discussion de la directive européenne sur les concessions, d'exclure les barrages. Le gouvernement allemand, incité par des lobbies très actifs, y est parvenu. Mais le gouvernement français n'a rien fait. En arrivant au ministère, j'ai hérité de la patate chaude* », raconte la députée Delphine Batho, ancienne ministre de l'écologie (de mai 2012 à juillet 2013).

À l'époque, Delphine Batho, considérant que ce capital hydraulique payé par les générations passées devait être conservé dans des mains publiques, a cherché des alternatives pour éviter de dilapider ce patrimoine. Elle ira jusqu'à proposer la renationalisation de la production hydroélectrique et la création d'un établissement public pour le gérer. Renationaliser, quel vilain mot ! L'idée est enterrée à toute vitesse par le gouvernement et Bercy, alors que les lobbies électriques européens se mettent en branle pour conjurer tout projet pouvant contrer leurs intérêts.

Sans réciprocité



© reuters

Le gouvernement ira plus loin. Tandis que le ministre des finances d'alors, Pierre Moscovici, aujourd'hui commissaire européen aux affaires économiques et financières, négocie début 2013 avec la commission de nouveaux dépassements budgétaires français par rapport aux règles de Maastricht, un codicille est discrètement introduit lors de ces négociations. En contrepartie de la bienveillance de la commission européenne sur ses écarts budgétaires, l'État français propose de privatiser ses concessions hydrauliques. « *Aucun autre État européen n'a accepté de renoncer à avoir la maîtrise de ses barrages* », s'indignent alors plusieurs députés.

Venant en défense de la proposition gouvernementale, la Cour des comptes émet un opportun référé le 21 juin 2013. Elle y relève que l'État n'a pas respecté ses engagements de mise en concurrence des installations hydroélectriques. Ces manquements, insiste-t-elle, entraînent une perte de recettes budgétaires, estimées selon elle à 250 millions d'euros d'ici à 2016 et surtout à une captation de la rente hydroélectrique par les concessionnaires, en d'autres termes EDF.

Mais de quelle rente parle-t-on, interrogent **dans un rapport parlementaire d'octobre 2013** sur les concessions hydrauliques les députés Marie-Noëlle Battistel (PS, suppléante de Didier Migaud, elle lui a succédé lorsque celui-ci a pris la présidence de la Cour des comptes) et Éric Straumann (LR). « *Comment peut-on considérer que la rente hydroélectrique soit abandonnée au concessionnaire sortant dès lors que celui-ci est obligé, dans les tarifs réglementés de vente, de fournir l'électricité au coût de production ? La rente hydroélectrique profite en réalité au consommateur, directement concerné par la question du pouvoir d'achat...* », écrivent alors les rapporteurs

en réplique à l'analyse de la Cour des comptes, tout en rappelant que les collectivités, par le biais des redevances, et l'État, grâce aux dividendes d'EDF, sont directement intéressés aux résultats de l'entreprise publique et de sa gestion du parc hydraulique.

Dans leur rapport, les deux députés insistent aussi sur l'importance d'assurer la sécurité du système électrique, de gérer les usages de l'eau (de nombreuses usines et exploitations agricoles sont liées aux infrastructures hydrauliques), de préparer la transition du système énergétique français. Ils soulignent aussi les risques de dégradation des territoires, de suppression d'emplois, de délitement du modèle français. Dans leur recommandation, ils préconisent de confier la gestion du parc hydraulique à un exploitant unique sous la forme d'attribution, afin que l'État conserve la maîtrise de tout le système de l'eau. Le rapport fut adopté à l'unanimité par les membres de la commission des affaires économiques.

Le gouvernement est resté sourd à tous ces arguments. À l'occasion de la loi de transition énergétique, il a lancé la privatisation des barrages. Lors de la discussion sur le projet de loi, les députés de droite comme de gauche ont tenté de s'opposer à cette disposition et défendu le maintien d'un contrôle public du parc hydraulique. En vain. « *C'est la raison pour laquelle je me suis abstenue lors du vote de la loi* », dit Delphine Batho. L'alliance de circonstance entre une haute administration qui, par idéologie, réfute tout intérêt de l'État, des lobbies privés et des élus qui rêvent de conforter leur pouvoir en captant une partie de la manne des barrages a eu raison de toutes les résistances et objections.

Pour sauver les apparences, le gouvernement prévoit, dans le cadre de la loi sur la transition énergétique adoptée en juillet, une privatisation partielle et non totale. Il est prévu que les concessions des ouvrages hydrauliques soient remises en concurrence par le biais d'appels d'offres. Leur exploitation doit se faire par le biais de sociétés d'économie mixte, l'État ou les collectivités locales détenant au moins 34 % du capital, l'opérateur au moins 34 % aussi. Alors que les affaires

liées à l'attribution des concessions d'eau dans les municipalités sont encore dans toutes les mémoires, on n'ose imaginer ce qu'il pourra advenir alors que les enjeux sur ces concessions hydrauliques se chiffrent en centaines de millions d'euros.

Mais il y avait un risque pour le gouvernement, que le nouveau système mette trop longtemps à se mettre en place. La mise en demeure de la direction européenne de la concurrence tombe à pic. Elle devrait permettre d'accélérer le processus et de remettre en cause des concessions qui n'auraient peut-être été renouvelées que dans dix ou quinze ans, voire plus, au motif que l'État se doit de répondre aux injonctions de Bruxelles.

Reste un problème, cependant, qu'il va bien falloir justifier tant au niveau européen qu'au niveau français. Comment expliquer que la France soit la seule à ouvrir ses barrages hydrauliques à la concurrence, alors que tous les autres États européens en conservent un contrôle étroit ? L'Allemagne a exclu ses barrages de la concurrence. Les concessions sont octroyées par les Länder pour une durée de 40 à 80 ans. Et la commune dispose d'un droit de veto sur tout nouvel exploitant. La Suède, dont un des opérateurs lorgne les barrages français, a mis ses barrages sous le régime de l'autorisation publique. En Norvège, les exploitations hydrauliques sont obligatoirement accordées à une structure publique pour une durée illimitée. En Autriche, les concessions sont accordées pour une durée de 60 à 80 ans. En Italie, les concessions attribuées à l'Enel, l'électricien historique, sont toutes maintenues au moins jusqu'en 2029. La Suisse, candidate aussi pour reprendre des barrages en France, ne relève pas du droit européen.

« Vos rapporteurs ont été soumis à la pression insistante d'opérateurs étrangers qui souhaitent pénétrer le marché français sans être menacés sur leur propre marché. Lorsque nous les avons interrogés, ils ont été bien en peine de répondre à nos questions sur la réciprocité. Aucun autre État

membre n'est amené à mettre en concurrence un parc hydraulique conséquent dans les mêmes conditions que la France », rappelaient Marie-Noëlle Battistel et Éric Straumann dans leur rapport.

Pour l'instant, l'argument ne semble pas gêner la direction européenne de la concurrence. Celle-ci pourrait même aller encore plus loin. Selon des rumeurs persistantes, elle pourrait interdire à EDF de présenter sa candidature à tout appel d'offres sur les renouvellements de concession. Interrogé à ce sujet, le porte-parole de la commission n'a pas voulu répondre, indiquant que la question était prématurée.

Si ce n'est pas une mise à mort programmée du modèle français, cela y ressemble beaucoup. Le système intégré et unifié, mis en place après la Seconde Guerre mondiale, paraît condamné pour faire place à un système privatisé, morcelé, tel qu'il existait dans les années 1930 et qui se révéla incapable de mener à bien l'équipement du territoire. Les dispositifs prévus signent à terme la fin de la péréquation et des tarifs régulés. La gestion de la Compagnie nationale du Rhône, détenue à 51 % par des collectivités locales et 49 % par Engie, donne une illustration des nouvelles pratiques à venir. Si les collectivités locales touchent quelque 200 millions d'euros de redevances par an, les dizaines de millions de bénéficiaires restants vont aux actionnaires et aux dirigeants, en aucun cas aux consommateurs. Ce qui s'appelle partager la rente.

Quant à EDF, s'il se trouve privé de tout ou partie de sa production hydraulique, alors que dans le même temps, il lui faut gérer la réduction du nucléaire et le démantèlement de son parc, et que l'État ne cesse de lui imposer de nouvelles obligations, il ne peut que crouler sous les contraintes et être condamné à augmenter sans cesse les tarifs. Toute la charge va être reportée sur les consommateurs et les contribuables. C'est ce qui s'appelle sans doute les bénéficiaires de la concurrence libre et non faussée.

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Directeur éditorial : François Bonnet

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 28 501,20€

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Gérard Cicurel, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 28 501,20€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.