



Paris, le 9 mai 2025

COMMISSION DES
AFFAIRES
ECONOMIQUES

**QUESTIONNAIRE À L'ATTENTION
DES SYNDICATS DU GROUPE EDF**

La commission des affaires économiques du Sénat a confié aux Rapporteurs Daniel GREMILLET, Patrick CHAUVET, Jean-Jacques MICHAU et Fabien GAY une mission d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques.

**Nous vous serions reconnaissants de nous faire parvenir vos réponses écrites
à leur questionnaire d'ici le mardi 10 juin 2025.**

1. Quel est votre point de vue sur le différend entre le groupe EDF et de la Commission européenne s'agissant des concessions hydroélectriques ?

La Commission européenne cherche à appliquer les règles de la concurrence à l'hydroélectricité, dans la mesure où les barrages sont exploités dans un cadre concurrentiel, par des acteurs sous statut privé.

Mais à la différence de la question du marché de l'électricité, il existe une voie compatible avec le droit européen permettant de sortir l'hydro du cadre concurrentiel et de renationaliser son exploitation : la QR.

EDF, comme la CNR et la SHEM, refusent cette option qui les priverait d'une activité très lucrative, même si elle serait meilleure pour l'intérêt général.

Plus généralement, Il est normal de définir si c'est un bien commun – géré par un établissement public dans l'intérêt général, avec un tarif réglementé garantissant l'accès équitable à tous, ou si c'est un bien comme un autre, géré par des entreprises privées en concurrence.

Il y a deux options possibles :

- Soit on considère que **l'hydroélectricité est un bien public**. Elle doit alors être **sortie du champ de la concurrence et son exploitation doit être publique**, donc confiée à l'Etat, soit directement (**Régie**), soit indirectement via une entreprise qu'il contrôle strictement (**quasi-régie**). Dans ce cas, l'exploitant, contrôlé par l'Etat et qui pourrait être un EPIC, a pour **seul objectif l'intérêt général**. Il ne peut avoir en même temps des activités dans le domaine concurrentiel car cela ouvrirait la porte à ce que les revenus de son activité en monopole ne servent pas uniquement sa mission, donc ne reviennent pas entièrement aux usagers mais que ces revenus lui permettent de conquérir de nouveaux marchés (ou d'augmenter ses parts de marché dans un secteur concurrentiel). Ce serait apparenté à une aide d'Etat, de la

distorsion de concurrence. Ce principe de spécialité s'applique à tout monopole. Il s'appliquait à EDF avant l'ouverture des marchés, il s'applique aujourd'hui aux gestionnaires de réseau - RTE et Enedis. La QR, qui sort explicitement l'hydro du cadre concurrentiel, lève les obligations de mise en concurrence des concessions ou la mise en place de mécanismes de réservation de la production à des acteurs privés (type barrages virtuels). Et elle pose un cadre qui semble compatible avec la mise en place d'**un tarif réglementé de vente de l'hydro**, équitable, basé sur les coûts, sur le principe du TURPE pour le réseau (cf. description du TRAH en fin de document).

Mais le principe de spécialité propre aux monopoles exige de placer l'hydro dans une entité indépendante des exploitants actuels (EDF et Engie). Il pourrait éventuellement être envisagé une extension de la quasi-régie aux autres activités en monopole – exploitation du parc nucléaire français notamment, et gestion du réseau.

- L'autre option consiste à rester dans le cadre concurrentiel, en acceptant de confier l'exploitation des barrages à des entreprises sous statut privé ayant un objectif de rentabilité. Ces exploitants ne sont pas soumis au principe de spécialité propre aux monopoles et peuvent avoir des activités diverses. Dans ce cas, les règles de concurrence s'appliquent, notamment l'obligation de mise en concurrence des concessions lorsqu'elles arrivent à échéance. Il peut être tenté des contournements de cette obligation, mais cela ouvre de grandes incertitudes et l'adoption a minima de mécanismes de compensation consistant à ouvrir à la concurrence l'accès à la production hydroélectrique productible, c'est-à-dire de l'hydroélectricité produite, pour que tous les acteurs (notamment les fournisseurs alternatifs), puissent en profiter.

Dans ce cadre concurrentiel, les dérogations aux principes de concurrence, par exemple en mettant en avant des missions de service public ou un SIEG, doivent être justifiables proportionnées aux contraintes. Elles resteraient très incertaines, partielles et longues à négocier.

De même, l'encadrement des prix est très contraint dans ce cadre concurrentiel. Par exemple, la dernière réforme des marchés interdit les contrats publics – CFD, sur les ouvrages existants. Donc le modèle économique garantissant le retour sur investissement et empêchant les rentes est également très difficile à trouver, tout comme le fait de pouvoir proposer un prix stable et juste aux usagers. Pour rappel, aujourd'hui, l'Hydro est vendu à prix de marché et a donc contribué à la flambée des prix entre 2022 et 2024, en dégageant des rentes élevées qui ne vont pas à l'investissement dans l'Hydro.

Or toutes les solutions envisagées, à l'exception de la QR, se situent dans ce cadre concurrentiel, notamment la révision de la directive Concurrence et le passage en régime d'autorisation.

2. Avez-vous eu l'occasion de faire valoir votre point de vue auprès de la direction du groupe EDF dans la résolution de ce différend ? Si oui, dans quelle mesure vous paraît-il avoir été pris en compte ?

Non

3. Avez-vous connaissance des autres pays européens confrontés à un même différend ? Pouvez-vous indiquer les solutions mises en œuvre par eux pour y remédier ?

Pour que les comparaisons apportent un éclairage utile, il est nécessaire de comprendre les spécificités et les contraintes qui s'imposent à chaque pays, de manière fine, ainsi que les conséquences entraînées par leur choix, par exemple en termes de coût de financement, d'équité de traitement, de déclenchement des investissements. Sans quoi les comparaisons peuvent conduire à tirer des conclusions hâtives et trompeuses. Nous n'avons pas cette connaissance fine et nous n'avons pas connaissance d'acteurs qui l'auraient.

4. Avez-vous un avis sur le régime dit « des délais glissants », sous lequel ont été placées les concessions hydroélectriques échues du groupe EDF ? Quels sont les avantages et les inconvénients de ce régime transitoire ? Disposez-vous d'estimations sur le risque d'astreinte induit pour la France vis-à-vis de la Commission européenne ?

Non

5. Avez-vous un avis sur les anciennes solutions envisagées par le groupe EDF pour éteindre le différend avec la Commission européenne s'agissant des concessions hydroélectriques (regroupement de concessions, prolongation pour travaux, constitution d'une quasi-régie, constitution de sociétés d'économie mixte hydroélectriques...) ? Avez-vous une opposition de principe à ces solutions ? À quelles conditions pourraient-elles être acceptables de votre point de vue ?

Pour nous, dans le cadre européen actuel, la seule solution pérenne, protégeant consommateurs comme producteurs est la QR. En parallèle, nous documentons de manière très détaillée les possibilités et les raisons de sortir le système électrique français dans son ensemble de la concurrence, tout en conservant les mécanismes d'échanges actuels avec les autres pays.

6. Avez-vous un avis sur les nouvelles solutions envisagées par le groupe EDF pour éteindre le différend avec la Commission européenne s'agissant des concessions hydroélectriques (passage du régime des concessions vers celui des autorisations avec, le cas échéant, la mise en œuvre d'une régulation tarifaire) ? Avez-vous une opposition de principe à ces solutions ? À quelles conditions pourraient-elles être acceptables de votre point de vue ?

Voir note jointe.

7. Selon vous, le passage du régime des concessions vers celui des autorisations implique-t-il un changement de compétence du ministre chargé de l'énergie vers celui chargé de l'environnement en matière d'autorisations ? Si oui, faut-il modifier la législation pour garantir la compétence du ministre de l'énergie ?

Sans avis. Ce problème nous semble de second ordre.

8. Selon vous, le passage du régime des concessions vers celui des autorisations implique-t-il un changement de propriété des installations hydrauliques de l'État vers le groupe EDF ? Si oui, faut-il modifier la législation pour garantir l'accessibilité des installations hydrauliques ?

Oui. Nous peinons à comprendre sur quelle base le rapport parlementaire, comme le fait la CGT, parle aujourd'hui d'un passage en régime d'autorisation sans transfert de propriété. Dans ce cas, quelle serait la différence avec un régime de concession ? Quel type de contrat lie l'exploitant au propriétaire ? Et en quoi une telle proposition éteindrait-elle les contentieux ?

9. Dans le cadre d'une révision de la directive 2014/23/UE du 26 février 2014, dite « Concessions », estimez-vous nécessaire d'y retirer les concessions hydroélectriques de son champ d'application, *a minima* lorsqu'elles font l'objet de travaux ? D'autres évolutions seraient-elles nécessaires ?

Cette solution est trop incertaine, trop longue à mettre en place (« au moins 5 ans ») d'après la mission parlementaire, nécessitera *a minima* des compensations qui reviennent à une forme de mise en concurrence de la production hydroélectrique. Et elle maintient l'hydro dans un cadre concurrentiel, avec les difficultés développées en 1)

10. Avez-vous un avis sur les investissements envisagés par le groupe EDF en matière d'hydroélectricité ? Le cap fixé dans ce domaine par la nouvelle programmation énergétique – la proposition de loi portant programmation nationale et simplification normative dans le secteur économique de l'énergie et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) – vous semble-t-il adapté ?

Il existe actuellement un manque de transparence de la part d'EDF sur les potentiels de développement et les critères permettant de retenir ou non les projets. Par ailleurs, les rendements exigés sont excessifs (plus de 8%). La mise en place d'une QR permettrait d'améliorer nettement cette situation.

Documents complémentaires :

- 2025-03 Note d'analyse QR vs Autorisation et Exemption.pdf
- 2025-06-04 Eléments complémentaires sur l'Hydro.pdf