

N° 507

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 mars 2021

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique,*

Par M. Patrick CHAUVET,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Martine Berthet, M. Jean-Baptiste Blanc, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Catherine Fournier, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sebastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 389, 496, 500 et 508 (2020-2021)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>L'ESSENTIEL</b> .....	5
<b>I. PREMIÈRE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES, L'HYDROÉLECTRICITÉ EST CONFRONTÉE À DE MULTIPLES DIFFICULTÉS</b> .....	7
A. L'HYDROÉLECTRICITÉ, PREMIÈRE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES .....	7
B. DES EXTERNALITÉS POSITIVES POUR NOS TERRITOIRES.....	8
C. DES FREINS PERSISTANTS AU POTENTIEL HYDROÉLECTRIQUE.....	10
<b>II. UNE PROPOSITION DE LOI BIENVENUE, QUI COMPLÈTE UTILEMENT LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT », À QUELQUES SEMAINES DE L'EXAMEN PAR LE SÉNAT DU PROJET DE LOI « CLIMAT-RÉSILIENCE »</b> .....	14
A. UN CADRE STRATÉGIQUE CONSOLIDÉ .....	14
B. DES NORMES JURIDIQUES SIMPLIFIÉES .....	15
C. DES INCITATIONS FISCALES RENFORCÉES .....	16
<b>III. UNE PROPOSITION DE LOI UTILE, LARGEMENT CONFORTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DANS LE SENS DE L'INCITATION ÉCONOMIQUE ET DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE</b> .....	20
A. COMPLÉTER LES OBJECTIFS ET LES OUTILS PROPOSÉS, AFIN DE RENFORCER LES INCITATIONS ÉCONOMIQUES.....	20
B. AJUSTER CERTAINES PROCÉDURES, DANS UN SOUCI DE SIMPLIFICATION NORMATIVE ET DE SÉCURITÉ JURIDIQUE .....	20
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	23
• Article 1 <sup>er</sup> .....	23
• Article 2.....	26
• Article 3.....	28
• Article 4.....	31
• Article 5.....	33
• Article 5 <i>bis</i> .....	34
• Article 6.....	35
• Article 6 <i>bis</i> .....	37
• Article 7.....	38
• Article 8.....	41
• Article 9.....	44
• Article 10.....	46
• Article 11.....	50
• Article 12.....	52
• Article 13.....	53
• Article 14.....	54

• Article 15.....	54
• Article 16.....	55
• Article 17.....	56
• Article 18.....	58
• Article 19.....	59
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>61</b>
<b>RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....</b>	<b>87</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>91</b>
<b>I. PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>	<b>91</b>
<b>II. PERSONNES ENTENDUES PAR L'AUTEUR .....</b>	<b>92</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION .....</b>	<b>95</b>

## L'ESSENTIEL

Le 31 mars 2021, **la commission des affaires économiques a adopté la proposition de loi n° 389**, déposée par M. Daniel GREMILLET, président du groupe d'études « Énergie » (sénateur des Vosges – Les Républicains), Mme Sophie PRIMAS, présidente de la commission des affaires économiques (sénateur des Yvelines – Les Républicains) ainsi que plusieurs de leurs collègues, **tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique.**

Issu d'un engagement pris par l'auteur<sup>1</sup>, à l'occasion de l'examen de la loi « Énergie-Climat »<sup>2</sup>, dont il était le rapporteur pour le Sénat, cette proposition de loi a nécessité pour son élaboration la rencontre de **50 personnalités** au cours de **25 auditions**<sup>3</sup>.

Composée de **19 articles**, regroupés en **3 chapitres**, elle propose d'activer **3 leviers** d'action : consolider le cadre stratégique en faveur de la production d'énergie hydraulique, simplifier les normes qui leur sont applicables et renforcer les incitations fiscales existantes.

**La proposition de loi entend restaurer le rôle des parlementaires et des élus locaux dans le domaine de l'hydroélectricité.** Le législateur fixera les objectifs et en évaluera l'application. Les maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) seront mieux associés à la vie des installations hydroélectriques, à commencer par celle nos barrages.

**Elle vise également à offrir aux professionnels de l'hydroélectricité un cadre plus adapté.** Ils disposeront de procédures simplifiées, de relations facilitées et d'une information confortée. Ils bénéficieront aussi d'allègements fiscaux, pour mieux articuler les activités hydroélectriques avec la préservation de la biodiversité.

Parce que bon nombre des difficultés rencontrées localement sont de nature réglementaire, et non législative, **l'auteur a déposé en complément une proposition de résolution n° 390** **tendant à lever les freins réglementaires et administratifs au plein essor de l'hydroélectricité.**

Le rapporteur de la proposition de loi pour la commission des affaires économiques est M. Patrick CHAUVET (sénateur de la Seine-Maritime – Union centriste).

---

<sup>1</sup> L'auteur avait regretté que le périmètre initial de la loi « Énergie-Climat », retenu par le Gouvernement, n'ait pas permis, en application de l'article 45 de la Constitution, d'aborder plus en détail l'hydroélectricité ; il s'était engagé « à travailler à une proposition de loi sur le sujet » en particulier sur les « enjeux liés à la continuité écologique des cours d'eau ou à la fiscalité applicable aux moulins ».

<sup>2</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

<sup>3</sup> Par la commission des affaires économiques.

Parce que cette proposition de loi modifie largement le droit existant, **la commission des affaires économiques a proposé de déléguer certains articles** : celui sur les règles de continuité écologique des cours d'eau<sup>1</sup>, à **la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable** ; ceux sur la fiscalité applicable aux projets hydroélectriques<sup>2</sup>, à **la commission des finances**.

Les rapporteurs pour avis de cette proposition de loi pour ces commissions sont respectivement Mme Laurence MULLER-BRONN (sénatrice du Bas-Rhin - Les Républicains) et Mme Christine LAVARDE (sénateur des Hauts-de-Seine - Les Républicains).

**C'est donc un travail collégial**, mobilisant les compétences de trois commissions et l'expertise de trois rapporteurs, **qui a été conduit par le Sénat**.

**Il s'agit ainsi d'un signal clair adressé en direction de l'hydroélectricité** - première source d'énergie renouvelable - **et singulièrement de ses acteurs de terrain** - professionnels, collectivités territoriales, associations ou propriétaires de « moulins à eau ».

**Il s'agit surtout de mesures concrètes, destinées à favoriser l'atteinte de l'objectif de « neutralité carbone » à l'horizon 2050**, consacré par la commission des affaires économiques, dans le cadre de la loi « Énergie-Climat ».

À quelques semaines de l'examen par le Sénat du projet de loi « Climat-Résilience », **étonnamment muet sur l'hydroélectricité, il y a tout lieu de s'en réjouir**.

En définitive, **la proposition de loi est à l'image de la transition énergétique en laquelle croit la commission des affaires économiques** : une transition énergétique ambitieuse mais concrète, ancrée dans nos territoires, qui fait confiance à la libre initiative de nos entreprises, de nos collectivités ou de nos associations.

**Car la transition énergétique ne peut pas s'écrire par la négative** : il faut, tout au contraire, privilégier la confiance à la contrainte, l'incitation économique à l'alourdissement fiscal, le droit souple à l'étouffement normatif.

**C'est cette vision d'une « écologie positive », d'une « écologie des territoires »**, que l'auteur et le rapporteur et, plus largement, l'ensemble des membres impliqués de la commission des affaires économiques, ont souhaité porter.

---

<sup>1</sup> Article 5.

<sup>2</sup> Articles 12 à 16.

---

### Chiffres clés de la proposition de loi



## I. PREMIÈRE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES, L'HYDROÉLECTRICITÉ EST CONFRONTÉE À DE MULTIPLES DIFFICULTÉS

### A. L'HYDROÉLECTRICITÉ, PREMIÈRE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

**L'énergie hydraulique présente un caractère historique indéniable**, puisque nos « moulins à eau » ont été utilisés à des fins économiques, dès le XIII<sup>e</sup> siècle, et de production d'électricité, dès le XIX<sup>e</sup> siècle.

Au sortir des deux guerres mondiales, **l'hydroélectricité fut une source d'énergie au fondement de notre redressement économique**, avec la loi du 19 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et celle du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz.

Aujourd'hui, **l'hydroélectricité constitue notre première source d'énergie renouvelable** : elle représente ainsi 50,3 % de notre production d'électricité renouvelable et 13 % de notre production d'électricité totale<sup>1</sup>.

**S'élevant à 25,5 gigawatts (GW), la capacité installée de la production hydraulique est portée par 2 500 installations**, dont 400 relèvent du régime de la concession et 2 100 de celui de l'autorisation, selon que leur puissance excède ou non 4,5 mégawatts (MW)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Réseau de transport d'électricité (RTE), Bilan électrique 2020, janvier 2021.

<sup>2</sup> Commission de régulation de l'énergie (CRE), Rapport Coût et rentabilités de la petite hydroélectricité en métropole continentale, janvier 2020.

On distingue généralement plusieurs types d'installations hydroélectriques :

- Les **installations « au fil de l'eau »** fonctionnent sans retenue d'eau, au contraire des **installations « par écluses »** ou **« centrales de lac »** ;
- Quant aux **stations de transfert d'électricité par pompage (STEP)**, elles permettent de stocker ou de restituer l'énergie hydraulique entre un bassin supérieur et un autre inférieur, selon les besoins de consommation en électricité.

Parmi ces installations de production d'énergie hydraulique, la **« petite hydroélectricité »** représente une **proportion substantielle** : en effet, elle est assimilée aux **2 270 installations dont la puissance maximale brute est inférieure à 10 MW**, qui représentent 2,2 GW de capacité installée et 6 à 7 térawattheures (TWh) de production effective<sup>1</sup>.

S'agissant du stockage de l'énergie hydraulique, **il est encore en développement**, avec 6 STEP<sup>2</sup>.

#### L'hydroélectricité : pilier vert de notre mix énergétique



#### B. DES EXTERNALITÉS POSITIVES POUR NOS TERRITOIRES

Outre la production d'électricité, **l'énergie hydraulique présente de nombreuses externalités positives pour nos territoires** :

- Tout d'abord, **ses émissions sont limitées** entre 10 et 13<sup>3,1</sup> grammes d'équivalents en dioxyde de carbone par kilowattheure (gCO<sub>2</sub>eq/kWh), ce qui en fait une source d'énergie largement décarbonée ;

<sup>1</sup> France Hydroélectricité, *La petite hydroélectricité. Produire avec son temps pour demain*, janvier 2018.

<sup>2</sup> Électricité de France (EDF).

<sup>3</sup> Selon que les installations disposent d'un réservoir ou sont « au fil de l'eau ».

- En outre, les installations « par éclusées » ou « centrales de lac » ainsi que les STEP offrent une solution de modulation et de stockage de l'électricité, ce qui contribue à garantir l'équilibre entre la production et la consommation d'énergie et à renforcer la flexibilité et la sécurité du système électrique ;

- Nos concessions hydroélectriques permettent de surcroît d'autres usages, bien au-delà de la production ou du stockage de l'électricité : l'alimentation en eau potable, l'irrigation des terres agricoles ou la navigation marchande ou récréative ;

- Sur le plan économique, l'hydroélectricité représente au total 3,6 milliards d'euros de chiffre d'affaires, 636 millions d'euros d'investissements et 11 600 emplois<sup>2</sup> ;

- Elle constitue un levier d'aménagement pour nos territoires ruraux, en particulier en zones de montagne, les trois quarts des installations hydroélectriques étant situées en régions Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur<sup>3</sup> ;

- Enfin, d'un point de vue patrimonial, nos « moulins à eau » sont à l'évidence d'une grande richesse.

#### Des externalités positives pour nos territoires ruraux



<sup>1</sup> Selon une analyse du cycle de vie (ACV).

<sup>2</sup> Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), Étude Marchés et emplois dans le domaine des énergies renouvelables, 2014-2016, mars 2019.

<sup>3</sup> Réseau de transport d'électricité (RTE) France, Bilan électrique 2020, janvier 2021.

### C. DES FREINS PERSISTANTS AU POTENTIEL HYDROÉLECTRIQUE

En dépit de son intérêt, l'hydroélectricité est confrontée à plusieurs freins.

#### 1. Le premier a trait à la faiblesse du cadre stratégique.

Si la loi « Énergie-Climat » a fait progresser notre cadre stratégique, en matière énergétique et climatique, elle n'a pas permis de le parachever s'agissant de l'hydroélectricité.

Certes, plusieurs progrès ont été réalisés depuis l'adoption de cette loi :

- D'abord, la nécessité d'« encourager la production d'énergie hydraulique » et notamment « la petite hydroélectricité » a été inscrite parmi les objectifs de notre politique énergétique nationale, à l'initiative de la commission des affaires économiques (4° bis de l'article L. 100-4 du code de l'énergie) ;

- Ensuite, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)<sup>1</sup> prévoit les cibles de 26,4 à 26,7 GW de puissance installée pour l'hydroélectricité d'ici à 2028 et de 1,5 GW pour les STEP entre 2030 et 2035 ;

- Enfin, la « loi quinquennale », qui déterminera, à compter de 2023, les objectifs de notre politique énergétique nationale, devra en comprendre sur le « développement des énergies renouvelables pour l'électricité » et la « diversification du mix de production d'électricité » (Article L. 100-1 A du même code).

- Pour autant, ce cadre stratégique est inachevé :

- Les objectifs figurant à l'article L. 100-4 du code de l'énergie ne sont ni chiffrés, ni complets, contrairement à toutes les autres énergies décarbonées ;

- Ceux inscrits dans la PPE sont en-deçà des attentes des professionnels et ne tiennent pas compte des différents régimes ou puissances des installations hydroélectriques ;

- Enfin, ceux prévus par la « loi quinquennale » ne prennent pas assez en compte la production hydraulique et son stockage, à l'inverse de la rénovation énergétique.

#### 2. Une autre difficulté provient de la complexité normative.

Si les lois « Transition énergétique »<sup>2</sup>, « Autoconsommation »<sup>1</sup> et « ASAP »<sup>2</sup> ont permis d'ajuster certaines normes, un chantier de simplification d'ampleur reste nécessaire.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

<sup>2</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

**Ces lois ont respectivement apporté quelques avancées utiles :**

- D'abord, les installations hydroélectriques entrent dans le champ de l'**autorisation environnementale**, ce qui signifie que les porteurs de projets peuvent bénéficier de souplesses de la part des services de l'État (dossier, instruction et enquête publique uniques ; calendrier des procédures ; certificat de projet<sup>3</sup>) ;

- Ensuite, une dérogation à l'application des règles de continuité écologique a été introduite pour les « **moulins à eau** »<sup>4</sup> (article L. 214-18-1 du code de l'environnement) ;

- Enfin, depuis la loi « ASAP », dont l'auteur de la proposition de loi était le rapporteur pour le Sénat, les porteurs de projets peuvent faire examiner, dans le cadre de l'autorisation environnementale, leur éventuelle **demande de dérogation aux objectifs de qualité et de quantité des eaux** fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

**Cependant, l'hydroélectricité demeure entravée par la complexité :**

- **Cette complexité est normative**, car cette activité doit s'articuler avec les règles relatives à la restauration de la continuité écologique des cours d'eau, prévue par la loi « LEMA »<sup>5</sup>, prise en application d'une directive européenne<sup>6</sup> :

- cette loi prévoit un classement des cours d'eau en deux catégories<sup>7</sup>, interdisant tout obstacle sur ceux de catégorie 1 et imposant des aménagements sur ceux de catégorie 2 (Article L. 214-17 du code de l'environnement) : à elle seule, la catégorie 1 réduit les deux tiers du potentiel de développement de l'hydroélectricité<sup>8</sup> ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.

<sup>2</sup> Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique

<sup>3</sup> C'est-à-dire un cadrage préalable sur les procédures et les délais applicables au projet.

<sup>4</sup> Ils sont dispensés des règles prévues pour les cours d'eau de catégorie 2.

<sup>5</sup> Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et sur les milieux aquatiques.

<sup>6</sup> Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

<sup>7</sup> Sur les cours d'eau de catégorie 1, qui sont caractérisés par un très bon état écologique ou identifiés comme des réservoirs biologiques, il est interdit d'accorder toute nouvelle autorisation ou concession d'ouvrages constituant « un obstacle à la continuité écologique ». Sur les cours d'eau de catégorie 2, sur lesquels il est nécessaire d'assurer « le transport des sédiments ou la circulation des poissons », la gestion, l'entretien et l'équipement d'ouvrages sont subordonnés à des règles définies par l'autorité administrative.

<sup>8</sup> France Hydroélectricité, *La petite hydroélectricité. Produire avec son temps pour demain*, janvier 2018

- la loi « LEMA » a également introduit une obligation en matière de « débit réservé »<sup>1</sup> (Article L. 214-18 du même code), qui pèse aussi sur ce potentiel.

- **À cette complexité normative s'ajoute une complexité administrative :**

- à l'échelle nationale, l'action du ministère de la transition écologique (MTE) est partagée entre deux directions pour le suivi des installations hydroélectriques : la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), pour le régime de la concession, et la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), pour celui de l'autorisation ;
- localement, les pétitionnaires font face à beaucoup d'acteurs : les directions départementales des territoires - DDT, les directions générales de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DREAL, les offices français de la biodiversité - OFB, les agences de l'eau, les architectes des bâtiments de France - ABF, les services des impôts des entreprises - SIE, les collectivités territoriales, EDF, Enedis...

- Au total, **cette situation de complexité pèse sur les dépenses des professionnels**, leurs dépenses d'investissement s'élevant entre de 2 100 à 5 600 euros par kilowatt (kW) et celles de fonctionnement entre 40 et 130 euros ; à titre d'illustration, une « passe à poissons » représente un coût de 2 à 5 millions d'euros pour une centrale d'1 MW<sup>2</sup>.

### **3. Enfin, l'hydroélectricité est soumise à une forte pression fiscale.**

S'il existe des dispositifs de soutien fiscaux ou budgétaires en matière d'hydroélectricité, **leur montant demeure limité.**

Certes, **quelques dispositifs de soutien ont récemment été institués :**

- La loi de finances initiale pour 2019<sup>3</sup> a permis aux communes et aux EPCI d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) « *les parties d'une installation hydroélectrique destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique* » à l'instar des « passes à poissons » (Article 1382 G du code général des impôts)

- Des dispositifs de soutien existent également dans ce domaine, en guichet ouvert pour les installations neuves ou rénovées inférieures à 1 MW et par appel d'offres pour celles neuves entre 1 et 4,5 MW.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire le maintien d'un débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces.

<sup>2</sup> CRE, Rapport Coût et rentabilités de la petite hydroélectricité en métropole continentale, janvier 2020.

<sup>3</sup> Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

Pour autant, **le montant de ces dispositifs de soutien compense parfois à peine les charges fiscales pesant sur les porteurs de projets :**

- Les installations hydroélectriques entrent en effet dans le champ de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), de la contribution économique territoriale (CET) - composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) -, de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), des taxes foncières - sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB) -, des redevances diverses - comme celles des agences de l'eau ;

- Au total, **les charges fiscales représentent entre 10 et 50 euros par kW** ; à titre d'illustration, la taxe foncière concentre 7 % du total des coûts de fonctionnement annuels<sup>1</sup>.

#### Des freins persistants à l'essor de l'hydroélectricité



---

<sup>1</sup> CRE, *Rapport Coût et rentabilités de la petite hydroélectricité en métropole continentale*, janvier 2020.

## II. UNE PROPOSITION DE LOI BIENVENUE, QUI COMPLÈTE UTILEMENT LA LOI « ÉNERGIE-CLIMAT », À QUELQUES SEMAINES DE L'EXAMEN PAR LE SÉNAT DU PROJET DE LOI « CLIMAT-RÉSILIENCE »

### A. UN CADRE STRATÉGIQUE CONSOLIDÉ

Le **chapitre 1<sup>er</sup>** de la proposition de loi tend à « *consolider le cadre stratégique en faveur de la production d'énergie hydraulique* ».

- L'**article 1<sup>er</sup>** conforte l'objectif afférent à l'hydroélectricité, prévu à par l'article L. 100-4 du code de l'énergie : d'une part, en mentionnant la nécessité de maintenir notre souveraineté énergétique, de garantir la sûreté des installations et de favoriser le stockage de l'électricité ; d'autre part, en l'assortissant d'un chiffrage, de 27,5 GW de capacités installées de production d'ici à 2028, dont un quart de hausse entre 2016 et 2028 consacrée aux installations dont la puissance est inférieure à 4,5 MW.

- L'**article 2** intègre à la « loi quinquennale », mentionnée à l'article L. 100-1 A du même code, des objectifs précis et complets, sur deux périodes successives de cinq ans, pour l'hydroélectricité. Ils détermineront les capacités installées de production pour les installations hydrauliques concédées et autorisées, ainsi que de stockage par des STEP. Ils porteront, tout à la fois, sur la création et la rénovation de ces installations et de ces stations.

- L'**article 3** complète les volets de la PPE consacrés aux énergies renouvelables et au stockage des énergies en prévoyant : une présentation des modalités de mise en œuvre des objectifs fixés pour l'hydroélectricité ; une évaluation des capacités installées de production, nationalement et par région, des installations hydrauliques autorisées et concédées, ainsi que des STEP ; une identification des cours d'eau ou parties de cours susceptibles d'accueillir de nouvelles installations. Ces évaluations et identifications seront réalisées en lien avec les professionnels de l'hydroélectricité et, le cas échéant, les propriétaires de « moulins à eau ».

- L'**article 4** consolide le rapport sur l'impact environnemental du budget, annexé à chaque projet de loi de finances initiale, d'un état évaluatif des moyens publics et privés mis en œuvre pour l'hydroélectricité. Cet état devra comprendre un bilan des autorisations délivrées ou renouvelées pour les installations hydrauliques autorisées. Il devra aussi intégrer un bilan des évolutions, intervenues ou envisagées, dans l'organisation des concessions hydroélectriques, notamment en cas de changement ou de renouvellement de concessionnaires, de regroupement ou de prorogation de concessions.

## B. DES NORMES JURIDIQUES SIMPLIFIÉES

Le **chapitre II** tend à « *simplifier les normes applicables aux projets d'énergie hydraulique* ».

- Délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, l'**article 5** consolide la dérogation aux règles de continuité écologique, prévue pour les « moulins à eau », à l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement. Observant l'interprétation restrictive posée par les services de l'État à la mise en œuvre de cette dérogation, l'article précise que cette dérogation s'applique aux moulins à eau équipés à la date de publication de la loi « Autoconsommation », en cours d'équipement à cette date ou équipés postérieurement à cette date.

- L'**article 6** facilite les augmentations de puissance des installations hydrauliques autorisées, en leur permettant d'augmenter jusqu'à 25 % leur puissance maximale brute, y compris au-delà de 4,5 MW, sans qu'elles ne relèvent pour autant du régime de la concession.

- L'**article 7** prévoit la détermination, par un arrêté du ministère chargé de l'énergie, d'un modèle national pour les règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées.

- L'**article 8** applique le principe selon lequel « *le silence gardé par l'État pendant deux mois vaut acceptation* » à plusieurs procédures relatives aux concessions hydroélectriques (augmentation de puissance des installations concédées ; participation des collectivités territoriales et de leurs groupements à des sociétés d'économie mixte hydroélectriques - SEMH ; prolongation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux ; regroupement des concessions par chaîne d'aménagements liés à la demande d'un ou de plusieurs concessionnaire(s)).

- L'**article 9** renforce l'information et l'association des élus locaux aux évolutions des concessions hydroélectriques : d'une part, il abaisse de 1 000 MW à 500 MW le seuil de puissance maximale brute au-delà duquel la création d'un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau est de droit ; d'autre part, il prévoit l'information sans délais des maires et des présidents d'EPCI de toute évolution dans l'organisation des concessions hydroélectriques (changement de concessionnaire ; renouvellement ou prorogation de la concession ; prolongation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux ; regroupement des concessions par chaîne d'aménagements liés à la demande d'un ou de plusieurs concessionnaire(s)).

- L'**article 10** institue une expérimentation pour les installations hydrauliques, autorisées ou concédées, dont la puissance est inférieure à 10 MW de puissance maximale brute, pour une durée de 4 ans. Afin de remédier aux situations de complexité et d'instabilité normatives qui perdurent localement et sont sources de retard ou, pire, de contentieux, cette

expérimentation, offrira plusieurs souplesses administratives aux porteurs de projets ou aux gestionnaires (référé unique à l'échelle du département ; certificat de projet étendu ; rescrit<sup>1</sup> ; médiation). Pour que le MTE parle d'une seule voix, le pilotage, l'appui et l'évaluation de l'expérimentation seront assurés conjointement par la DGEC et la DEB.

- L'**article 11** instaure un portail national de l'hydroélectricité, délivrant aux professionnels un accès, à partir d'un point unique et dématérialisé, à l'ensemble des informations utiles (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux - SDAGE ; schémas d'aménagement et de gestion des eaux - SAGE, schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - SRADDET ; arrêtés de classement des cours d'eau au regard des règles de continuité écologique prévues à l'article L. 214-17 du code de l'environnement ; arrêtés ou délibérations de classement des cours d'eau au regard des règles de domanialité publique prévues à l'article L. 2111-7 du code général de la propriété des personnes publiques ; évaluations et identifications nouvellement réalisées dans le cadre de la PPE).

### **C. DES INCITATIONS FISCALES RENFORCÉES**

Le chapitre III a pour objet de « *renforcer les incitations fiscales afférentes aux projets d'énergie hydraulique* »

- Délégués à la commission des finances, les **articles 12 à 16** renforcent les incitations fiscales applicables aux projets hydroélectriques en instituant :

- une exonération de principe de TFPB sur les parties des installations hydroélectriques destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique, sauf délibération contraire des communes ou EPCI ;
- une réduction d'impôt (de 30 %) sur le revenu des personnes physiques (IRPP) pour les propriétaires de « moulins à eau », à raison des travaux réalisés et des équipements acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique ;
- un mécanisme de suramortissement (de 40 %) sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et l'impôt sur les sociétés (IS) pour les exploitants d'installations hydrauliques autorisées, à raison des biens acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique ;

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire une réponse formelle de l'administration à une question de droit applicable.

- la faculté pour les communes ou EPCI d'exonérer de TFPB ou de CFE, les nouvelles installations hydroélectriques, jusqu'à 2 ans après leur mise en service ;
  - la faculté pour les communes ou EPCI d'exonérer les STEP d'IFER.
- L'article 17 applique un plafond de 3 % du chiffre d'affaires pour le cumul des redevances pour prise d'eau et pour occupation du domaine, pour les installations hydrauliques autorisées situées sur le domaine public fluvial de l'État.

<b>Les principaux apports de la proposition de loi initiale</b>	
<b>Pour les professionnels et les citoyens</b>	<b>Pour les parlementaires et les élus locaux</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Un cadre stratégique conforté dans le code de l'énergie et la programmation pluriannuelle de l'énergie</li><li>• Des procédures simplifiées avec l'application du principe « silence gardé par l'État vaut acceptation »</li><li>• Une expérimentation pour faciliter les relations avec l'État territorial (référé unique départemental, certificat de projet étendu, rescrit, médiation)</li><li>• Un portail national de l'hydroélectricité</li><li>• Des allègements de fiscalité, nationale et locale, pour développer les installations de production et de stockage hydrauliques ou assurer leur conformité avec les normes de continuité écologique</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Une pleine intégration de la production et du stockage hydraulique à la « loi quinquennale » prévue à compter de 2023</li><li>• Une information annuelle du Parlement dans le cadre du rapport sur l'impact environnemental du budget, annexé à chaque projet de loi de finances initiale</li><li>• Une conformité avec l'intention du législateur de la dérogation aux règles de continuité écologique applicable aux « moulins à eau »</li><li>• Une meilleure association des maires et des présidents d'EPCI à la vie des concessions hydroélectriques</li><li>• Des allègements de fiscalité locale toujours facultatifs, pour garantir la totale liberté des maires et des présidents d'EPCI</li></ul>

### Que contient la proposition de résolution complémentaire à la proposition de loi ?

En complément de la proposition de loi, l'auteur a déposé une proposition de résolution tendant à lever les freins réglementaires et administratifs au plein essor de l'hydroélectricité.

Cette proposition de résolution appelle à une nécessaire vigilance quant au devenir de l'hydroélectricité, au regard de la politique européenne de concurrence ; elle propose de mieux articuler les activités hydroélectriques avec les règles de continuité écologique et de compléter les dispositifs de soutien administratifs et financiers existants.

Plus précisément, la proposition de résolution plaide pour :

- **Préserver** notre modèle concessif dans les négociations européennes relatives aux concessions hydroélectriques, en défendant les enjeux de souveraineté énergétique, de sûreté hydraulique et d'aménagement du territoire soulevés par elles ;

- **Appliquer** les outils de modernisation de notre modèle concessif récemment adoptés par le législateur, telles que les possibilités d'augmenter la puissance des installations hydrauliques concédées, de prolonger ces installations en contrepartie de la réalisation de travaux, de regrouper ces installations par chaînes d'aménagements liés ou de constituer des sociétés d'économie mixte hydroélectriques (SEMH) ;

- **Intensifier et sécuriser** les actions de priorisation de restauration de la continuité écologique des cours d'eau ;

- **Mettre en œuvre** la dérogation prévue pour les « moulins à eau » en matière de règles de continuité écologique sur les cours d'eau de catégorie 2 ;

- **Favoriser** la révision du classement des cours d'eau de catégories 1 et 2 ;

- **Renforcer** la place des représentants des professionnels de l'hydroélectricité et des propriétaires des « moulins à eau » au sein des instances de la gouvernance de l'eau, tels que le Comité national de l'eau (CNL), les commissions locales de l'eau (CLE), les conseils d'administration des agences de l'eau et les comités de gestion des poissons migrateurs (COGEPOMI) ;

- **Mettre en œuvre** l'intégration, dans la procédure d'instruction de l'autorisation environnementale, de l'examen de la dérogation aux objectifs de quantité et de qualité des eaux ;

- **Garantir** la célérité du nouvel appel d'offres en matière de « petite hydroélectricité », en ne le réservant pas aux seuls projets ayant obtenu au préalable une autorisation au titre de la loi sur l'eau ;

- **Sécuriser** la possibilité, pour les pétitionnaires et gestionnaires d'installations hydrauliques, de déroger à l'application des règles de continuité écologique des cours d'eau, en application d'un « intérêt général majeur » ;

- **Proroger** les autorisations délivrées aux pétitionnaires et gestionnaires d'installations hydrauliques, au-delà du champ et du délai prévus dans le cadre de l'urgence sanitaire ;

- **Accélérer** la mise en œuvre d'un dispositif de soutien pour la rénovation des installations hydrauliques autorisées dont la puissance maximale brute est comprise entre 1 et 4,5 MW, à l'image de ce qui existe pour les installations dont la puissance est inférieure à ce seuil ;

- **Envisager** l'institution d'un dispositif de soutien pour les STEP, sur le modèle de ce qui est prévu dans le cadre du complément de rémunération pour les installations utilisant l'énergie solaire photovoltaïque ;

- **Valoriser** l'hydroélectricité au même niveau que les énergies solaire et éolienne dans les négociations européennes afférentes à la « taxonomie verte ».

### III. UNE PROPOSITION DE LOI UTILE, LARGEMENT CONFORTÉE PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DANS LE SENS DE L'INCITATION ÉCONOMIQUE ET DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE

#### A. COMPLÉTER LES OBJECTIFS ET LES OUTILS PROPOSÉS, AFIN DE RENFORCER LES INCITATIONS ÉCONOMIQUES

Le rapporteur a proposé **4 amendements** visant à compléter les objectifs et les outils proposés, afin de renforcer les incitations économiques prévues en faveur de l'hydroélectricité :

- Tout d'abord, il a suggéré d'inscrire, à l'**article 1<sup>er</sup>**, un objectif de 1,5 gigawatt au moins de capacités installées en matière de projets de STEP, de 2030 à 2035, parmi les objectifs de notre politique énergétique nationale figurant à l'article L. 100-4 du code de l'énergie (COM-11) ;

- Plus encore, il a complété l'état évaluatif des moyens publics et privés en faveur de l'hydroélectricité d'éléments d'information sur les contrats d'achat ou de complément de rémunération conclus pour les installations installées autorisées, à l'**article 4** (COM-13) ;

- Plus substantiellement, il a prévu l'application explicite de l'expérimentation, instituée par l'**article 10**, aux installations hydrauliques existantes (COM-18) ;

- Le rapporteur a également intégré au portail national de l'hydroélectricité, prévu par l'**article 11**, les éléments d'information collectés par l'État dans le cadre de l'état évaluatif précité (COM-19) ;

Dans le même esprit, la commission a adopté un amendement (COM-9), présenté par le Sénateur Laurent DUPLOMB, instituant un **article 6 bis**, pour alléger les procédures d'autorisation portant sur les activités accessoires des installations hydrauliques.

#### B. AJUSTER CERTAINES PROCÉDURES, DANS UN SOUCI DE SIMPLIFICATION NORMATIVE ET DE SÉCURITÉ JURIDIQUE

Le rapporteur a présenté **3 amendements**<sup>1,2</sup> tendant à ajuster certaines procédures, dans le but de renforcer la simplification normative mais aussi la sécurité juridique :

- D'une part, il a remplacé l'identification dans le cadre de la PPE des cours d'eau susceptibles d'accueillir de nouvelles installations

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, le rapporteur a présenté 3 autres amendements de nature purement rédactionnelle (COM-14, COM-17, COM-20).

<sup>2</sup> La commission des affaires économiques a également confirmé le sort des amendements portant sur les articles délégués, consultable ci-après : [https://www.senat.fr/amendements/commissions/2020-2021/389/Amdt\\_COM-22.html](https://www.senat.fr/amendements/commissions/2020-2021/389/Amdt_COM-22.html).

hydrauliques, institué par l'**article 3**, par celles des installations hydrauliques existantes, de manière à mieux répondre aux besoins exprimés par les professionnels (COM-12) ;

- D'autre part, il a préféré inscrire directement dans la loi un cadrage des règlements d'eau applicables aux installations hydrauliques autorisées ou concédées, plutôt que de prévoir la détermination d'un modèle national par arrêté du ministre chargé de l'énergie, tel que proposé par l'**article 7**, afin d'éviter toute rigidification ou complexification de ces règlements d'eau (COM-15) ;

- Enfin, il a encadré les modalités d'application du principe « *silence gardé par l'État vaut acceptation* », mentionné à l'**article 8**, pour en renforcer la sécurité juridique et l'application pratique : ce principe s'appliquera au terme d'un délai de 2 mois, renouvelable une fois, pour les augmentations de puissance et d'un délai de 6 mois, renouvelable une fois, pour les regroupements de concessions détenues par un même concessionnaire et la participation des collectivités territoriales à une SEMH (COM-16).



## EXAMEN DES ARTICLES

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

Consolider le cadre stratégique  
en faveur de la production d'énergie hydraulique

#### Article 1<sup>er</sup>

#### **Consolidation des objectifs de la politique énergétique nationale en faveur de la production d'énergie hydraulique**

*Cet article vise à consolider l'objectif afférent à la production d'énergie hydraulique, prévu par l'article L. 100-4 du code de l'énergie :*

*- en mentionnant la nécessité de maintenir notre souveraineté énergétique, de garantir la sûreté des installations et de favoriser le stockage de l'électricité ;*

*- en l'assortissant d'un chiffrage, de 27,5 gigawatts (GW) de capacités installées de production d'ici à 2028, dont un quart de hausse entre 2016 et 2028 consacrée aux installations dont la puissance est inférieure à 4,5 mégawatts (MW).*

*Accueillant positivement ces évolutions, le rapporteur a souhaité les conforter ; à cette fin, il a proposé un amendement (COM-11) insérant à l'article précité un objectif de 1,5 GW au moins de capacités installées en matière de stations de transfert d'électricité par pompage (STEP) entre 2030 et 2035.*

*Soucieuse de conférer à l'hydroélectricité une stratégie claire, à même de favoriser localement les projets d'énergie hydraulique, la commission a adopté l'article ainsi modifié.*

#### **I. La situation actuelle – Des objectifs encore limités en matière de production d'énergie hydraulique malgré des progrès permis par la loi « Énergie-Climat »**

Depuis la loi dite « Énergie-Climat » de 2019<sup>1</sup>, l'article L. 100-4 du code de l'énergie (4<sup>o</sup> bis) fixe pour objectif « d'encourager la production d'énergie hydraulique », une mention spécifique à la « petite hydroélectricité » ayant été ajoutée à l'initiative de M. Daniel GREMILLET, rapporteur de ce projet de loi pour la commission des affaires économiques du Sénat.

#### **II. Le dispositif envisagé – Une consolidation, quantitative et qualitative, des objectifs existants en matière de production d'énergie hydraulique**

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat (Article 1<sup>er</sup>).

L'article 1<sup>er</sup> vise à compléter l'objectif mentionné à l'article L. 100-4 du code de l'énergie :

- en précisant la nécessité de maintenir notre souveraineté énergétique, de garantir la sûreté des installations et de favoriser le stockage de l'électricité ;
- en indiquant un chiffre, de 27,5 gigawatts (GW) de capacités installées de production d'ici à 2028, dont un quart de hausse entre 2016 et 2028 consacrée aux installations dont la puissance est inférieure à 4,5 mégawatts (MW).

**III. La position de la commission - Un signal bienvenu pour favoriser localement les projets d'énergie hydraulique et contribuer ainsi à atteindre les engagements énergétiques et climatiques de la France**

La commission des affaires économiques observe que l'objectif fixé par l'article L. 100-4 du code de l'énergie, s'il constitue un progrès indéniable, est encore très succinct.

**C'est regrettable au regard du poids de l'hydroélectricité dans notre mix électrique** : cette source d'énergie représente, en effet, 50,3 % de notre production d'électricité renouvelable et 13 % de notre production d'électricité totale<sup>1</sup>.

D'une part, **l'hydroélectricité n'est abordée par cet article que sous le prisme de la production d'énergie**, alors que plusieurs objectifs prévus par le code de l'énergie vont bien au-delà de cette seule dimension (sécurité d'approvisionnement et réduction de la dépendance aux importations ; compétitivité et attractivité du prix de l'énergie ; accès à l'énergie et lutte contre la précarité énergétique ; maîtrise de l'énergie et sobriété et efficacité énergétiques ; structuration des filières industrielles et adaptation des secteurs d'activité ; préservation de la santé humaine et de l'environnement ; cohésion sociale et territoriale ; conciliation des usages) (Articles L. 100-1 et L. 100-2 du code de l'énergie).

**Or, l'hydroélectricité pose bien d'autres défis :**

- les mises en demeure adressées par la Commission européenne à la France, les 22 octobre 2015 et 7 mars 2019, s'agissant des concessions hydroélectriques, posent la question de leur articulation avec la politique de concurrence européenne et du devenir de notre souveraineté énergétique ;

- la sûreté hydraulique est également un enjeu primordial, dans la mesure où les concessions hydroélectriques sont des « *ouvrages vivants* » sous surveillance constante ; à titre d'illustration, EDF dispose de 900 000 capteurs

---

<sup>1</sup> Réseau de transport d'électricité (RTE) France, Bilan électrique 2020, janvier 2021.

sur 400 ouvrages hydrauliques et réalise des visites sur les 150 d'entre eux dépassant 10 mètres de hauteur<sup>1</sup> ;

- enfin, le stockage hydraulique est une perspective prometteuse, grâce aux installations hydrauliques dites « *par éclusées* » ou « *centrales de lac* », qui sont associées à une retenue d'eau, ainsi qu'aux stations de transfert d'électricité par pompage (STEP).

**Le rapporteur estime donc utile de compléter l'article L. 100-4 du code de l'énergie par la mention proposée par l'article 1<sup>er</sup>, visant « à maintenir la souveraineté énergétique, garantir la sûreté des installations hydrauliques et favoriser le stockage de l'électricité ».**

Il relève que certains professionnels interrogés s'en sont félicités, à l'instar de la Fédération Électricité autonome de France (EAF), l'un des représentants du secteur de l'hydroélectricité.

D'autre part, **l'hydroélectricité n'est promue à l'article L. 100-4 du code de l'énergie par aucun chiffrage**, au contraire de plusieurs sources d'énergie décarbonées (énergie nucléaire ; électricité, gaz et carburants renouvelables ; éolien en mer ; réseaux de chaleur et de froid ; hydrogène bas-carbone et renouvelable ; effacements de consommation).

En l'état actuel du droit, seule la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), notre principal outil de planification énergétique fixé par décret, prévoit des cibles de 26,4 à 26,7 GW de puissance installée pour l'hydroélectricité d'ici à 2028 et de 1,5 GW pour les STEP entre 2030 et 2035<sup>2</sup>.

Ces objectifs n'ont donc qu'une valeur réglementaire.

Par ailleurs, ces cibles sont inférieures aux attentes des professionnels, comme l'ont rappelé au rapporteur France Hydroélectricité, qui regroupe ceux de la filière « *petite hydroélectricité* », ou le Syndicat des énergies renouvelables (SER), qui rassemble ceux des filières des énergies renouvelables.

Selon les études conduites par ces derniers, le potentiel total de production de l'hydroélectricité s'élève en France à 11,7 térawattheures (TWh)<sup>3</sup>.

Au total, le rapporteur observe que l'ensemble des professionnels interrogés<sup>4</sup> ont indiqué que la revalorisation de notre ambition en matière d'hydroélectricité, telle que proposée par l'article 1<sup>er</sup> et, au-delà, la proposition de loi, va dans le bon sens.

---

<sup>1</sup> Source EDF : <https://www.edf.fr/groupe-edf/produire-une-energie-respectueuse-du-climat/accelerer-le-developpement-des-energies-renouvelables/hydraulique/atouts-hydroelectricite/surveillance-ouvrage>

<sup>2</sup> Décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie (Article 3).

<sup>3</sup> Union française de l'électricité (UFE), Syndicat des énergies renouvelables (SER), France Hydroélectricité, *L'hydroélectricité à la croisée des chemins : donnons un nouvel élan à la première des énergies renouvelables. Livre blanc sur l'hydroélectricité*, 2017, p. 5.

<sup>4</sup> EDF, Engie, France Hydroélectricité, Fédération Électricité autonome de France (EAF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

En effet, seules 24 centrales entièrement nouvelles ont été autorisées en 2018, et 32 en 2019, selon les éléments indiqués à sa demande par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

**Il juge ainsi opportun de compléter l'article L. 100-4 du code de l'énergie par un objectif chiffré d'au moins 27,5 GW, dont un quart pour les installations inférieures à 4,5 GW :** une telle modification permettrait, non seulement de rehausser cette ambition, mais aussi de réserver une place de choix à la « *petite hydroélectricité* ».

Complémentairement, **le rapporteur suggère de conférer une assise législative à l'objectif d'1,5 GW au moins de capacités installées en matière de STEP entre 2030 et 2035, prévu réglementairement par la PPE.**

Cela lui paraît d'autant plus nécessaire que seules 6 STEP sont en fonctionnement, ainsi que lui a précisé EDF au cours de son audition.

**Aussi la commission a-t-elle adopté un amendement proposé par le rapporteur (COM-11) en ce sens.**

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

## Article 2

### **Intégration dans la « loi quinquennale », qui fixera nos objectifs énergétiques et climatiques à compter de 2023, de la production et du stockage de l'énergie hydraulique**

*Cet article vise à intégrer à la « loi quinquennale », mentionnée à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie, des objectifs complets et précis en matière d'énergie hydraulique, pour deux périodes successives de cinq ans.*

*Ces objectifs détermineraient les capacités installées de production pour les installations hydrauliques concédées et autorisées, ainsi que de stockage par des stations de transfert d'électricité par pompage (STEP). Ils porteraient, tout à la fois, sur la création et la rénovation de ces installations et de ces stations.*

*Convaincue de l'intérêt de réaffirmer la présence du législateur sur le pouvoir réglementaire dans la stratégie poursuivie en direction de l'hydroélectricité, gage de son ambition et de son application, la commission a adopté l'article sans modification.*

**I. La situation actuelle - Une intégration encore perfectible de la production et du stockage de l'énergie hydraulique dans la « loi quinquennale »**

Depuis la loi dite « Énergie-Climat » de 2019<sup>1</sup>, il est prévu qu'une « loi quinquennale » détermine les objectifs et les priorités d'action de la politique énergétique nationale pour répondre à l'urgence écologique et climatique (Article L. 100-1 A du code de l'énergie).

Restaurant la fonction du Parlement dans les domaines de l'énergie et du climat, cette loi a vocation à se substituer à l'ensemble des documents réglementaires de planification, qu'ils soient nationaux (programmation pluriannuelle de l'énergie - PPE ; stratégie nationale bas-carbone - SNBC - y compris les « budgets carbone », l'« empreinte carbone de la France » et le « budget carbone spécifique au transport international ») ou européens (plan national intégré en matière d'énergie et de climat ; stratégie à long terme ; stratégie de rénovation à long terme) (1° à 5° du I).

Cette loi doit notamment fixer les objectifs, pour deux périodes successives de cinq ans, de « développement des énergies renouvelables pour l'électricité, la chaleur, le carburant et le gaz » et de « diversification du mix de production d'électricité » (3° et 4° du I).

## **II. Le dispositif envisagé - Une prise en compte spécifique de la production d'énergie hydraulique ainsi que de son stockage par des STEP dans le cadre de la « loi quinquennale »**

L'article 2 tend à préciser le champ des objectifs de développement des énergies renouvelables, devant être définis par la « loi quinquennale », dans le cas de la production et du stockage de l'énergie hydraulique.

Il dispose que le législateur déterminera, pour deux périodes successives de cinq ans, les objectifs de capacités installées de production pour les installations hydrauliques concédées et autorisées, ainsi que de stockage par des STEP.

Ces objectifs devront porter, tant sur la création que la rénovation de ces installations et de ces stations.

## **III. La position de la commission - Un parachèvement utile de la « loi quinquennale » en matière de production et de stockage de l'énergie hydraulique**

Largement consolidée par la commission des affaires économiques lors de l'examen de la loi dite « Énergie-Climat » de 2019, la « loi quinquennale » constitue une avancée majeure de ce texte : en effet, elle a entendu replacer le Parlement au cœur de notre politique énergétique et climatique.

Certains des domaines sur lesquels porte la « loi quinquennale » sont très précisément définis (rénovation énergétique des bâtiments ; autonomie énergétique des Outre-mer).

---

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat (Article 2).

Ce n'est pas le cas de la production d'énergie hydraulique, dont l'objectif de développement est confondu avec celui prévu pour la production l'électricité renouvelable ; s'agissant du stockage de l'énergie hydraulique, les STEP ne font l'objet d'aucun objectif de développement.

Dans la mesure où l'énergie hydraulique représente l'une des plus anciennes et des plus importantes sources d'énergie renouvelable, **le rapporteur estime que le Parlement doit disposer de tous les leviers d'action nécessaires.**

L'évolution proposée par l'article 2 lui semble de nature à revaloriser notre ambition en matière d'hydroélectricité, souhaitée par l'ensemble des professionnels interrogés<sup>1</sup>.

En particulier, il retient de l'audition de France Hydroélectricité l'importance de réaffirmer « *la préséance du législateur sur le pouvoir réglementaire* » dans ce domaine.

**C'est pourquoi il juge opportun de compléter la « loi quinquennale », prévue à l'article L. 100-1 1 A du code de l'énergie, par des objectifs précis et complets s'agissant de la production et du stockage de l'énergie hydraulique.**

**La commission a adopté l'article sans modification.**

### Article 3

#### **Consolidation de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) en matière de production et de stockage de l'énergie hydraulique**

*Cet article vise à compléter les volets de la PPE consacrés aux énergies renouvelables et au stockage des énergies en prévoyant :*

*- une présentation des modalités de mise en œuvre des objectifs en matière de production d'énergie hydraulique et de son stockage ;*

*- une évaluation des capacités installées, nationalement et par région, des installations hydrauliques autorisées et concédées, ainsi que des stations de transfert de l'électricité par pompage (STEP) ;*

*- une identification des cours d'eau ou parties de cours d'eau susceptibles d'accueillir de nouvelles installations.*

*Ces évaluations et identifications seraient réalisées en lien avec les professionnels de l'hydroélectricité et, le cas échéant, les propriétaires de moulins à eaux équipés pour produire de l'électricité.*

<sup>1</sup> EDF, Engie, France Hydroélectricité, Fédération Électricité autonome de France (EAF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

*Le rapporteur a considéré utile d'ajuster le dispositif, en proposant un amendement (COM-12) visant à :*

*- remplacer l'identification des cours d'eau ou parties de cours d'eau susceptibles d'accueillir de nouvelles installations par celle des installations existantes, de manière à répondre aux besoins exprimés par les professionnels ;*

*- prévoir une présentation des modalités de mise en œuvre de l'objectif de 1,5 gigawatt (GW) de capacités installées en matière de STEP entre 2030 et 2035, inscrit à son initiative à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.*

*La commission a adopté l'article ainsi modifié, qui contribue utilement à garantir l'effectivité et à renforcer la transparence de la PPE dans les domaines de la production et du stockage de l'énergie hydraulique.*

## **I. La situation actuelle - Une faible prise en compte de la production et du stockage de l'énergie hydraulique dans la PPE**

En application de l'article L. 141-2 du code de l'énergie, la PPE pour la France métropolitaine continentale est composée de six volets thématiques (sécurité d'approvisionnement ; amélioration de l'efficacité énergétique et baisse de la consommation d'énergie ; développement des énergies renouvelables et de récupération ; développement des réseaux, du stockage, de la transformation et du pilotage des énergies ; préservation du pouvoir d'achat des consommateurs et de la compétitivité des prix de l'énergie ; évaluation des besoins de compétences professionnelles et adaptation des formations à ces besoins).

## **II. Le dispositif envisagé - L'ajout aux volets de la PPE d'une présentation des modalités de mise en œuvre des objectifs fixés en matière de production et de stockage de l'énergie hydraulique, ainsi que d'une évaluation des capacités de production nationale et par région et d'une identification des cours d'eau susceptibles d'accueillir des installations**

L'article 3 a pour objet de compléter les volets de la PPE dédiés « au développement de l'exploitation des énergies » et « au développement équilibré [...] du stockage [...] des énergies » (3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de l'article L. 141-2 du code de l'énergie).

Il propose de leur adjoindre une présentation des modalités de mise en œuvre des objectifs fixés en matière de production d'énergie hydraulique et de stockage par les articles L. 100-4 et L. 100-1 A du code de l'énergie<sup>1</sup>.

À titre indicatif, il prévoit une évaluation des capacités installées de production, existantes et potentielles, sur sites vierges ou existants, des installations hydrauliques concédées et autorisées, ainsi que des STEP.

Dans le même esprit, il prévoit une identification des cours d'eau ou parties de cours d'eau susceptibles d'accueillir des installations, à l'exclusion de

---

<sup>1</sup> L'article L. 100-4 du code de l'énergie fixe certains objectifs de notre politique énergétique tandis que l'article L. 100-1 A fait référence à ceux prévus par la « loi quinquennale ».

ceux figurant sur la liste mentionnée au 1° du I de l'article L. 214-17 du code de l'environnement<sup>1</sup>.

Ces évaluations ou identifications seraient réalisées avec les représentants des producteurs d'hydroélectricité et, le cas échéant, des propriétaires de moulins équipés pour produire de l'électricité.

### **III. La position de la commission - Une consolidation judicieuse des volets de la PPE consacrés aux énergies renouvelables et au stockage des énergies pouvant être mieux adaptée aux besoins des professionnels**

**La commission des affaires économiques est par principe favorable au renforcement des volets de la PPE**, qui permettent aux parlementaires, mais aussi aux professionnels ou aux citoyens, d'évaluer la mise en œuvre des objectifs énergétiques et climatiques fixés.

Dans le cadre de l'examen de la loi dite « Énergie-Climat » de 2019<sup>2</sup>, elle a d'ailleurs contribué à ajouter à certains volets de la PPE « *une feuille de route de la rénovation énergétique des bâtiments* » de même qu'une « *quantification des gisements des énergies renouvelables par filière* » (2° et 3° de l'article L. 141-2 du code de l'énergie).

**Le rapporteur porte donc un regard favorable sur les compléments ainsi apportés par l'article 3 aux volets de la PPE**, qui doivent contribuer à garantir son effectivité et à renforcer sa transparence.

**Il relève que l'article ne crée par un nouvel outil de planification mais complète celui existant**, dans un souci de simplification administrative.

**Il juge utile l'association des professionnels de l'hydroélectricité et des propriétaires de moulins à l'élaboration de ces documents**, car ce sont les premiers acteurs de la transition énergétique et défenseurs du patrimoine hydraulique dans nos territoires, notamment ruraux.

**Cependant, le rapporteur estime nécessaire d'apporter deux ajustements au dispositif.**

En premier lieu, EDF, France Hydroélectricité et le Syndicat des énergies renouvelables (SER) lui ont indiqué que l'identification des cours d'eau susceptibles d'accueillir des installations est dispensable : d'une part, une telle identification a déjà été pour partie réalisée par le passé ; d'autre part, malgré son caractère « *indicatif* », la question de son articulation avec les classements des cours d'eau, pris en application des 1° et 2° de l'article L. 214-7 du code de l'environnement, se pose.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire ceux classés en « catégorie 1 », sur lesquels « aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique ».

<sup>2</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat (Articles 1 et 2).

En revanche, ces mêmes professionnels<sup>1</sup> ont rappelé que les installations hydroélectriques existantes n'étaient pas toujours connues.

À titre d'illustration, le SER a relevé l'intérêt de procéder à « l'inventaire des installations hydroélectriques », observant qu'« il n'existe aucune base de données publiques ».

Interrogée par le rapporteur sur le nombre de moulins à eau équipés pour la production d'énergie, la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) a ainsi indiqué qu'environ 500 obstacles à l'écoulement des eaux, portant la qualification de « moulins », étaient en activité en 2016.

Aussi, **le rapporteur suggère de remplacer l'identification des cours d'eau susceptibles d'accueillir des installations hydroélectriques par celle des installations hydroélectriques existantes** : cet exercice, réalisé tous les cinq ans lors de la publication de la PPE, lui semble plus adapté aux besoins des professionnels.

Par ailleurs, **le rapporteur propose de compléter le dispositif d'une présentation des modalités de mise en œuvre de l'objectif de 1,5 GW de capacités installées en matière de STEP, entre 2030 et 2035**, qu'il a inscrit dans le code de l'énergie par amendement à l'article 1<sup>er</sup>.

**La commission a adopté un amendement proposé en ce sens par le rapporteur (COM-12).**

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

#### Article 4

#### **Renforcement de l'information du Parlement sur la mise en œuvre des moyens publics et privés en faveur de l'hydroélectricité**

*Cet article vise à compléter le rapport sur l'impact environnemental du budget, annexé à chaque projet de loi de finances initiale, d'un état évaluatif des moyens publics et privés en faveur de la production d'énergie hydraulique et de son stockage par des stations de transfert d'électricité par pompage (STEP).*

*Dans ce cadre, le Gouvernement devra notamment préciser :*

*- les évolutions intervenues ou envisagées dans l'organisation des concessions hydroélectriques, notamment en cas de changement ou de renouvellement des concessionnaires, de regroupement ou de prorogation des concessions ;*

*- le bilan des autorisations délivrées ou renouvelées pour les installations hydrauliques autorisées.*

<sup>1</sup> EDF, France Hydroélectricité, Fédération des moulins de France (FDMF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

*À l'initiative du rapporteur, un amendement a été adopté (COM-13) visant à compléter le rapport d'un bilan des contrats d'achat ou de complément de rémunération conclus pour les installations hydrauliques autorisées.*

*La commission a adopté l'article ainsi modifié.*

### **I. La situation actuelle – Une information limitée du Parlement sur la mise en œuvre des politiques en direction de l'hydroélectricité**

Depuis la loi de finances initiale pour 2020<sup>1</sup>, un rapport sur l'impact environnemental du budget est annexé à chaque projet de loi de finances initiale.

Il comprend une évaluation des ressources et des dépenses publiques ayant un impact sur l'environnement, un état évaluatif des moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de la transition écologique et énergétique, la stratégie poursuivie en matière de fiscalité écologique et énergétique et un état évaluatif des moyens de l'État et de ses établissements nécessaires à la mise en œuvre des objectifs déterminés par la « loi quinquennale » prévue à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie.

Si l'énergie et l'écologie sont naturellement couvertes par ce rapport, aucune information ne figure précisément sur l'hydroélectricité.

### **II. Le dispositif envisagé – L'ajout au rapport sur l'impact environnemental du budget d'un état évaluatif sur la mise en œuvre des moyens publics et privés en faveur de l'hydroélectricité**

L'article 4 propose de compléter le rapport sur l'impact environnemental du budget par un état évaluatif sur les moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de la production d'énergie hydraulique et de son stockage par des stations de transfert d'électricité par pompage (STEP).

L'article prévoit que le Gouvernement précise, dans ce rapport, les évolutions intervenues au cours du dernier exercice budgétaire ou envisagées au cours du prochain dans l'organisation des concessions hydroélectriques, notamment en cas de changement ou de renouvellement des concessionnaires, de regroupement ou de prorogation des concessions.

Il prévoit aussi que ce dernier dresse le bilan des autorisations délivrées ou renouvelées au cours du dernier exercice budgétaire pour les installations hydrauliques autorisées.

### **III. La position de la commission – Un renforcement opportun de l'information du Parlement sur la mise en œuvre des moyens publics et privés en faveur de l'hydroélectricité**

Si la commission des affaires économiques n'est, par principe, pas favorable à des demandes de nouveaux rapports, **il en va différemment**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (Article 179).

**lorsqu'il s'agit de compléter ceux existants**, dans une perspective de simplification administrative.

Elle rappelle qu'elle est à l'origine de l'état évaluatif des moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par la « loi quinquennale » prévue à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie, dans le cadre de la loi dite « Énergie-Climat » de 2019<sup>1</sup> puis de la loi de finances initiale pour 2020<sup>2</sup>.

Au total, le rapporteur relève que l'article 4 contribue à renforcer l'information des parlementaires, des élus locaux, des professionnels et des citoyens, dans le domaine de l'hydroélectricité, ce qui est opportun compte tenu des incertitudes pesant sur le devenir des concessions hydroélectriques.

Il souligne que ce rapport répond à un vrai besoin, exprimé en ces termes par France Hydroélectricité : « *Personne ne sait combien d'autorisations sont délivrées ou en cours d'instruction [...]. C'est la seule énergie qui est traitée de cette façon* ».

À l'occasion de son audition, France Hydroélectricité a indiqué au rapporteur que l'une des carences en matière d'information porte sur les « *contrats en vigueur* » – obligation d'achat ou complément de rémunération – dont disposent les installations hydrauliques autorisées.

**C'est pourquoi le rapporteur suggère de compléter le rapport d'un bilan des contrats ainsi conclus au cours du dernier exercice budgétaire**, un amendement (COM-13) ayant été adopté à la commission à son initiative.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

## CHAPITRE II

Simplifier les normes applicables  
aux projets d'énergie hydraulique

### Article 5

**Consolidation de la dérogation aux règles de continuité écologique prévue pour les « moulins à eau équipés pour produire de l'électricité »**

*Délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, cet article vise à consolider la dérogation au respect des règles de continuité écologique prévue pour les « moulins à eau équipés pour produire de l'électricité ».*

*Cette commission a adopté un amendement (COM-5), présenté par le rapporteur pour avis, consolidant l'article initial en prévoyant que la dérogation :*

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat (Articles 1 et 2).

<sup>2</sup> Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (Article 179).

- s'applique aux « moulins à eau » autorisés ou fondés en titre, aux forges et à leurs dépendances existant à la date de publication de la présente loi, dès lors qu'ils produisent de l'électricité, quel que soit le moment où le projet d'équipement pour la production hydroélectrique est mis en œuvre ;

- exclut toute destruction de ces « moulins à eau » pour garantir leur mise en conformité avec les règles de continuité écologique.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Lors de sa réunion, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un amendement (COM-5), présenté par le rapporteur pour avis Laurence MULLER-BRONN, visant à conforter le dispositif proposé.

Cet amendement prévoit que la dérogation aux règles de continuité écologique s'applique aux « moulins à eau » autorisés ou fondés en titre, aux forges et à leurs dépendances existant à la date de publication de la présente loi, dès lors qu'ils produisent de l'électricité, quel que soit le moment où le projet d'équipement pour la production hydroélectrique est mis en œuvre.

Il précise que les modalités de mise en conformité des « moulins à eau » avec les règles de continuité écologique excluent leur destruction.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

#### Article 5 bis

#### **Ajustement de l'application des règles de continuité écologique dans le cas des seuils aménagés**

*La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, a adopté un amendement (COM-8) présenté par le Sénateur Laurent DUPLOMB permettant aux seuils aménagés de déroger pendant 10 ans à l'application des règles de continuité écologique.*

**La commission a adopté cet article additionnel.**

Lors de sa réunion, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté un amendement (COM-8), présenté le Sénateur Laurent DUPLOMB, permettant aux seuils existants de déroger à l'application des règles de continuité écologique, dès lors qu'ils sont aménagés, dans un délai de 10 ans suivant cet aménagement.

**La commission a adopté cet article additionnel.**

## Article 6

### **Facilitation des augmentations de puissance pour les installations hydrauliques autorisées**

*Cet article vise à faciliter les augmentations de puissance des installations hydrauliques autorisées, en leur permettant d'augmenter jusqu'à 25 % leur puissance maximale brute, y compris au-delà de 4,5 mégawatts (MW), sans qu'elles ne relèvent pour autant du régime de la concession.*

*Un amendement rédactionnel (COM-14) prévoyant l'application du dispositif à Wallis-et-Futuna a été présenté par le rapporteur.*

*Jugeant cette évolution utile pour rénover le parc hydraulique existant, la commission a adopté l'article ainsi modifié.*

#### **I. La situation actuelle – Un seuil de 20 % permettant d'augmenter la puissance d'une installation hydraulique autorisée, y compris en portant sa puissance au-delà de 4,5 mégawatts (MW), sans qu'elle ne relève pour autant du régime de la concession**

Selon l'article L. 511-5 du code de l'énergie, les installations hydrauliques relèvent du régime de la concession (Article L. 521-1 du code de l'énergie) ou de celui de l'autorisation (Article L. 511-5) selon que leur puissance excède ou non 4,5 MW.

Pour autant, depuis les lois dites « POPE »<sup>1</sup> de 2005 et de « simplification »<sup>2</sup> de 2012, la puissance d'une installation hydraulique peut être augmentée sans modifier le régime sous lequel est placée l'installation, y compris lorsqu'elle a pour effet de porter pour la première fois la puissance de l'installation au-delà de 4,5 MW, dans la limite d'un seuil de 20 % (Article L. 511-6 du code de l'énergie).

Par ailleurs, les nouvelles installations de production d'électricité dont la puissance installée est augmentée d'au moins 20 % sont considérées comme de nouvelles sources de production, depuis la loi dite « Transition énergétique » de 2015<sup>3</sup> (Article L. 311-1 du même code).

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (Article 44).

<sup>2</sup> Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (Article 68).

<sup>3</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (Article 187).

## **II. Le dispositif envisagé – Un relèvement à 25 % des seuils applicables à la production d'énergie hydraulique**

L'article 6 prévoit de relever à 25 % les seuils visés aux articles L. 311-1 et L. 511-6 du code de l'énergie.

## **III. La position de la commission – Une modification utile visant à faciliter les augmentations de puissance des installations hydrauliques autorisées et à promouvoir la rénovation du parc hydraulique existant**

Le rapporteur estime utile de faciliter les augmentations de puissance des installations hydrauliques autorisées, relevant que l'essor de l'hydroélectricité passe davantage par la rénovation que l'extension du parc hydraulique existant.

En effet, on dénombre déjà 2 500 installations hydroélectriques, dont 400 relèvent du régime de la concession et 2 100 de celui de l'autorisation<sup>1</sup>.

Par ailleurs, le classement des cours d'eau de « catégorie 1 »<sup>2</sup> réduit de deux tiers le potentiel de développement de l'hydroélectricité, selon les professionnels<sup>3</sup>.

Lors de leur audition, les représentants des professionnels de l'hydroélectricité<sup>4</sup> ont salué cette disposition.

En revanche, certains d'entre eux<sup>5</sup> ont indiqué au rapporteur que, pour garantir la parfaite application de l'augmentation de puissance, prévue par l'article L. 511-6 du code de l'énergie, il sera nécessaire de faire évoluer en parallèle l'autorisation environnementale, mentionnée à l'article L. 181-14 du code de l'environnement.

En effet, en l'état actuel du droit, l'autorité administrative peut notamment considérer que l'augmentation de puissance constitue une « modification substantielle » de l'installation, soumise à la délivrance d'une nouvelle autorisation environnementale, et non une « modification notable » de celle-ci, portée à la connaissance de l'autorité administrative<sup>6</sup>.

Observant que les modifications devant être apportées pour tirer les conséquences de l'article 6 sont de nature essentiellement réglementaire, le rapporteur invite le Gouvernement à envisager la modification de l'annexe

---

<sup>1</sup> Commission de régulation de l'énergie (CRE), *Rapport coût et rentabilités de la petite hydroélectricité en métropole continentale*, janvier 2020, p. 8.

<sup>2</sup> « Sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique » (1° du I de l'article L. 214-17 du code de l'environnement).

<sup>3</sup> France Hydroélectricité, *La petite hydroélectricité. Produire avec son temps pour demain*, janvier 2018, p. 23.

<sup>4</sup> EDF, Engie, France Hydroélectricité, Fédération Électricité autonome de France (EAF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

<sup>5</sup> EDF, France Hydroélectricité, Fédération Électricité autonome de France (EAF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

<sup>6</sup> Cette dernière « peut imposer toute prescription complémentaire nécessaire » (dernier alinéa de l'article L. 181-14 du code de l'environnement).

à l'article R. 122-2 et de l'article R. 181-46 du code de l'environnement, afin d'y préciser que les modifications de puissance de plus de 25 % sont, d'une part, soumises à une évaluation environnementale au cas par cas et non systématique et, d'autre part, assimilées à des modifications notables et non substantielles.

De son côté, le rapporteur a présenté un amendement rédactionnel (COM-14), prévoyant l'application du dispositif à Wallis-et-Futuna.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

#### Article 6 bis

#### **Dispense d'autorisation au titre du code de l'environnement pour les activités accessoires des installations hydroélectriques**

*Cet article vise à dispenser d'autorisation au titre du code de l'environnement les activités accessoires des installations hydroélectriques*

*Il est issu d'un amendement (COM-9), présenté par le Sénateur Laurent DUPLUMB.*

***La commission a adopté cet article additionnel.***

#### **I. La situation actuelle - Des activités hydroélectriques accessoires dispensées d'une autorisation au titre du code de l'énergie mais pas au titre du code de l'environnement**

En l'état actuel du droit, les ouvrages régulièrement autorisés, en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement, sont dispensés des régimes de concession ou d'autorisation au titre du code de l'énergie, dès lors que la production d'énergie constitue « *un accessoire à leur usage principal* » (article L. 511-3 du code de l'énergie).

Concrètement, l'administration évalue si le projet induit des modifications notables ou substantielles sur l'environnement : dans le premier cas, un porter à connaissance est suffisant ; dans le second, une autorisation environnementale est requise.

#### **II. Le dispositif envisagé - L'application aux activités hydroélectriques accessoires d'une dispense d'autorisation au titre du code de l'environnement en plus de celle prévue au titre du code de l'énergie**

L'amendement présenté par le Sénateur Laurent DUPLOMB (COM-9) vise à dispenser les ouvrages précités de l'autorisation prévue au titre des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement.

L'autorisation environnementale serait supprimée au profit du porter à connaissance.

### **III. La position de la commission – Une simplification adoptée par la commission malgré les réserves du rapporteur**

Le rapporteur n'a pas souhaité retenir, tel quel, l'amendement proposé, pour plusieurs raisons :

- tout d'abord, il reviendrait à supprimer toute procédure d'autorisation pour les activités hydroélectriques accessoires, tant au titre du code de l'énergie, qu'à celui du code de l'environnement ;

- c'est la raison pour laquelle le Sénat s'est déjà opposé à une telle proposition, à l'occasion de l'examen de la loi dite « ESSOC »<sup>1</sup> de 2018 ;

- enfin, la volonté de mieux articuler les procédures prévues par les codes de l'énergie et de l'environnement est satisfaite par l'expérimentation, prévue à l'article 10, qui permet aux pétitionnaires de bénéficier, quel que soit la législation applicable aux activités hydroélectriques, d'un référent unique départemental, d'un certificat de projet étendu, d'un rescrit et d'un médiateur.

La commission a adopté l'amendement malgré ces réserves.

#### **La commission a adopté cet article additionnel**

#### Article 7

#### **Détermination d'un modèle national pour les règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées**

*Cet article tend à prévoir la détermination, par un arrêté du ministre chargé de l'énergie, d'un modèle national pour les règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées.*

*Si l'intérêt de l'article est manifeste, pour uniformiser les pratiques hétérogènes et éviter des prescriptions superfétatoires, le rapporteur relève que le renvoi au pouvoir réglementaire d'un modèle national des règlements d'eau peut paradoxalement conduire à une rigidification et à une complexification des normes.*

*C'est pourquoi il a proposé un amendement (COM-15), déposé à l'identique par Laurence MULLER-BRONN, rapporteur pour avis pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-22), visant à inscrire directement dans la loi un cadrage, pour les règlements d'eau des installations hydrauliques concédées et autorisées, précisant que les prescriptions de ces règlements doivent « tenir compte de la viabilité économique » de ces installations.*

***La commission a adopté l'article ainsi modifié.***

<sup>1</sup> Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

## **I. La situation actuelle - Des règlements d'eau mieux définis sur les plans législatif et réglementaire pour les installations hydrauliques concédées que pour celles autorisées**

L'article L. 521-2 du code de l'énergie<sup>1</sup> prévoit que les installations hydrauliques concédées disposent d'un règlement d'eau.

Ce règlement d'eau ne peut contenir que les prescriptions individuelles nécessaires à la protection des enjeux environnementaux<sup>2</sup> ainsi que celles relatives aux moyens de surveillance, de contrôles et d'intervention, en cas d'incident ou d'accident (Article R. 521-28 du même code).

Plus précisément, il fixe les conditions techniques applicables à l'exploitation de l'installation et portant sur :

- les débits minimaux ;
- la vie piscicole ;
- les moyens d'analyse, de mesure, de contrôle et de suivi des effets de l'ouvrage sur l'eau, le milieu aquatique et les autres usages de l'eau ;
- les moyens d'intervention en vue d'assurer la protection des tiers en cas d'incident ou d'accident ;
- la suppression des embâcles et le dégrillage ;
- les modalités de gestion du transit sédimentaire ;
- le mode de restitution des eaux prélevées et la qualité des eaux restituées.

S'agissant des installations hydrauliques autorisées, le code de l'environnement fait mention de leur règlement d'eau (article R. 214-65-1 et R. 214-66-1 notamment) ; en revanche, le « *modèle de règlement d'eau pour les entreprises autorisées à utiliser l'énergie hydraulique* » (annexe à l'article R. 214-85 du même code) a été abrogé par un décret n° 2014-750 du 1<sup>er</sup> juillet 2014<sup>3</sup>.

## **II. Le dispositif envisagé - L'instauration d'un modèle national de règlement d'eau, défini par un arrêté du ministre de l'énergie, pour les installations hydrauliques autorisées ou concédées**

L'article 7 tend à instaurer, par un arrêté du ministre chargé de l'énergie, un modèle national de règlement d'eau pour les installations hydrauliques autorisées ou concédées.

---

<sup>1</sup> Ainsi que l'article L. 214-5 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Figurant à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

<sup>3</sup> Décret n° 2014-750 du 1<sup>er</sup> juillet 2014 harmonisant la procédure d'autorisation des installations hydroélectriques avec celle des installations, ouvrages, travaux et activités prévue à l'article L. 214-3 du code de l'environnement (article 13).

### **III. La position de la commission – Un intérêt évident qui ne doit pas se muer en un risque de rigidification ou de complexification pour les règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées**

L'instauration d'un modèle national des règlements d'eau présente l'intérêt d'uniformiser des pratiques souvent hétérogènes et d'éviter des prescriptions parfois superfétatoires.

En ce sens, la Fédération Électricité autonome de France (EAF) a indiqué au rapporteur qu'un tel modèle « *permettrait d'harmoniser les pratiques et de se référer à un document respectant les dispositions législatives et réglementaires sans obligations complémentaires souvent insérées par les services instructeurs sans fondement légal* », tout en précisant que ce modèle devrait « *être rédigé et établi en concertation avec les professionnels de la filière hydroélectrique* ».

Le rapporteur retient que ce modèle ne fait toutefois pas consensus parmi les professionnels interrogés : d'une part, EDF a indiqué que cette mesure n'était pas « *adaptée* », estimant le cadrage prévu à l'article R. 521-8 du code de l'énergie « *nécessaire et suffisant* » pour les concessions hydroélectriques et pouvant être « *étendu aux installations sous autorisations* » ; d'autre part, France Hydroélectricité a relevé que la mesure nécessite une « *vraie concertation* » dont les conditions ne sont « *pas réunies* », suggérant d'inscrire dans la loi la nécessité de tenir compte de « *l'équilibre économique des installations* » ; de son côté, le Syndicat des énergies renouvelables (SER) a précisé qu'il est « *moins complexe* » et « *plus efficace* » de travailler localement à de mesures « *adaptées, projet par projet* ».

Dans ce contexte, le rapporteur propose, non de renvoyer à un arrêté du ministre en charge de l'énergie la publication d'un modèle national de règlement d'eau, mais d'inscrire directement dans la loi sa composition :

- en appliquant aux installations hydrauliques autorisées le même cadrage que celui prévu pour les installations hydrauliques concédées ;
- en précisant que les prescriptions du règlement d'eau « *tiennent compte de la préservation de la viabilité économique* » de ces installations.

Aussi a-t-il proposé un amendement (COM-15) tendant à procéder à cette modification, déposé à l'identique par Laurence MULLER-BRONN, rapporteur pour avis pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-22).

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

## Article 8

### **Application du principe selon lequel « le silence gardé par l'État vaut acceptation » à plusieurs procédures relatives aux concessions hydroélectriques**

*Cet article vise à appliquer le principe selon lequel « le silence gardé par l'État vaut acceptation » à plusieurs procédures relatives aux concessions hydroélectriques (augmentation de puissance des concessions ; participation des collectivités territoriales et de leurs groupements à des sociétés d'économie mixte hydroélectriques – SEMH ; prorogation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux ; regroupement des concessions par chaîne d'aménagements liés à la demande d'un ou de plusieurs concessionnaires).*

*Ce faisant, l'article vise à promouvoir le déploiement concret d'outils de modernisation de notre modèle concessif, issus des lois « Transition énergétique » de 2015 et « Énergie-Climat » de 2019.*

*Le rapporteur a proposé un amendement (COM-16) tendant à sécuriser juridiquement le dispositif ; cet amendement vise à :*

*- conserver le principe « silence vaut acceptation », au-delà d'un délai de 2 mois, renouvelable une fois, pour les augmentations de puissance ;*

*- appliquer le principe « silence vaut acceptation », au-delà d'un délai de 6 mois, renouvelable une fois, pour le regroupement de concessions détenues par le même concessionnaire et la participation des collectivités territoriales à une SEMH ;*

*- supprimer les références à la prorogation de la concession contre la réalisation de travaux, eu égard à son articulation en suspens avec le droit de l'Union européenne, ainsi que le regroupement des concessions détenues par plusieurs concessionnaires, compte tenu de la pluralité d'acteurs économiques en présence.*

***La commission a adopté l'article ainsi modifié.***

### **I. La situation actuelle – Des outils de modernisation de notre modèle concessif peu mis en œuvre**

Plusieurs outils de modernisation de notre modèle concessif ont été institués par les lois dites « Transition énergétique » de 2015<sup>1</sup> puis « Énergie-Climat » de 2019<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (Articles 116 et 118).

<sup>2</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat (Article 43).

---

- l'augmentation de puissance des installations concédées (Article L. 511-6-1 du code de l'énergie) ;

- la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements aux sociétés d'économie mixte hydroélectriques (SEMH) (Article L. 521-18 du code de l'énergie) ;

- la prorogation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux (Article L. 521-16-3 du même code) ;

- le regroupement des concessions par chaîne d'aménagements liés à la demande d'un ou de plusieurs concessionnaires (Articles L. 521-16-1 et L. 521-16-2 du même code).

À ce stade, seuls les dispositifs relatifs aux SEMH et aux regroupements des concessions hydroélectriques ont trouvé un début d'application, par ailleurs limité.

## **II. Le dispositif envisagé - L'application du principe « *silence vaut acceptation* » au-delà d'un délai de deux mois à plusieurs procédures afférents aux concessions hydroélectriques**

L'article 8 vise à appliquer le principe « *silence vaut acceptation* », au-delà d'un délai de deux mois, aux procédures précitées liées aux concessions hydroélectriques (augmentation de puissance des installations concédées ; participation des collectivités territoriales et de leurs groupements aux SEMH ; prorogation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux ; regroupement des concessions par chaîne d'aménagements liés à la demande d'un ou de plusieurs concessionnaires).

## **III. La position de la commission - Une application utile du principe « *silence vaut acceptation* » aux procédures liées aux concessions hydrauliques concédées, devant toutefois faire l'objet d'ajustements, afin d'en renforcer la sécurité juridique et l'application pratique**

Le rapporteur estime utile l'application du principe « *silence vaut acceptation* » aux procédures précitées liées aux concessions hydroélectriques.

Il s'agit de faciliter, pour les concessionnaires, la mise en œuvre de ces procédures novatrices, par ailleurs adoptées par le Sénat, dans le cadre des lois dites « Transition énergétique » de 2015 et « Énergie Climat » de 2019.

Il relève que ce principe s'applique déjà à 76 procédures prévues par le code de l'environnement, 24 par le code de l'énergie et 17 par le code minier<sup>1</sup>.

Naturellement, et comme cela est le cas dans toutes les procédures relevant du principe « *silence vaut acceptation* », le représentant de l'État demeurerait libre de refuser, dans les délais impartis, les demandes ainsi formulées par les concessionnaires.

---

<sup>1</sup> Source : <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/sva-silence-vaut-accord>

Pour autant, le rapporteur relève que la Commission européenne s'est exprimée sur la conformité avec le droit de l'Union européenne<sup>1</sup>, du dispositif de prorogation des concessions en contrepartie de la réalisation de travaux, mentionné à l'article L. 521-16-3 du code de l'énergie, dans le cadre d'une réponse formulée à une demande adressée pour le projet de La Truyère d'EDF en 2018, puis d'une lettre de mise en demeure adressée à la France, en 2019<sup>2</sup>.

Par ailleurs, il retient de son audition d'EDF, d'Engie et du Syndicat des énergies renouvelables (SER) que le principe « *silence vaut acceptation* » trouve plus difficilement à s'appliquer aux regroupements de concessions relevant de concessionnaires distincts (article L. 521-16-2 du code de l'énergie).

Pour autant, le rapporteur relève également que :

- d'une part, France Hydroélectricité estime « *réaliste* » son application aux augmentations de puissance qui « *pourrait être étendue aux autorisations* » ;

- d'autre part, la Fédération Électricité autonome de France (EAF) demande ces modifications « *depuis longtemps* » et espère « *un chapitre identique et adapté pour les autorisations* ».

Dans ce contexte, **le rapporteur estime utile de maintenir les souplesses apportées par le dispositif tout en les sécurisant davantage** ; à cette fin, il propose :

- **de conserver le principe « *silence vaut acceptation* », au-delà d'un délai de 2 mois, renouvelable une fois, pour les augmentations de puissance** (article L. 511-6-1) ;

- **d'appliquer le principe « *silence vaut acceptation* », au-delà d'un délai de 6 mois, renouvelable une fois, pour les regroupements de concessionnaires détenues par le même concessionnaire** (article L. 521-16-2) **et la participation des collectivités territoriales à une SEMH** (III de l'article L. 521-18) ;

- **de supprimer les références à la prorogation de la concession contre la réalisation de travaux** (article L. 521-16-3), eu égard à son articulation en suspens avec le droit de l'Union européenne, **ainsi qu'au regroupement des concessions détenues par plusieurs concessionnaires** (article L. 521-16-1), compte tenu de la pluralité d'acteurs en présence.

C'est la raison pour laquelle il a présenté un amendement (COM-16) tendant à affiner le champ et les modalités d'application du dispositif.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> En l'espèce à l'article 43 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession.

<sup>2</sup> Cour des comptes, Compte de commerce 914, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, 2018, p. 16.

## Article 9

### **Information et association des élus locaux aux évolutions des concessions hydroélectriques**

*Cet article entend renforcer l'information et l'association des élus locaux aux évolutions des concessions hydroélectriques via :*

*- un abaissement de 1 000 à 500 mégawatts (MW) du seuil au-delà duquel la création d'un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau est de droit ;*

*- l'information sans délais des maires et des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et, le cas échéant, du comité de suivi précité ou du comité local de l'eau (CLE) en tenant lieu, des évolutions de la concession (changement de concessionnaire ; renouvellement ou prorogation de la concession ; regroupement de concessions ; prorogation de la concession contre la réalisation de travaux).*

*Un amendement de précision rédactionnelle (COM-17) a été présenté par le rapporteur.*

*Convaincue de l'attachement des élus locaux aux concessions hydroélectriques, et du besoin d'information et d'association quant aux évolutions les concernant, la commission a adopté l'article ainsi modifié.*

#### **I. La situation actuelle - Une information des élus locaux et des habitants par le biais d'un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau, dont la création de droit est limitée aux concessions hydroélectriques dont la puissance excède 1 000 MW**

Depuis la loi dite « Transition énergétique » de 2015<sup>1</sup>, le représentant de l'État dans le département peut créer un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau, afin de « faciliter l'information des collectivités territoriales et des habitants riverains sur l'exécution de la concession ».

Ce comité est consulté par le concessionnaire « préalablement à toute décision modifiant les conditions d'exploitation des ouvrages de la concession ayant un impact significatif sur les différents usages de l'eau ou sur les enjeux [environnementaux]<sup>2</sup> » à l'instar de « la création d'ouvrages nouveaux ou la réalisation d'opérations d'entretien importantes ».

Ce comité comprend notamment des représentants de l'État et de ses établissements publics concernés, du concessionnaire, des collectivités

<sup>1</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (Article 118).

<sup>2</sup> Figurant à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

territoriales et de leurs groupements, des habitants riverains ou des associations représentatives d'usagers de l'eau.

Sa création est de droit lorsque pour les concessions ou groupements de concessions dont la puissance excède 1 000 MW et dont le concessionnaire n'est pas une SEMH.

Lorsqu'il existe une commission locale de l'eau (CLE), elle tient lieu de ce comité.

À ce jour, la création de droit de ce comité ne concerne que 3 concessions hydroélectriques.

## **II. Le dispositif envisagé - Un abaissement de 1 000 à 500 MW du seuil de création de droit du comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau et une obligation d'information des élus locaux sur le devenir des concessions hydroélectriques**

L'article 9 introduit deux modifications, afin de renforcer l'information et l'association des élus locaux quant aux évolutions des concessions hydroélectriques.

D'une part, il abaisse de 1 000 à 500 MW le seuil au-delà duquel la constitution de ce comité de suivi est de droit.

D'autre part, il institue une obligation d'information sans délais par le représentant de l'État dans le département, des maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) intéressés et, le cas échéant, du comité de suivi ou de la CLE en tenant lieu, des évolutions de ces concessions (changement de concessionnaire ; renouvellement ou prorogation de la concession ; regroupement de concessions ; prorogation de la concession contre la réalisation de travaux).

## **III. La position de la commission - Un renforcement opportun de l'information et de l'association des élus locaux dans un contexte incertain pour le devenir des concessions hydroélectriques**

Compte tenu du contexte incertain pour le devenir des concessions hydroélectriques, **le rapporteur estime très opportun le renforcement de l'information et de l'association des élus locaux.**

Avec l'abaissement du seuil de 1 000 à 500 MW, EDF a indiqué au rapporteur être concerné par au moins 5 concessions supplémentaires.

À la demande du rapporteur, la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) a précisé que 7 concessions ont une puissance supérieure à 500 MW, dont 3 avec une puissance supérieure à 1 000 MW.

Dans ce contexte, le rapporteur a proposé un amendement (COM-17) de précision rédactionnelle faisant reposer l'obligation d'information sur « *le représentant de l'État dans le département* ».

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

## Article 10

### **Institution d'une expérimentation pour les installations hydrauliques autorisées ou concédées, dont la puissance maximale brute est inférieure à 10 mégawatts (MW), pour une durée de quatre ans**

*Cet article vise à instituer une expérimentation pour les installations hydrauliques, autorisées ou concédées, dont la puissance maximale brute est inférieure à 10 mégawatts (MW), pour une durée de quatre ans.*

*Afin de remédier aux situations de complexité et d'instabilité normatives qui perdurent localement et sont une source de retards ou, pire, de contentieux, cette expérimentation doterait les porteurs de projets d'installations ou les gestionnaires de telles installations de plusieurs souplesses administratives (réfèrent unique départemental, certificat de projet étendu, rescrit, médiation).*

*Constatant l'accueil très positif de cette expérimentation parmi les professionnels auditionnés, le rapporteur a proposé un amendement (COM-18) précisant explicitement que son champ concerne, non seulement la création, mais aussi la gestion des installations hydrauliques autorisées ou concédées.*

*Convaincue de l'intérêt de la méthode de l'expérimentation, pour adapter au mieux notre cadre juridique aux réalités économiques, la **commission a adopté l'article ainsi modifié.***

#### **I. La situation actuelle – Des relations complexes entre les professionnels de l'hydroélectricité et les services de l'État**

En l'état actuel du droit, les relations entre les professionnels de l'hydroélectricité et les services de l'État sont complexes.

Certes, des évolutions positives ont eu lieu ces dernières années.

Tout d'abord, depuis une ordonnance du 26 janvier 2017<sup>1</sup> prise en application par la loi dite « Transition énergétique »<sup>2</sup> de 2015, les installations hydrauliques relèvent de l'autorisation environnementale, les porteurs de projets bénéficiant donc de souplesses de la part des services déconcentrés (dossier, instruction et enquêtes publique uniques ; calendrier des procédures ; certificats de projet).

Plus encore, depuis la loi dite « ASAP »<sup>3</sup> de 2020, dont Daniel GREMILLET était le rapporteur pour la commission spéciale du Sénat, les

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

<sup>2</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (Articles 103 et 106).

<sup>3</sup> Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (Article 60).

porteurs de projets peuvent faire examiner, dans le cadre de cette autorisation environnementale, leur demande de dérogation aux objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

Pour autant, une situation de complexité perdure à deux niveaux.

À l'échelle nationale, le suivi des installations hydrauliques est partagé, au sein du ministère de la transition écologique, entre la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), pour celles relevant du régime de la concession, et la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), pour celles relevant du régime de l'autorisation.

Localement, les porteurs de projets sont confrontés à une multitude de services : les directions départementales des territoires - DDT, les directions générales de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DREAL, les offices français de la biodiversité - OFB, les agences de l'eau, les architectes des bâtiments de France - ABF, les services des impôts des entreprises - SIE, les collectivités territoriales, EDF, Enedis...

De surcroît, les souplesses dont disposent les professionnels sont perfectibles :

- il n'existe pas de réfèrent unique pouvant répondre à l'ensemble des demandes d'information ou de conseil, toutes administrations confondues, comme cela existe à titre expérimental depuis la loi dite « ESSOC » de 2018<sup>1</sup> ;

- le certificat de projet ne s'étend pas aux dispositifs de soutien fiscaux ou budgétaires, à l'instar du tarif d'achat ou du complément de rémunération (articles L. 314-1 et L. 314-18 du code de l'énergie) ;

- le rescrit n'est pas applicable à ce type d'installations, alors qu'il est prévu en matière fiscale (Article L. 80 A du livre des procédures fiscales) ou dans les relations entre les collectivités territoriales et l'État (article L. 1116-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- il n'existe pas de médiateur en cas de difficultés avec l'administration, comme cela existe au sein des organismes de sécurité sociale (article L. 162-15-4 du code de la sécurité sociale) ou de la fonction publique (article L. 114-1 du code de justice administrative).

## **II. Le dispositif envisagé - Une expérimentation offrant des souplesses administratives aux porteurs de projets ou aux gestionnaires d'installations autorisées ou concédées dont la puissance est inférieure à 10 mégawatts**

Pour remédier à cette complexité administrative ainsi relevée, l'**article 10** institue une expérimentation pour les installations hydrauliques,

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (Article 29).

autorisées ou concédées, dont la puissance maximale brute est inférieure à 10 mégawatts (MW).

D'une durée de quatre ans, l'expérimentation prévoit que les porteurs de projets ou les gestionnaires d'installations bénéficient de souplesses de la part des services déconcentrés de l'État :

- un réfèrent unique, placé auprès du représentant de l'État dans le département, à même de répondre à l'ensemble des demandes d'information et de conseil portant sur l'installation et relevant des administrations de l'État et de ses démembrements ;

- un certificat de projet, étendu aux dispositifs de soutien fiscaux et budgétaires publics, tels que l'obligation d'achat et le complément de rémunération ;

- un rescrit, soit une prise de position formelle de l'administration sur une question de droit applicable ;

- un médiateur, en cas de difficultés ou de litiges avec les administrations précitées.

Le seuil de 10 MW permet de viser la « *petite hydroélectricité* », qui englobe 2 270 installations, 2,2 gigawatts (GW) de capacités installées de production et 6 à 7 térawattheures (TWh) de production, selon les professionnels<sup>1</sup>.

Par ailleurs, cette expérimentation laisserait inchangée l'autorisation environnementale, prévue par l'article L. 181-1 du code de l'environnement.

Le pilotage, l'appui et l'évaluation de l'expérimentation seraient assurés conjointement par la DGEC et la DEB.

Enfin, le Gouvernement remettrait au Parlement un bilan de l'expérimentation six mois avant son extinction, afin que ce dernier dispose de suffisamment de temps pour se prononcer sur sa pérennisation.

### **III. La position de la commission – Un objectif simplificateur et une méthode expérimentale, à même de faciliter les relations entre les professionnels de l'hydroélectricité et les services de l'État**

**La commission des affaires économiques est, par nature, attentive à la qualité des relations entre les acteurs économiques et les services administratifs** : elle est essentielle pour dynamiser l'activité économique et, au-delà, diffuser l'esprit d'entreprise dans nos territoires, y compris ruraux.

Or, les professionnels de l'hydroélectricité déplorent une situation de complexité et d'instabilité normatives, avec des applications réglementaires et des relations administratives très inégales selon les

---

<sup>1</sup> France Hydroélectricité, *La petite hydroélectricité. Produire avec son temps pour demain*, janvier 2018, p. 23.

territoires ; cela ne concourt ni à l'acceptation des normes, ni à la prévention des contentieux.

Dans ce contexte, **le rapporteur estime crucial d'instituer le maximum de souplesses administratives à destination des porteurs de projets comme des gestionnaires d'installations hydrauliques**, en particulier ceux de la « *petite hydroélectricité* » dont les moyens juridiques et financiers sont limités.

**C'est pourquoi il appelle de ses vœux le déploiement rapide et, au-delà, la pérennisation éventuelle de l'expérimentation très complète proposée par la proposition de loi** : le référent unique départemental, le certificat de projet étendu, le rescrit et le médiateur suggérés sont à même de répondre à la plupart des difficultés rencontrées localement par les professionnels de l'hydroélectricité.

À l'occasion de leur audition, EDF, France Hydroélectricité, la Fédération Électricité autonome de France (EAF) et le Syndicat des énergies renouvelables (SER) ont relevé le vif intérêt de l'expérimentation proposé par l'article.

Engie a précisé que 44 de ses installations hydrauliques seraient concernées, tandis qu'EDF a précisé qu'il existe environ 2 000 installations dont la puissance est inférieure au seuil de 10 MW.

À la demande du rapporteur, la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) a indiqué évaluer chaque année à une quinzaine au maximum les nouvelles concessions et à une cinquantaine les nouvelles installations.

EDF, France Hydroélectricité et le SER ont en outre estimé utile d'étendre explicitement le champ de l'expérimentation aux installations hydrauliques existantes.

Le rapporteur relève que l'exposé des motifs de la proposition de loi fait bien référence, tout à la fois, aux « *porteurs de projets* » et aux « *gestionnaires* » d'installations de moins de 10 MW.

Pour autant, il considère que la rédaction de l'expérimentation peut être clarifiée, pour lever toute ambiguïté quant à son application aux installations hydrauliques existantes.

Aussi a-t-il présenté un amendement (COM-18) tendant à préciser l'application de l'expérimentation à ce second cas de figure.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié**

## Article 11

### **Institution d'un portail national de l'hydroélectricité**

*Cet article vise à instituer un portail national de l'hydroélectricité offrant aux professionnels un accès, à partir d'un point unique et dématérialisé, à l'ensemble des informations utiles (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux - SDAGE ; schémas d'aménagement et de gestion des eaux - SAGE, schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires - SRADDET ; arrêtés de classement des cours d'eau au regard des règles de continuité écologique prévues à l'article L. 214-17 du code de l'environnement ; arrêtés ou délibérations de classement des cours d'eau au regard des règles de domanialité publique prévues à l'article L. 2111-7 du code général de la propriété des personnes publiques ; évaluations et identifications nouvellement réalisées dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie - PPE).*

*À la demande des professionnels, le rapporteur a proposé un amendement (COM-19) visant à compléter les éléments prévus par le portail par les informations collectées par l'État dans le cadre de l'état évaluatif sur les moyens publics et privés mise en œuvre en faveur de la production d'électricité d'origine hydraulique, institué par l'article 4 (bilan des autorisations délivrées ou renouvelées ou des contrats d'achat ou de complément de rémunération conclus pour les installations hydrauliques autorisées ; évolutions intervenues ou envisagées s'agissant de l'organisation des installations hydrauliques concédées).*

*Favorable par principe à la numérisation, à la centralisation et la diffusion des informations nécessaires aux porteurs de projets, la commission des affaires économiques a adopté l'article ainsi modifié.*

#### **I. La situation actuelle - Une information parcellaire et fragmentée des professionnels en matière de potentiel hydraulique**

En l'état actuel du droit, les informations dont disposent les professionnels de l'hydroélectricité sont parcellaires et fragmentées.

Si l'Office français de la biodiversité (OFB) « pilote ou coordonne les systèmes d'information sur la biodiversité, l'eau, les milieux aquatiques et les milieux marins » (2° du I de l'article L. 131-9), ces informations ont une portée scientifique, et non économique, leur intérêt pratique étant donc limité pour ces professionnels.

#### **II. Le dispositif envisagé - Un portail national de l'hydroélectricité constituant le point d'accès unique aux informations dans ce domaine**

L'article 11 institue un portail national de l'hydroélectricité qui constituerait, pour l'ensemble du territoire, le site national de l'accès dématérialisé, à partir d'un point d'accès unique, à plusieurs documents :

- schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), mentionnés à l'article L. 212-1 du code de l'environnement ;

- schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), mentionnés à l'article L. 213-2 du même code ;

- listes de cours d'eaux, parties de cours d'eau ou canaux établies en application des 1° et 2° du I de l'article L. 214-17 du même code ;

- schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), mentionnés à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales ;

- classements des cours d'eau et lacs établis en application de l'article L. 2111-7 du code général de la propriété et des personnes publiques ;

- évaluations et identifications prévues pour l'électricité d'origine hydraulique dans la PPE en application des 3° et 4° de l'article L. 141-2 du code de l'énergie tels que modifiés par l'article 3 de la proposition de loi.

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les régions le souhaitant pourraient transmettre les documents les concernant ainsi que la délibération les ayant approuvés.

Par ailleurs, l'article 10 laisserait inchangé le portail national de l'urbanisme, visé à l'article L. 133-1 du code de l'urbanisme ainsi que les systèmes d'informations précités de l'OFB, mentionnés à l'article L. 131-9 du code de l'environnement.

Un décret en Conseil d'État doit préciser les modalités d'application de ce portail, ce qui offre une garantie supplémentaire sur le plan de la sécurité de la transmission des données.

### **III. La position de la commission – Un outil numérique destiné à faciliter les démarches des porteurs de projets hydroélectriques**

**La commission des affaires économiques est, à l'évidence, favorable aux « guichets uniques »,** qui permettent d'offrir aux professionnels un accès unique et dématérialisé aux informations nécessaires à leurs activités.

**Le rapporteur accueille donc très positivement le dispositif,** d'autant qu'il laisse aux collectivités territoriales la liberté d'y participer.

**Il relève que l'article 10 applique à l'hydroélectricité le principe du portail national de l'urbanisme,** dont un rapport gouvernemental préconise l'extension au domaine de l'environnement notamment<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Rapport de mission gouvernementale auprès de M. le Premier ministre remis par Guillaume KASBARIAN, Député d'Eure-et-Loir, 5 chantiers pour simplifier et accélérer les installations industrielles, 23 septembre 2019, p. 24.*

Pour autant, **le rapporteur retient de ces auditions que le dispositif pourrait être complété**, le Syndicat des énergies renouvelables (SER) ayant évoqué le « *recensement des installations* », EDF les « *autorisations délivrées* » et France Hydroélectricité les « *autorisations* » et les « *contrats* ».

**Le rapporteur relève que**, tel qu'il est rédigé, **le dispositif intégrerait bien l'identification des installations hydroélectriques existantes**, qu'il a fait adopter par amendement à l'article 3.

**En revanche, il estime nécessaire de préserver la confidentialité des informations devant figurer dans le dispositif et préfère y mentionner un bilan de ces autorisations ou des contrats plutôt que les autorisations ou contrats eux-mêmes** : c'est pourquoi il suggère que l'état évaluatif sur les moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de la production d'électricité d'origine hydraulique, institué par l'article 4, l'alimente.

De la sorte, serait intégré au dispositif un bilan : d'une part, des autorisations délivrées ou renouvelées ou des contrats d'achat ou de complément de rémunération conclus pour les installations hydrauliques autorisées ; d'autre part, des évolutions intervenues ou envisagées dans l'organisation des installations hydrauliques concédées.

Le rapporteur a présenté un amendement (COM-19) en ce sens.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

### CHAPITRE III

Renforcer les incitations fiscales  
afférentes aux projets d'énergie hydraulique

#### Article 12

**Consolidation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) sur les parties des installations hydroélectriques destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique**

*Délégué à la commission des finances, cet article vise à prévoir une exonération de principe de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) sur les parties des installations hydroélectriques destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique, sauf délibération contraire des communes et des établissements publics de coopérations intercommunales (EPCI).*

*Cette commission a adopté un amendement (COM-23), présenté par le rapporteur pour avis, supprimant cet article.*

**La commission a supprimé l'article.**

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission des finances.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté un amendement (COM-23), présenté par le rapporteur pour avis Christine LAVARDE, supprimant l'article 12.

**La commission a supprimé l'article.**

### Article 13

#### **Institution d'une réduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) pour les propriétaires des « moulins à eau », à raison des travaux réalisés et des équipements acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique**

*Délégué à la commission des finances, cet article vise à instituer une réduction d'impôt (de 30 %) sur le revenu des personnes physiques (IRPP) pour les propriétaires des « moulins à eau équipés pour produire de l'électricité », à raison des travaux réalisés et des équipements acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique.*

*Outre deux amendements rédactionnels (COM-24 et COM-26), présenté par le rapporteur pour avis, cette commission a adopté deux amendements (COM-25 et COM-27), du même auteur, consistant à :*

- abaisser à 10 000 euros le plafond du crédit d'impôt ;*
- permettre son report jusqu'à 5 ans ;*
- élargir ses dépenses à celles payées dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021.*

***La commission a adopté l'article ainsi modifié.***

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission des finances.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté plusieurs amendements (COM-24, COM-26, COM-25 et COM-27), présentés par le rapporteur pour avis Christine LAVARDE, visant à apporter des ajustements rédactionnels mais aussi substantiels en :

- abaissant de 20 000 à 10 000 euros le plafond du crédit d'impôt ;
- permettant le report de son solde jusqu'à 5 ans ;
- élargissant ses dépenses à celles payées dès 1<sup>er</sup> janvier 2021 contre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 initialement.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

#### Article 14

**Institution d'un mécanisme de suramortissement sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et l'impôt sur les sociétés (IS) pour les exploitants d'installations hydrauliques autorisées, à raison des biens acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique**

*Délégué à la commission des finances, cet article vise à instituer un mécanisme de suramortissement (de 40 %) sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et l'impôt sur les sociétés (IS) pour les exploitants d'installations hydrauliques autorisées, à raison des biens acquis pour leur mise en conformité avec les règles de préservation de la biodiversité et de restauration de la continuité écologique.*

*Outre une modification rédactionnelle (COM-28), cette commission a adopté un amendement (COM-29), tous deux présentés par le rapporteur pour avis, ciblant le mécanisme de suramortissement sur les installations hydrauliques, neuves ou renouvelées, ne bénéficiant pas de dispositif de soutien public (contrat d'achat ou complément de rémunération).*

*La commission a adopté l'article ainsi modifié.*

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission des finances.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté plusieurs amendements (COM-28 et COM-29), présentés par le rapporteur pour avis Christine LAVARDE, consistant respectivement en un ciblage du mécanisme de suramortissement sur les installations hydrauliques, neuves ou renouvelées, ne bénéficiant pas de dispositif de soutien public (contrat d'achat ou complément de rémunération) ainsi qu'en un ajustement rédactionnel.

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

#### Article 15

**Ouverture de la faculté pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ou de cotisation foncière des entreprises (CFE), les nouvelles installations hydroélectriques, jusqu'à deux ans après leur mise en service**

*Délégué à la commission des finances, cet article vise à ouvrir la faculté pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ou de cotisation foncière des entreprises (CFE), les nouvelles installations hydroélectriques, jusqu'à deux ans après leur mise en service.*

***La commission a adopté l'article sans modification.***

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission des finances.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté l'article sans modification.

**La commission a adopté l'article sans modification.**

#### Article 16

**Ouverture de la faculté pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'exonérer les stations de transfert de l'électricité par pompage (STEP) de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)**

*Délégué à la commission des finances, cet article vise à ouvrir la faculté pour les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'exonérer les stations de transfert de l'électricité par pompage (STEP) de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).*

***La commission a adopté l'article sans modification.***

Le présent article a fait l'objet d'une délégation au fond à la commission des finances.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté l'article sans modification.

**La commission a adopté l'article sans modification.**

---

Article 17

**Institution d'un plafond de 3 % du chiffre d'affaires aux redevances perçues par l'État sur les installations hydrauliques autorisées pour prise d'eau et occupation du domaine public fluvial lui appartenant**

*Cet article vise à instituer un plafond de 3 % sur le chiffre d'affaires pour le cumul des redevances pour prise d'eau et pour occupation du domaine, pour les installations hydrauliques autorisées situées sur le domaine public fluvial de l'État.*

*Observant que les installations hydrauliques situées sur le domaine public fluvial des collectivités territoriales ou de leurs groupements bénéficient actuellement d'un tel plafond, mais non celles situées sur le domaine public fluvial de l'État, le rapporteur juge utile de généraliser un tel plafonnement.*

***La commission a adopté l'article sans modification.***

**I. La situation actuelle - Un plafonnement des redevances pour prise d'eau ou occupation du domaine public existant sur le domaine appartenant ou confié aux collectivités territoriales ou à leur groupement**

En application de l'article L. 2125-7 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), les titulaires d'autorisation de prise d'eau sur le domaine public fluvial sont assujettis à une redevance pour prise d'eau à payer à l'État dont les bases sont fixées par décret en Conseil d'État.

Sur le domaine public fluvial appartenant ou confié en gestion à une collectivité territoriale ou à un groupement, la redevance est fixée par délibération de la collectivité ou du groupement, selon les limites fixées par décret en Conseil d'État.

Les dispositions de l'article précité ne sont pas applicables aux cours d'eau domaniaux et aux canaux confiés à Voies navigables de France (VNF).

L'article R. 2125-3 du CG3P précise que, dans le cas de la redevance pour prise d'eau instituée par une collectivité territoriale ou un groupement, « *l'ensemble des redevances pour prise d'eau et pour occupation du domaine ne doit pas dépasser un montant égal à 3 % du chiffre d'affaires annuel procuré par l'ouvrage l'année précédant l'année d'imposition* ».

Un tel plafond n'existe pas s'agissant de la redevance pour prise d'eau instituée par l'État.

En effet, l'article R. 2125-11 du même code prévoit que « *la redevance [pour prise d'eau] est indépendante de celles qui sont exigibles, le cas échéant, à raison de l'occupation temporaire du domaine public du fait des installations de prise d'eau ou d'utilisation des eaux ainsi que des contributions qui peuvent être demandées [pour l'entretien des cours d'eau et leur dépendance]* ».

Pour autant, le même article prévoit que « *le concessionnaire assujéti pour la même prise d'eau au paiement de plusieurs redevances ou contributions peut, à titre exceptionnel, et sur avis favorable préalablement obtenu du service dont relève l'activité au bénéfice de laquelle la concession a été accordée, obtenir une réduction de la redevance lorsqu'il apparaît que l'avantage retiré de la prise d'eau est hors de proportion avec les charges résultant de ces diverses contributions et redevances.* »

## **II. Le dispositif envisagé - L'extension au domaine de l'État du plafonnement des redevances pour prise d'eau ou occupation du domaine**

L'article 17 applique aux installations hydrauliques situées sur le domaine public fluvial de l'État le même plafond que celui prévu pour les installations hydrauliques situées sur le domaine public des collectivités territoriales ou de leurs groupements : en l'espèce, il s'agit du plafond du cumul des redevances pour prise d'eau et pour occupation du domaine, à hauteur de 3 % sur le chiffre d'affaires annuel procuré par l'ouvrage l'année précédant l'imposition.

## **III. La position de la commission - Un allègement utile des redevances pesant sur les installations hydrauliques**

La commission des affaires économiques est très attentive à la pression fiscale pesant sur l'activité économique, soutenant son allègement chaque fois que cela est possible.

Le rapporteur relève par ailleurs la dissymétrie dans l'application du plafond de 3 % sur le chiffre d'affaires pour les redevances pour prise d'eau sur les installations hydrauliques, selon qu'elles sont situées sur le domaine public fluvial de l'État ou des collectivités territoriales ou de leurs groupements : cela peut créer *in fine* une distorsion de concurrence.

À l'occasion de leur audition, les professionnels de l'hydroélectricité<sup>1</sup> ont indiqué au rapporteur que ce plafonnement gagnerait à être appliqué à tous les domaines - publics ou privés - de l'État voire à ses démembrements ; ce n'est pas l'option retenue par le rapporteur dans un souci de modération du coût du dispositif.

**La commission a adopté l'article sans modification.**

---

<sup>1</sup> EDF, France Hydroélectricité, Fédération Électricité autonome de France (EAF), Syndicat des énergies renouvelables (SER).

## CHAPITRE IV

### Dispositions diverses

#### Article 18

#### **Entrée en vigueur**

*Cet article vise à prévoir une entrée en vigueur différée de certains articles prévus par la proposition de loi, en l'espèce les articles 3, 4, 7, 8, 10 et 12 à 17, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les procédures administratives ou les dispositions fiscales en vigueur.*

*Le rapporteur a proposé un amendement rédactionnel (COM-20) destiné à mieux articuler les articles 7 et 8 et avec le présent article.*

*La commission a adopté l'article ainsi modifié.*

#### **I. Le dispositif envisagé – Une entrée en vigueur différée de certains articles prévus par la proposition de loi**

L'article 18 prévoit l'entrée en vigueur différée de certains articles :

- les adjonctions aux volets de la PPE prévues par l'article 3 sont applicables aux PPE publiées après le 31 décembre 2022 ;

- le complément du rapport sur l'impact environnemental du budget mentionné par l'article 4 est applicable à compter du dépôt du projet de loi de finances de l'année 2022 devant le Parlement ;

- le modèle national des règlements d'eau créé par l'article 7 est applicable à compter de la date fixée par l'arrêté prévu à cet article et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;

- le principe « silence vaut acceptation » prévu à l'article 8 est applicable aux demandes formulées par les concessionnaires à compter de la publication de la loi ;

- l'expérimentation instituée par l'article 10 est applicable à une date fixée par le décret en Conseil d'État prévu au III et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;

- les exonérations, réductions ou déductions d'impôts prévues par les articles 12 à 16 sont applicables aux revenus réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

- l'article 17 est applicable aux autorisations de prise d'eau sur le domaine public fluvial et pour occupation de l'État attribuées à compter de la publication de la loi.

Ces différents délais sont destinés à éviter toute application rétroactive des dispositions prévues par les articles précités.

**II. La position de la commission - Une coordination utile des articles 7 et 8 avec l'article 18**

Les délais d'entrée en vigueur n'appellent pas de modification substantielle.

Un ajustement rédactionnel, pour coordonner les articles 7 et 8 avec le présent article, a cependant été proposé par le rapporteur (COM-20).

**La commission a adopté l'article ainsi modifié.**

Article 19

**Gage**

*Cet article consiste en un « gage », destiné à compenser les conséquences financières des articles 12 à 17 notamment.*

***La commission a adopté l'article sans modification.***

**I. - Le dispositif envisagé - Un gage destiné à compenser les conséquences financières de la proposition de loi**

L'article 19 consiste en un « gage » destiné à compenser les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales et l'État de la proposition de loi, en particulier la hausse des charges induites par l'institution d'une expérimentation (article 10) ou d'un portail national de l'hydroélectricité (article 12) ou la perte de recettes induites par les articles afférents à la fiscalité locale (article 12, 15 et 16) ou nationale (article 13 ou 14) de même que des redevances pour prise d'eau et pour occupation du domaine public fluvial de l'État (article 17).

**II. La position de la commission - Un gage n'appelant pas d'observation ou de modification**

**La commission a adopté l'article sans modification.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 31 mars 2021, la commission des affaires économiques a examiné le rapport sur la proposition de loi n° 389 (2020-2021) tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons la proposition de loi de notre collègue Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie », tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de transition énergétique et de la relance économique.

Ce texte sera examiné en séance publique le mardi 13 avril prochain.

À quelques semaines de l'examen par le Sénat du projet de loi « Climat -Résilience », ce texte entend revaloriser une source d'énergie renouvelable de premier ordre pour notre souveraineté et notre transition énergétiques : l'hydroélectricité.

L'article 5, qui concerne les règles de continuité écologique, a été délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; les articles 12 à 16, qui ont trait à la fiscalité, ont été délégués à la commission des finances.

Je salue la présence de nos collègues Laurence Muller-Bronn et Christine Lavarde, rapporteurs pour avis pour ces commissions.

**M. Daniel Gremillet, auteur de la proposition de loi.** – Cette proposition de loi résulte d'un engagement pris devant notre assemblée, lors de l'examen de la loi « Énergie-Climat » de 2019 dont j'étais le rapporteur pour le Sénat. Nous avons alors eu la désagréable surprise de voir que l'hydroélectricité n'y figurait quasiment pas et que nous ne pouvions pas l'inscrire pleinement dans ce texte, en raison des règles d'irrecevabilité fixées par l'article 45 de la Constitution, quand bien même nous en étions d'accord avec les députés, avec lesquels nous étions parvenus à un accord en CMP. Nous nous étions alors engagés à travailler sur le sujet, en vue d'une proposition de loi.

Je le dis dans un esprit constructif, ce travail a été fait dans la continuité de la loi « Énergie Climat », pour préciser les modalités de la production hydraulique que nous y avons fléchée. Nous avons auditionné des producteurs, des élus, des associations, l'administration, tous partagent l'intérêt pour ce texte. J'insiste, l'attente territoriale est forte, notre envie de simplifier les règles est très largement partagée, des entreprises veulent se développer, nous voulons associer mieux les élus locaux qui, eux aussi, veulent développer l'hydroélectricité. J'ai préféré la confiance à la contrainte, le droit souple à l'étouffement normatif, avec la vision d'une écologie

positive, territoriale, car l'intérêt de l'énergie hydraulique est d'être au plus près des territoires. En réalité, la notion de développement durable est très ancienne, nous retrouvons là des pas qu'ont fait nos prédécesseurs pour utiliser la ressource en respectant l'environnement – et les territoires veulent jouer leur rôle dans la production d'une électricité décarbonée.

Je vous remercie de vos soutiens nombreux et j'espère que nous aboutirons, dans les meilleures conditions.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui est d'un très grand intérêt pour notre transition énergétique. Elle porte sur une source d'énergie trop souvent ignorée, et même parfois dépréciée : l'hydroélectricité.

L'énergie hydraulique présente un caractère historique indéniable, puisqu'elle fut utilisée, à des fins économiques, dès le XIII<sup>e</sup> siècle, et de production d'électricité dès le XIX<sup>e</sup> siècle : nos moulins et nos barrages représentent une richesse patrimoniale incommensurable.

Ancrée dans le passé, l'hydroélectricité est tournée vers l'avenir.

Face à l'urgence climatique, c'est aujourd'hui notre première source d'énergie renouvelable. En effet, la moitié de notre électricité renouvelable est produite par des installations hydroélectriques. Représentant une puissance de 25,5 gigawatts (GW), l'hydroélectricité est portée par 2 500 installations hydrauliques, dont 400 concédées et 2 100 autorisées. C'est une source d'énergie peu émissive, puisqu'elle ne génère que 10 grammes environ de dioxyde de carbone par kilowattheure. C'est aussi une source d'énergie stockable et modulable, qui contribue à garantir l'équilibre entre la production et la consommation d'énergie et à renforcer la flexibilité et la sécurité du système électrique. Surtout, les installations hydrauliques sont de véritables leviers de développement économique pour nos territoires ruraux, en particulier en zones de montagne.

En dépit de son intérêt, l'hydroélectricité est confrontée à plusieurs freins : la faiblesse de son cadre stratégique, la complexité normative et la pression fiscale ; c'est ce que nous ont dit les vingt personnalités que nous avons entendues.

Cette proposition de loi vise à développer l'hydroélectricité par trois leviers : en consolidant le cadre stratégique, en simplifiant les normes applicables et en renforçant les incitations fiscales. C'est nécessaire et utile.

Le chapitre premier vise à consolider le cadre stratégique en faveur de l'hydroélectricité.

L'article 1<sup>er</sup> conforte, quantitativement et qualitativement, les objectifs en matière de production et de stockage de l'énergie hydraulique, inscrits dans le code de l'énergie. Il relève à 27,5 gigawatts la cible de capacités installées d'ici à 2028, un quart de cette croissance devant être réservée à la « petite hydroélectricité ». Il consacre la nécessité de « *maintenir*

notre souveraineté énergétique, garantir la sûreté des installations et favoriser le stockage de l'électricité ». La revalorisation de notre ambition en matière d'hydroélectricité me semble tout à fait opportune : tous les acteurs de terrain en ont convenu.

L'article 2 intègre pleinement la production et le stockage de l'énergie hydraulique dans la « loi quinquennale » qui fixera, à compter de 2023, l'ensemble de nos objectifs énergétiques et climatiques. De la sorte, le législateur pourra déterminer lui-même nos prochaines cibles de capacités installées, pour les installations hydrauliques concédées ou autorisées, ainsi que pour les stations de transfert d'électricité par pompage (STEP). Le Parlement s'en trouvera placé au cœur de la politique énergétique conduite en direction de l'hydroélectricité.

L'article 3 élargit la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), notre principal document programmatique en matière d'énergie, au suivi du déploiement des objectifs fixés pour l'hydroélectricité.

L'article 4 complète le rapport annuel sur l'impact environnemental du budget, devant être annexé à chaque projet de loi de finances initiale, d'un état évaluatif des moyens mis en œuvre pour l'hydroélectricité.

Le chapitre II vise à simplifier les normes applicables aux projets d'énergie hydraulique.

Je laisserai notre collègue Laurence Muller-Bronn présenter l'article 5, dont l'objet est de conforter la dérogation à l'application des règles de continuité écologique dont disposent nos « moulins à eau ».

L'article 6 facilite les augmentations de puissance des installations hydrauliques autorisées, jusqu'à 25 %, sans qu'elles ne relèvent pour autant du régime de la concession. C'est un article majeur car la croissance de notre parc hydraulique, déjà ancien, réside davantage dans la rénovation des installations que dans leur création.

L'article 7 prévoit la détermination, par un arrêté, d'un modèle national pour les règlements d'eau, pour les installations hydrauliques autorisées comme concédées.

L'article 8 applique le principe « *silence gardé par l'État vaut acceptation* », à plusieurs procédures relatives aux concessions : les augmentations de puissance, la participation des collectivités à des sociétés d'économie mixte hydroélectriques, la prorogation des concessions contre travaux, le regroupement des concessions par chaîne d'aménagements.

L'article 9 renforce l'information et l'association des élus locaux aux évolutions des concessions : d'une part, il abaisse de 1 000 à 500 mégawatts le seuil au-delà duquel doit être créé un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau ; d'autre part, il prévoit l'information sans délai des maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de toute évolution dans l'organisation

des concessions. Dans un contexte très incertain pour le devenir de nos concessions, l'information et l'association des élus locaux sont primordiales.

L'article 10 introduit une expérimentation pour les installations hydrauliques autorisées ou concédées, dont la puissance est inférieure à 10 mégawatts. Elle ouvre aux porteurs de projets ou aux gestionnaires plusieurs souplesses : un référent unique dans le département ; un large certificat de projet, c'est-à-dire un cadrage préalable sur les procédures et calendriers ; un rescrit, soit une position formelle de l'administration sur une question de droit ; un médiateur, en cas de difficultés ou de conflits avec l'administration. C'est un article très attendu par les professionnels, pour remédier concrètement aux situations de complexité et d'instabilité normatives.

L'article 11 institue un portail national de l'hydroélectricité, offrant aux professionnels un accès, à partir d'un point unique et dématérialisé, à l'ensemble des documents utiles.

Le chapitre III a pour objet de renforcer les incitations fiscales afférentes aux projets d'énergie hydraulique.

Je laisserai notre collègue Christine Lavarde présenter les articles 12 à 16, qui consistent en des exonérations, obligatoires, d'impôts nationaux, ou facultatives, d'impôts locaux, pour les professionnels de l'hydroélectricité ou les propriétaires de moulins, notamment pour se conformer aux règles de continuité écologique.

L'article 17 plafonne à 3 % du chiffre d'affaires les redevances frappant les installations hydrauliques autorisées pour prise d'eau ou occupation du domaine public fluvial de l'État, à l'image de ce qui existe pour les collectivités territoriales.

Au total, la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui propose un cadre de soutien très complet en direction de l'hydroélectricité. C'est nécessaire, pour aider nos entreprises et nos collectivités à développer leurs projets. C'est opportun, pour diversifier notre mix énergétique face à l'urgence climat.

Plutôt que de discourir sur le climat, le Gouvernement devrait soutenir concrètement l'hydroélectricité car nos barrages et nos moulins sont indispensables pour atteindre l'objectif de « *neutralité carbone* » à l'horizon 2050, que notre commission a adopté à l'occasion de la loi « Énergie-Climat ».

Dans ce contexte, les dix amendements que je vous proposerai visent à consolider le texte, dans le sens voulu par l'auteur. Ils complètent les objectifs et les outils proposés, afin de renforcer les incitations économiques. Ils ajustent certaines procédures, dans un souci de simplification normative et de sécurité juridique.

Je veux remercier les rapporteurs pour avis ainsi que l'auteur, pour les excellentes relations de travail que nous avons nouées. C'est une belle initiative sénatoriale dont j'invite le Gouvernement à se saisir.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Je remercie la commission des affaires économiques de nous avoir délégué au fond l'examen de l'article 5 de cette proposition de loi, qui concerne les dérogations applicables aux moulins hydroélectriques en matière de continuité écologique.

La continuité écologique, pour les milieux aquatiques, se définit par la circulation non entravée des espèces aquatiques et le bon déroulement du transport des sédiments, en vue d'assurer la préservation de la biodiversité et le bon état des masses d'eau.

Notre commission est très investie sur ce sujet : notre collègue Guillaume Chevrollier a présenté hier les conclusions du travail qu'il a conduit sur ce thème à l'issue d'un cycle d'auditions, qui donnera très prochainement lieu à la publication d'un rapport d'information.

Inspirée par ses constats et les auditions que j'ai menées, il m'a paru essentiel d'œuvrer à la meilleure conciliation possible entre le potentiel hydroélectrique des moulins à eau et les règles de continuité écologique : les ouvrages construits sur nos cours identifiés comme des réservoirs biologiques et ceux faisant l'objet d'un classement doivent être aménagés et équipés pour leur franchissement, avec l'aide financière des agences de l'eau. La préservation de la biodiversité aquatique est une nécessité.

Cependant, il est extrêmement regrettable que la destruction des ouvrages hydrauliques et des seuils soit devenue une modalité de restauration de la continuité écologique. Le sujet constitue un irritant fort pour les propriétaires d'ouvrages : en audition, on nous a parlé de « continuité écologique destructive ». Les propriétaires de moulins peuvent ainsi bénéficier de subvention de l'ordre de 80 % pour l'arasement des seuils, alors que les solutions de franchissement – passe à poissons notamment – ne sont financées qu'à hauteur de 40 % maximum.

Avec la nouvelle rédaction de l'article 5 adoptée hier, notre commission a souhaité mettre fin à ces pratiques, clarifier la portée et le sens de la dérogation aux règles de continuité écologique pour les moulins hydroélectriques, tout en contribuant au développement du potentiel productible de la petite hydroélectricité.

Notre nouvelle rédaction clarifie les règles applicables aux acteurs. En effet, une certaine confusion existe encore sur la portée de la dérogation aux règles de continuité écologique accordée aux moulins à eau installés sur les cours d'eau de catégorie 2. Notre commission a précisé, à l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement, que la dérogation bénéficie à l'ensemble des moulins existants équipés pour produire de l'électricité,

indépendamment du moment où le projet d'équipement pour la production hydroélectrique a été mis en œuvre. Nous avons donné toute sa portée à la règle adoptée par le Parlement dans la loi « Autoconsommation » de 2017.

Les propriétaires de moulins à eau engagés dans un projet hydroélectrique m'ont fait part en audition de diverses difficultés quant au champ d'application de la dérogation. La notion de moulin n'est pas définie en droit français, et la notion d'installation régulière sur les cours d'eau soulève des difficultés. En conséquence, notre commission a précisé que la dérogation qui bénéficie aux moulins à eau s'applique également « *aux forges et à leurs dépendances* » et remplacé la notion de « *régulièrement installé* », parfois source de difficultés pour les ouvrages anciens qui ne peuvent produire la preuve de leur installation régulière, par la notion d'ouvrages « *autorisés* » : tout en restant dans le cadre de la légalité, cela permet d'inclure les moulins fondés en titre et sur titre, qui font l'objet d'une autorisation attestée de longue date.

Nous avons enfin précisé, à l'article L. 214-17 du code de l'environnement, que le respect des obligations en matière de continuité écologique ne peut servir de motif pour justifier la destruction des moulins à eau. Cela nous a semblé essentiel de le mentionner, car si cette disposition n'est actuellement pas codifiée, elle n'est pas non plus interdite, pour la bonne raison que cette pratique n'a jamais constitué la volonté du législateur.

À l'article 7, notre commission a adopté un amendement identique à celui de votre rapporteur, à la suite des échanges fructueux qui ont eu lieu entre nos deux commissions.

La limitation des prescriptions contenues dans les règlements d'eau aux seules dispositions relatives à la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et à la sécurité des ouvrages, en tenant compte de la viabilité économique de ces installations, nous est apparue équilibrée. Elle évite les hétérogénéités territoriales, sans pour autant fixer un cadre trop rigide.

Notre commission a également adopté un amendement de Laurent Duplomb visant à dispenser les seuils aménagés de l'application des règles de continuité écologique pour une durée de dix ans. Il faut assurer la sécurité juridique des propriétaires d'ouvrages hydrauliques réalisant les travaux de mise en conformité, dans le cadre d'une approche réaliste des conséquences économiques qui réduisent la rentabilité des équipements : la durée de 10 ans permet l'amortissement de l'équipement tout en tenant compte de l'éventuelle évolution hydromorphologique des cours d'eau.

**Mme Christine Lavarde, rapporteure pour avis de la commission des finances.** – La commission des finances s'est vue déléguer cinq articles relatifs au soutien économique à la filière hydroélectrique. Il faut mettre en avant les différences de situation entre les unités de production

hydroélectriques : la Commission de régulation de l'énergie (CRE), dans un rapport de janvier 2020, estime que la moitié des petites installations hydroélectriques ont un taux rentabilité insuffisant, et un tiers, une rentabilité excessive. Dès lors, là où des mesures peuvent être bienvenues pour des installations déficitaires, elles sont dispendieuses des fonds publics pour les installations excédentaires. Ensuite, tout nouveau dispositif d'aide à la filière doit être notifié à la Commission européenne, au même titre que le sont les obligations d'achats et les compléments de rémunération, ce d'autant qu'il y a un avantage économique substantiel vis-à-vis d'autres secteurs ; la France a un passif d'aides non notifiées suffisamment important pour que nous n'ayons pas à recommencer dans cette voie, le juge européen s'est montré compréhensif, évitant à notre pays des sanctions qui auraient pu représenter des milliards d'euros : nous devons être prudents.

La commission des finances a donc adopté plusieurs amendements pour rendre les aides prévues plus efficaces, mieux soutenir les propriétaires de petits moulins, et rendre l'ensemble cohérent avec le droit européen notamment sur le suramortissement.

Nous avons supprimé l'article 12, qui rendait automatique une exonération de fiscalité locale aujourd'hui facultative – la commission des finances accepte qu'on autorise les collectivités locales à exonérer d'impôts qui leur reviennent, mais elle s'est fait un principe de ne pas obliger les collectivités à une exonération qu'elles n'auraient pas consentie et à tout le moins débattue. Or, il se trouve qu'EDF, sur plus de deux cents demandes d'exonération de taxe foncière, ne s'en est vu accorder... que deux, c'est un indicateur de la faible appétence des collectivités à accorder de telles exonérations d'impôts locaux pour les équipements des installations hydroélectriques servant à la préservation de la biodiversité et à la continuité écologique. Les collectivités territoriales peuvent déjà exonérer, ne rendons pas cette exonération obligatoire, d'autant qu'en pratique, les installations peuvent être partagées entre collectivités. Ce mécanisme met en lumière les difficultés de concilier enjeux économiques et écologiques ; il y a probablement des moyens plus appropriés pour viser directement les propriétaires de petites installations hydroélectriques.

**Mme Françoise Férat.** – Je félicite l'auteur de ce texte et les trois rapporteurs. Lors de la discussion de la loi « LCAP » de 2016, nous avons déjà eu ces débats, et nous avons discuté aussi des aspects patrimoniaux, chacun se souvient combien la question était épineuse. En réalité, nous devons y revenir régulièrement, et je ne doute pas que nous devons y revenir encore.

**M. Daniel Salmon.** – Il est bon que nous nous prononcions sur l'hydraulique, qui est un volet important de la transition énergétique française. Ce texte vise à stimuler la petite hydroélectricité en levant des contraintes administratives, mais il faut veiller à la continuité écologique et tenir compte des cultures agricoles aussi bien que des zones humides. Si

toutes ces mesures sont bonnes à prendre, la question de l'hydraulique est globale, il faut que la mise en concurrence des concessions ne compromette pas la transition énergétique, nous avons besoin - et nous manquons cruellement - de planification sur la maintenance des barrages. Il nous faut une politique ambitieuse sur les stations de transfert d'électricité par pompage (STEP), pour adapter la production à la consommation, nous soutiendrons l'amendement qui s'y rapporte. On parle souvent de moulins, mais les installations sont bien diverses et nous pensons qu'il faut d'abord rénover l'existant et l'entretenir.

Nous sommes également vigilants sur l'impact des mises en service sur l'environnement : l'augmentation de puissance annoncée par la levée de contraintes administratives représente plusieurs centaines d'unités de petite hydroélectricité, il faut analyser leur impact sur l'environnement. Nous pensons également que nous devons mettre en avant la protection du patrimoine et qu'il faut prioriser la réhabilitation des petits moulins. Enfin, il faut considérer que l'état des eaux de surface n'est pas bon dans notre pays, 70 % des poissons ont disparu de nos rivières en quelques décennies, on n'en parle guère mais, par exemple, les anguilles ont quasiment disparu de nos cours d'eau.

Nous nous abstiendrons donc sur un certain nombre de propositions, même si nous souhaitons faire progresser l'hydraulique - en particulier en investissant bien davantage dans les STEP.

**M. Bernard Buis.** - Cette proposition de loi, que j'ai cosignée, lèvera utilement des contraintes sur petite hydroélectricité. J'en remercie notre collègue Daniel Gremillet. Dans la Drôme, nous avons mis en place des installations sur les conduites d'amenée d'eau potable, avec des turbines qui conviennent, et nous avons constaté combien les contraintes étaient nombreuses. Je déplore en revanche que l'article 7 institue un modèle national pour le règlement de l'eau, il faudrait aller plus près des territoires, mieux tenir compte de la topographie des réseaux d'eau.

**M. Jean-Claude Tissot.** - Je félicite notre collègue Daniel Gremillet pour cette proposition et je connais sa pugnacité et sa sincérité, pour l'avoir observée dans bien des auditions. Sur le fond, nous convenons tous que l'hydraulique est un levier important de notre transition énergétique ; mais, comme l'a relevé mon collègue Daniel Salmon, nous savons aussi que nous ne pouvons pas aller vers une production hydraulique sans limites, et qu'il faut se garder d'une déréglementation dangereuse - ce texte en prend le risque, par exemple avec l'automaticité d'une exonération fiscale de l'article 12. L'article 5 fera de toute évidence l'objet d'un débat animé en séance publique. Il faut prendre en compte un ensemble de facteurs, en particulier la diversité des usages de l'eau ; les baisses de fiscalité laissées à l'appréciation locale, ensuite, font courir le risque d'un développement disparate de la ressource.

À nouveau, nous saluons le travail effectué. Nous examinerons donc le tour que prendra le débat, pour adopter notre position sur ce texte.

**M. Fabien Gay.** – Je salue le travail de notre collègue Daniel Gremillet, dont je ne partage pas toutes les idées mais dont je connais le sérieux et avec qui j’ai toujours plaisir à débattre, en confiance. Il faut lire cette proposition de loi dans son contexte. La majorité sénatoriale a adopté une résolution sur le nucléaire, elle présente une proposition de loi sur l’hydroélectricité et il y aura sans doute d’autres initiatives. Pour autant, le sujet principal, s’agissant de notre production d’énergie, est de savoir si la production va rester publique, avec le groupe intégré qu’est encore EDF, ou bien si, avec le projet « Hercule », on va vers une autre organisation. La petite hydroélectricité est intéressante, mais elle ne représente en tout que 2,2 gigawatts (GW), cela ne compte que peu dans l’équation globale, donc dans le débat central qui porte sur le fait de savoir si les concessions resteront dans le domaine public ou en sortiront – et l’on sait le jeu de dupes que mène sur ce sujet la Commission européenne.

Je suis d’accord avec notre collègue Christine Lavarde – c’est assez rare – pour trouver que l’exonération fiscale automatique de l’article 12 ne va pas de soi, qu’il faut à tout le moins en discuter avec les collectivités territoriales plutôt qu’imposer un tel changement.

À ce stade, je m’abstiendrai mais je salue évidemment le travail réalisé.

**M. Laurent Duplomb.** – Je félicite notre collègue Daniel Gremillet pour son initiative. On parle beaucoup de la transition énergétique, sans toujours partir du même diagnostic ; or les données sont parlantes : pour sortir des énergies fossiles, il faut utiliser toutes les sources d’énergie dont nous disposons, de la méthanisation... à la petite hydroélectricité. Celle-ci représente encore peu, c’est vrai, mais c’est parce qu’on ne peut guère la développer avec les contraintes actuelles. Les quelque 2000 seuils qui ne sont pas utilisés représenteraient 1,2 GW, c’est l’électricité qu’il faut pour 600 000 habitants ; mais pour y parvenir, il faut lever des verrous et, dans le fond, sortir du dogme de l’écologie punitive. En lâchant la bride administrative, nous retrouverons ce que nos ancêtres ont fait avec les ruisseaux – qu’ils n’ont pas détruits, puisqu’ils nous les ont légués – et nous pourrions produire de l’énergie utile.

Je ne trouve pas normal que l’investissement sur la petite hydroélectricité doive, pour chaque installation, prouver l’intérêt public majeur, alors que cet intérêt est contenu dans l’objectif de transition écologique. Il faut revoir aussi le classement des cours d’eau : les trois quarts du potentiel hydroélectrique sont empêchés par le classement de cours d’eau en première catégorie, alors que ce classement ne se justifierait pas pour la moitié d’entre eux sur le plan scientifique. Sans ce dogmatisme, on retrouverait bien des marges d’action. J’ai donc proposé un amendement

pour permettre le déclassement de cours d'eau lorsque les critères de classement ne sont pas réunis.

Enfin, j'ai déposé un amendement pour dispenser les seuils aménagés de l'application des règles de continuité écologique. Je crois qu'il a été adopté par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. La règle impose aujourd'hui un réexamen annuel, alors que l'investissement requiert souvent un engagement contractuel sur vingt ans ; cette obligation annuelle place les investisseurs sous le diktat de l'administration, c'est-à-dire, trop souvent, de l'interprétation des règles par tel ou tel fonctionnaire. Cette contrainte est disproportionnée : laissons l'exploitant faire son activité, plutôt que de la rendre incertaine pour l'année suivante, ou bien l'obligation de renouveler sans cesse des dossiers toujours plus complexes, ne fera que décourager l'activité.

**M. Jean-Pierre Moga.** – À mon tour de féliciter l'auteur et les trois rapporteurs. Nous parlons effectivement de petites installations hydroélectriques, mais nous savons bien que les petits ruisseaux font les grandes rivières. La modernisation aiderait la production d'une énergie très verte. Cependant, il faut aménager sans détruire, car au cours des siècles, il s'est créé de la biodiversité précieuse dans les seuils et les frayères. L'administration propose des aménagements avant de détruire les installations, je crois que c'est très important de les faire, il existe des turbines qui ne blessent pas les poissons, nous devons les utiliser.

Mon groupe soutiendra cette proposition de loi.

**M. Daniel Gremillet, auteur de la proposition de loi.** – Ce texte trouve sa raison d'être dans le constat que l'hydraulique a été oubliée par la loi « Énergie-Climat » de 2019. On ne peut pas décider de l'objectif de « *neutralité carbone* » à l'horizon 2050 sans dire comment on peut y parvenir, concrètement, dans les territoires. On ne peut pas décider, comme cela, de la fermeture des quatre centrales à charbon d'ici 2022 ou de celle des deux réacteurs de la centrale de Fessenheim en 2020. Or, c'est bien dans les territoires que se trouve la ressource hydraulique, avec des matériels dont la plupart sont français, y compris les turbines, c'est un atout quand on parle de réindustrialisation. Et c'est bien à nous, au Sénat, après avoir pris l'initiative de l'introduction du critère « *bilan carbone* » dans les appels d'offres en matière d'énergies renouvelables, de dire que l'hydraulique doit avoir toute sa place parmi nos outils de transition énergétique.

La petite hydroélectricité représente peu, certes, mais elle va dans le bon sens, alors que notre pays connaît un état de tension sur le plan de notre sécurité d'approvisionnement, selon un rapport récent de Réseau public de transport d'électricité (RTE). Notre engagement enverra un signal aux investisseurs, à l'innovation, nous disposons d'outils nouveaux, avec ces turbines qui laissent passer les poissons, comme l'a évoqué notre collègue Jean-Pierre Moga.

Il faut agir vite, donc sortir des conflits. Le sujet n'en manque pas, nous le savons, et c'est pourquoi je me suis efforcé de trouver des compromis. Je remercie la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'avoir accepté, en le modifiant, l'article 5. J'ai aussi tâché de ménager la loi sur l'eau, qui est incontournable.

Je regrette que l'article 12 n'ait pas passé l'étape de la commission des finances, car le mécanisme que je proposais n'était pas systématique – puisqu'il prévoyait que les collectivités puissent s'opposer à l'exonération – et existe par ailleurs pour la création d'entreprises ; cela aurait constitué un signal fort de l'appliquer aussi à l'hydroélectricité. Cela ne changera pas substantiellement le texte, mais nous perdons en volontarisme affiché pour nos territoires. Nous avons besoin de mesures très concrètes, visibles depuis les territoires, où l'on ne perçoit surtout que des difficultés pour investir dans l'hydroélectricité, des incohérences dans les diverses strates des schémas et autres mécanismes de planification ou de protection de l'environnement. De même, nous avons été très prudents sur le cadre européen, en nous assurant que les aides ne seraient pas cumulables et en mentionnant une exigence de compatibilité entre les articles 13 et 14 et le droit de l'Union européenne, je pense que nous avons pris toutes les précautions.

Sur les STEP, je suis persuadé que nous aurons des possibilités d'aller plus loin dans un avenir proche, mais ce n'est pas l'objet de ce texte. Même chose pour le projet « Hercule » d'EDF, le débat est effectivement décisif, mais nous n'avons pas à le conduire ici – et, surtout, il ne doit pas nous empêcher d'agir pour ce qui nous occupe aujourd'hui, l'hydroélectricité dans les territoires.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Il faut savoir se rassembler sur l'essentiel, ici la reconnaissance d'une énergie renouvelable qui a une grande importance dans l'histoire locale, et des possibilités de développement. Le projet « Hercule » fait débat, mais il n'a pas de calendrier précis et il ne doit pas nous bloquer. Nous pouvons nous réunir pour encourager le développement d'une énergie propre, renouvelable, et si nous n'agissons pas au Sénat, avec pragmatisme, les oppositions se cristalliseront et je suis convaincu que la petite hydroélectricité aura disparu dans quelques années. Il faut veiller aussi à ne pas détruire, car quand on arase les seuils, on empêche la « petite hydroélectricité ».

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – Attention à ne pas sous-estimer la réserve d'énergie hydroélectrique dont nous parlons : nous avons là de quoi remplacer un réacteur nucléaire et produire de l'électricité pour un million d'habitants, sans parler de l'intérêt des installations elles-mêmes, sur le plan patrimonial aussi bien que sur des sujets très concrets comme la mécanique. J'habite au bord du Rhin et nous avons installé une passe à poissons d'une valeur de 18 millions d'euros pour que les saumons remontent le fleuve ; le projet était qu'ils puissent remonter

jusqu'à Bâle, mais cela suppose l'installation d'une autre passe plus en amont, d'une valeur de 40 millions d'euros : ce coût ne peut pas être assumé, il y a des limites. J'ai été étonnée d'entendre, dans notre débat en commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, l'idée qu'il faudrait davantage d'études pour valider les équipements : en réalité, ils sont adéquats, leur coût est important et l'on ne peut les mettre indéfiniment en doute, ce qui reviendrait à décourager tout investissement et ne ferait qu'accroître l'incertitude.

**Mme Christine Lavarde, rapporteure pour avis.** – En réalité, l'article 12 accorde une exonération fiscale pour remplir une obligation légale, le fondement même est sujet à caution. Il y aurait aussi un enjeu de simplification pour les producteurs, car si l'exonération était adoptée, il leur faudrait décrire précisément chaque installation sur chaque parcelle, car l'administration fiscale ne dispose pas de cette information.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je vous rappelle que l'article 5 a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et que cinq autres – les articles 12 à 16 – l'ont été à la commission des finances.

La règle du jeu est claire en matière de délégation au fond : la commission au fond s'en remet à la commission déléguée au fond et confirme le sort des amendements qu'elle a examinés. Il ne s'agit donc pas pour nous de rediscuter les amendements et de refaire le débat qui a déjà eu lieu à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Avec l'amendement COM-11, je vous propose d'inscrire parmi les objectifs de notre politique énergétique nationale un objectif d'au moins 1,5 GW de capacités installées en matière de STEP, entre 2030 et 2035. Il se place dans la droite ligne de la proposition de loi, en consacrant, pour la première fois, un objectif législatif en direction du stockage de l'énergie hydraulique. C'est très important car le stockage est indispensable pour garantir un équilibre entre l'offre et la demande d'électricité ainsi que la flexibilité d'ensemble de notre système électrique. À mesure que les énergies renouvelables, intermittentes, progresseront, nous aurons de plus en plus besoin de capacités de stockage. Or, les STEP, qui constituent un moyen éprouvé et répandu de stockage de l'électricité, sont encore très peu développées : nous n'en dénombrons que 6 ! C'est pourquoi l'amendement que je vous sou mets me semble tout à fait nécessaire. Le chiffrage reprend celui existant dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Par ailleurs, le dispositif serait cohérent avec les quatre autres articles de la proposition de loi consacrés aux STEP.

*L'amendement COM-11 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 2 est adopté sans modification.*

### **Article 3**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Cet article prévoit de renforcer les volets de la PPE en matière de production et de stockage hydrauliques. Mon amendement COM-12, propose d'ajuster, sur trois points, les informations ainsi requises : d'une part, les professionnels souhaitent que soit réalisée, dans le cadre de la PPE, une identification des installations hydrauliques existantes car aucune donnée n'est disponible ; d'autre part, ces mêmes professionnels suggèrent de supprimer la référence à une liste indicative des cours d'eau ou parties de cours d'eau susceptibles d'accueillir de nouvelles installations, créée par cet article, afin d'éviter toute ambiguïté avec les classements déjà existants dans le code de l'environnement ; enfin, dans la mesure où nous avons consacré avec mon précédent amendement un objectif de 1,5 GW pour les STEP, le dispositif proposé par cet article doit logiquement être complété par un suivi de la mise en œuvre de cette nouvelle cible.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 4**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Cet article complète le rapport annuel sur l'impact environnemental du budget d'un état évaluatif des moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de l'hydroélectricité.

Avec l'amendement COM-13, je vous propose d'ajouter à cette évaluation un bilan des contrats d'achat et des compléments de rémunération dont bénéficient les installations hydrauliques autorisées. C'est une demande pertinente des professionnels.

**M. Franck Montaugé.** – Je m'interroge sur ce choix et m'abstiendrai.

*L'amendement COM-13 est adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 5 (délégué)**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, ainsi que les éventuels articles additionnels qui y sont rattachés. Je vous propose, Madame la Rapporteuse pour avis, de nous présenter brièvement la position de votre commission et les amendements que vous avez adoptés. Je rappelle à chacun de nous que nous n'avons pas à refaire le

débat, puisque nous travaillons en toute confiance avec la commission qui a déjà examiné cet article et les amendements qui s'y rapportent.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** - Avec l'amendement COM-5, nous vous proposons de réécrire l'article 5 pour en rendre les règles plus claires et plus sûres.

Une certaine confusion existe sur la portée de la dérogation aux règles de continuité écologique accordée aux moulins installés sur les cours d'eau de catégorie 2. Les services de l'État ne l'accordent qu'aux moulins à eau équipés pour produire de l'hydroélectricité ou en phase de l'être à la date de publication de la loi du 24 février 2017 relative à l'autoconsommation d'électricité et à la loi du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Les projets d'équipement postérieurs sont exclus de la dérogation, ce qui est contraire à l'intention du législateur.

Cet amendement remédie à cette interprétation restrictive en précisant, à l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement, que la dérogation bénéficie à l'ensemble des moulins existants équipés pour produire de l'électricité, indépendamment du moment où le projet d'équipement pour la production hydroélectrique a été mis en œuvre.

Ensuite, la notion de moulin n'est pas définie en droit français et celle d'installation régulière sur les cours d'eau pose des problèmes. Je vous propose de préciser que la dérogation s'applique également aux forges et à leurs dépendances et de remplacer la notion de « régulièrement installé », source de difficulté pour les ouvrages anciens qui ne peuvent produire la preuve de leur installation régulière, par la notion d'ouvrages autorisés : cela permet d'inclure les moulins fondés en titre et sur titre, qui font l'objet d'une autorisation attestée de longue date.

Je vous propose également de préciser, à l'article L. 214-17 du code de l'environnement, que le respect des obligations en matière de continuité écologique ne peut servir de motif pour justifier la destruction des moulins à eau. Cette pratique n'a jamais constitué, à mon sens, la volonté du législateur.

Cet amendement contribuera au développement du potentiel productible de la petite hydroélectricité. Il rend plus claire la dérogation aux règles de continuité écologique pour les moulins à eau équipés pour produire de l'électricité sur les cours d'eau de catégorie 2, facilite la prise en compte des différents ouvrages hydroélectriques, parfois anciens, et interdit la destruction des moulins à eau comme modalité de restauration de la continuité écologique.

Cet amendement rédigeant l'article, son adoption a rendu sans objet l'amendement COM-4 de votre rapporteur.

*L'amendement COM-5 est adopté, il rédige l'article 5.*

*L'amendement COM-4 devient sans objet.*

*Articles additionnels après l'article 5 (délégués)*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – Les amendements COM-1 rectifié et COM-3 sont satisfaits par la nouvelle rédaction de l'article 5 : je vous propose en conséquence de les retirer.

*Les amendements COM-1 rectifié et COM-3 sont successivement retirés.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – L'amendement COM-10 rectifié *bis* intègre les notions de coût et d'efficacité dans les mesures prises au titre de la protection de l'environnement, c'est trop large, nous vous proposons de ne pas l'adopter.

**M. Laurent Duplomb.** – C'est dommage, car comme vous nous l'avez montré avec cet exemple d'une passe à poissons qui coûte 18 millions d'euros, les investissements demandés sont parfois disproportionnés dans les règles actuelles ; je propose donc de mieux prendre en compte les coûts effectifs, c'est une condition pour le développement de l'hydroélectricité.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – Certes, mais avec un champ si large, votre amendement modifierait l'ensemble des décisions prises par l'administration dans ce domaine et modifierait l'équilibre des règles environnementales. Une étude d'impact semble, à tout le moins, nécessaire.

*L'amendement COM-10 rectifié bis n'est pas adopté.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – L'amendement COM-7 rectifié *bis* crée une obligation de réviser les classements des cours d'eau, notre commission propose de ne pas l'adopter.

**M. Laurent Duplomb.** – C'est dommage encore, car l'interprétation des critères actuels fait que les trois quarts des cours d'eau sont interdits à l'exploitation hydroélectrique, ceci « à dire d'experts », alors que la moitié de ces cours d'eau pourraient être exploités si l'on se fondait sur des critères plus scientifiques.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – Votre amendement modifierait les classements du tiers des cours d'eau français, avec des conséquences sur leur biodiversité et sur leur état écologique. Le code de l'environnement prévoit déjà la mise à jour des listes de cours d'eau pour tenir compte de l'évolution des connaissances et des enjeux propres aux différents usagers.

*L'amendement COM-7 rectifié bis n'est pas adopté.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure pour avis.** – L'amendement COM-8 rectifié *bis* dispense les seuils aménagés de l'application des règles de continuité écologique. Cette précision confortera la sécurité juridique des propriétaires d'ouvrages hydrauliques réalisant les travaux de mise en conformité, une durée de dix ans permet l'amortissement

de l'équipement tout en tenant compte de l'évolution hydromorphologique des cours d'eau.

*L'amendement COM-8 rectifié bis est adopté, il devient article additionnel.*

#### **Article 6**

*L'amendement rédactionnel COM-14 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 6**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – L'amendement COM-9 vise à dispenser d'autorisation au titre du code de l'environnement les activités accessoires des installations hydroélectriques. En l'état actuel du droit, ces activités accessoires sont dispensées d'obtenir une autorisation au titre du code de l'énergie. En revanche, elles doivent disposer d'une autorisation au titre du code de l'environnement.

Concrètement, l'administration évalue si le projet induit des modifications « notables » ou « substantielles » sur l'environnement : dans le premier cas, un porter à connaissance est suffisant ; dans le second, une autorisation environnementale est requise. L'amendement laisserait inchangé la dispense d'autorisation au titre du code de l'énergie et supprimerait l'autorisation exigée par le code de l'environnement. Cette suppression poserait plusieurs difficultés : tout d'abord, elle reviendrait à supprimer toute procédure d'autorisation pour les activités accessoires, tant au titre du code de l'énergie, qu'à celui du code de l'environnement ; c'est la raison pour laquelle le Sénat s'est déjà opposé à une telle proposition, à l'occasion de l'examen de la loi dite « Essoc » de 2018 ; enfin, la volonté de mieux articuler les procédures prévues par les codes de l'énergie et de l'environnement est déjà prévue par la proposition de loi. En effet, l'expérimentation mentionnée à l'article 10 permet à tous les porteurs de projets hydroélectriques, quelle que soit la législation applicable, de bénéficier d'un référent unique départemental, d'un certificat de projet, soit un engagement sur les procédures et délais, d'un rescrit, c'est-à-dire une réponse sur une question de droit, et enfin d'un médiateur, en cas de difficultés ou de litiges. Au total, si l'objectif poursuivi par l'amendement est utile et nécessaire, il est globalement satisfait par cette expérimentation. Je demande donc son retrait ou, à défaut, émettrai un avis défavorable.

**M. Laurent Duplomb.** – C'est dommage, encore une fois, j'y reviendrai en séance plénière, car des contradictions existent entre les critères d'autorisation des codes de l'énergie et de l'environnement, au détriment de notre objectif de développer l'hydroélectricité. C'est notamment le cas des canaux d'irrigation. Je maintiens donc cet amendement.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

*L'article 6 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 7**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Cet article propose d'instituer, par un arrêté du ministre de l'énergie, un modèle national sur les règlements d'eau pour les installations hydrauliques autorisées ou concédés. Plutôt que de renvoyer à un tel arrêté, mon amendement propose d'inscrire directement dans la loi un cadrage minimal de ces règlements d'eau, en précisant qu'ils « *tiennent compte de la préservation de la viabilité économique de ces installations* », afin d'uniformiser des pratiques hétérogènes et d'éviter des prescriptions superfétatoires. C'est, là encore, une demande légitime des professionnels. Je me réjouis que la rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ait repris mon amendement COM-15, avec l'amendement COM-22, pour en soutenir l'objectif.

*Les amendements identiques COM-15 et COM-22 sont adoptés.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 8**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Cet article applique le principe « *silence gardé par l'État vaut acceptation* », au terme d'un délai de 2 mois, à plusieurs procédures relatives aux concessions hydroélectriques. Ce principe est déjà largement appliqué dans les procédures prévues par les codes de l'énergie, de l'environnement et même minier.

Mon amendement COM-16 en précise les conditions d'application ; à cette fin, il propose : d'une part, d'appliquer ce principe, au terme d'un délai de 2 mois, renouvelable une fois, pour les augmentations de puissance, et d'un délai de 6 mois, renouvelable une fois, pour les regroupements de concessions détenues par un même concessionnaire et la participation des collectivités territoriales à une société d'économie mixte hydroélectrique (SEMH) ; d'autre part, de supprimer les références à la prorogation de concessions contre travaux, eu égard à son articulation en suspens avec le droit de l'Union européenne, ainsi qu'au regroupement des concessions détenues par plusieurs concessionnaires, compte tenu de la pluralité d'acteurs économiques en présence. De la sorte, la sécurité juridique et l'application pratique de ces dispositions seraient renforcées. Ces ajustements font suite aux demandes convergentes, entendues à l'occasion de mes auditions.

**M. Daniel Salmon.** – Je suis pour ma part opposé à ce principe, qui n'est guère sûr. L'État ne dispose pas toujours des moyens de répondre dans les temps impartis.

*L'amendement COM-16 est adopté.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 9**

*L'amendement rédactionnel COM-17 est adopté.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 10**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Avec l'amendement COM-18, je précise que l'expérimentation de plusieurs souplesses administratives prévue à cet article – référent unique dans le département, certificat de projet étendu, rescrit, médiateur – s'applique aux installations hydrauliques de moins de 10 mégawatts (MW), nouvelles comme existantes.

C'est une demande très forte des acteurs de terrain que j'ai auditionnés ; un article-clef de la proposition de loi.

*L'amendement COM-18 est adopté.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 11**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Avec l'amendement COM-19, je propose de compléter le nouveau portail national de l'hydroélectricité par les informations collectées par l'État dans le cadre de l'état évaluatif sur les moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de l'hydroélectricité, prévu par l'article 4 de la proposition de loi. Il s'agit de renforcer la cohérence entre les dispositifs et surtout l'information disponible, des élus aux citoyens.

*L'amendement COM-19 est adopté.*

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article additionnel après l'article 11**

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – L'amendement COM-6 rectifié qualifie l'hydroélectricité d'intérêt public majeur. Prévue par la directive-cadre sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000, cette notion permet de déroger aux exigences en matière de continuité écologique. Dans un arrêt du 4 mai 2016, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a appliqué cette dérogation à un projet hydroélectrique.

La notion d'intérêt général majeur est utile pour promouvoir l'hydroélectricité, mais l'amendement présente des difficultés. Sur le plan juridique, il étendrait la dérogation à tous les projets hydroélectriques, quelle que soit leur puissance, alors qu'il faut évaluer cette dérogation au cas par cas, à l'initiative de chaque porteur de projet et, le cas échéant, au terme d'un recours devant l'administration ou le juge ; il faut également concilier l'usage hydroélectrique avec les autres usages de l'eau : l'irrigation des terres agricoles ou la navigation marchande. Sur le plan pratique, l'amendement entrerait en contradiction avec la mesure d'assouplissement que nous avons

prise, à l'initiative de notre collègue Daniel Gremillet, dans la loi ASAP. En effet, cette loi a introduit une souplesse administrative permettant aux porteurs de projets de mieux faire valoir leur demande de dérogation auprès de l'administration.

Enfin, cet amendement est satisfait par la proposition de résolution qui accompagne ce texte et qui invite le Gouvernement à renforcer la possibilité, pour les porteurs de projets hydroélectriques, de « *déroger aux règles de continuité écologique des cours d'eau, en application d'un intérêt général majeur* ».

C'est pourquoi, plutôt que de qualifier dans la loi l'hydroélectricité d'intérêt public majeur, je vous propose de faire suite à l'objectif poursuivi par l'amendement, en adoptant le principe d'une remise de rapport sur le sujet. C'est l'objet de mon sous-amendement COM-21.

**M. Laurent Duplomb.** – Vous me proposez de demander un rapport au Gouvernement, au lieu de modifier la loi ? C'est un enterrement, d'autant que vous savez bien qu'au Sénat nous écartons les demandes de rapport. Pourquoi ne pas se saisir du sujet pour déverrouiller la contrainte, pour éviter aux investisseurs d'avoir des dossiers toujours plus complexes à monter et qui dépendent de l'interprétation des textes, variable d'un territoire à l'autre ? Si nous ne faisons que suivre ce que dit l'administration, à quoi servons-nous ? Si nous reconnaissons que l'hydroélectricité est d'intérêt public majeur, il faut déverrouiller la contrainte.

**M. Franck Montaugé.** – Je comprends l'intention de notre collègue Laurent Duplomb, mais cela renvoie à la définition même de l'intérêt public majeur : où place-t-on le curseur ? L'instruction des dossiers hydroélectriques implique une enquête publique, donc tout le monde peut s'exprimer sur le sujet, et pas seulement deux experts dans un obscur bureau...

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Cet amendement nous ferait aller au-devant de difficultés juridiques fortes.

**M. Daniel Gremillet, auteur de la proposition de loi.** – Je crois que ce problème est réglé dans la proposition de résolution, avec une articulation claire, un crantage qui assure que tous les territoires seront traités avec les mêmes règles.

**M. Laurent Duplomb.** – Je veux bien retirer mon amendement, mais je ne comprends pas pourquoi une résolution au Gouvernement vaut mieux qu'un changement de la loi – car si le Gouvernement ne suit pas la résolution, qu'advient-il ?

*L'amendement COM-6 rectifié est retiré, le sous-amendement COM-21 devient sans objet.*

**Article 12 (délégué)**

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – La commission des finances vous propose de supprimer cet article, pour les raisons que je vous ai exposées : c'est l'objet de l'amendement COM-23.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

*L'article 12 est supprimé.*

**Article 13 (délégué)**

*L'amendement rédactionnel COM-24 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteuse pour avis.** – L'article 13 propose la création d'une réduction d'impôt visant à mieux concilier les activités hydroélectriques des moulins à eau avec les règles relatives à la préservation de la biodiversité et à la restauration de la continuité écologique.

Afin de tenir compte du coût important que peuvent représenter les équipements ou mesures visant à préserver la biodiversité et restaurer la continuité écologique, les contribuables domiciliés fiscalement en France pourraient bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu de 30 % pour les dépenses payées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 31 décembre 2023, dans la limite d'un plafond de 20 000 euros, pour équiper les moulins à eau à usage énergétique dont ils sont propriétaires conformément à la législation.

Pour que cette réduction d'impôt puisse s'appliquer plus rapidement, je vous propose, avec l'amendement COM-25, d'élargir les dépenses éligibles à celles payées en 2021.

*L'amendement COM-25 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-26 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde.** – Avec l'amendement COM-27, la commission des finances vous propose de mieux cibler la réduction d'impôt prévue à cet article.

*L'amendement COM-27 est adopté.*

*L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 14 (délégué)**

**Mme Christine Lavarde, rapporteuse pour avis.** – Dans la rédaction actuelle, les équipements acquis à l'état neuf entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 31 décembre 2023 seraient éligibles au suramortissement. Avec l'amendement COM-28, nous supprimons la mention de l'état neuf des équipements, superfétatoire.

*L'amendement COM-28 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteure pour avis.** – Avec l'amendement COM-29, nous recentrons le suramortissement sur les installations ne bénéficiant pas de soutien public.

*L'amendement COM-29 est adopté.*

*L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 15 (délégué) est adopté sans modification, de même que l'article 16 (délégué).*

*L'article 17 est adopté sans modification.*

### **Article 18**

*L'amendement de coordination COM-20 est adopté.*

*L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 19 est adopté sans modification.*

### **Intitulé de la loi**

*L'intitulé de la proposition de loi est adopté sans modification.*

*L'ensemble de la proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Conformément au *vademecum* sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient à présent d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives aux objectifs en matière d'énergie hydraulique et de son stockage ; à la prise en compte de l'énergie hydraulique et de son stockage par la « loi quinquennale », la programmation pluriannuelle de l'énergie et le rapport sur l'impact environnemental du budget ; aux règles de continuité écologique applicables aux ouvrages hydrauliques et notamment aux « moulins à eau » ; aux modalités de détermination du règlement d'eau des installations hydrauliques ; aux autorisations prévues pour les installations hydrauliques ; aux modalités de détermination du comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau ainsi qu'aux modalités d'information des élus locaux à la gestion des installations hydrauliques concédées ; à la composition et aux modalités de mise en œuvre de l'expérimentation visant à simplifier certaines procédures administratives pour les installations hydrauliques de moins de 10 mégawatts ; à la composition et aux modalités de mise en œuvre du portail national de l'hydroélectricité ; aux modalités de détermination de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties applicable aux parties des installations hydroélectriques destinées à la préservation de la

biodiversité et de la continuité écologique ; au champ et aux modalités de mise en œuvre de la réduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les propriétaires de « moulins à eau » équipés pour produire de l'électricité ; au champ et aux modalités de mise en œuvre du mécanisme de suramortissement sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou l'impôt sur les sociétés pour les exploitants d'installations hydrauliques autorisées ; au champ et aux modalités de mise en œuvre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises pour les installations hydroélectriques ; au champ et aux modalités de mise en œuvre de l'exonération d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux pour les stations de transfert d'électricité par pompage ; et aux modalités d'application aux installations hydrauliques autorisées de la redevance pour prise d'eau et pour occupation du domaine public fluvial de l'État.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci à tous !

*La réunion est close à 12 h 35.*

Les sorts des amendements examinés par la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

<b>Chapitre Ier : Consolider le cadre stratégique en faveur de la production d'énergie hydraulique</b>			
<b>Article 1er</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	11	<b>Inscription, parmi les objectifs de notre politique énergétique nationale, d'un objectif de 1,5 gigawatt (GW) entre 2030 et 2035 de capacités installées en matière de stations de transfert d'électricité par pompage (STEP)</b>	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	12	<b>Ajustement des éléments d'information sur la production et le stockage hydrauliques devant figurer dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)</b>	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	13	<b>Ajout, dans l'état évaluatif des moyens publics et privés en faveur de l'hydroélectricité, d'un bilan des contrats d'achat ou des compléments de rémunération dont bénéficient les installations hydrauliques autorisées</b>	<b>Adopté</b>
<b>Chapitre II : Simplifier les normes applicables aux projets d'énergie hydraulique</b>			
<b>Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MULLER-BRONN	5	<b>Modification de la dérogation aux règles de continuité écologique applicable aux « moulins à eaux »</b>	<b>Adopté</b>
M. CANEVET	4 rect.	<b>Modification de la dérogation aux règles de continuité écologique applicable aux « moulins à eaux »</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CANEVET	1 rect. bis	<b>Absence de financement de la destruction d'ouvrages hydrauliques</b>	<b>Rejeté</b>
M. CANEVET	3 rect.	<b>Suppression de la notion de « régulièrement installée »</b>	<b>Rejeté</b>

M. DUPLOMB	10 rect. bis	Prise en compte du coût induit par toute norme environnementale	Rejeté
M. DUPLOMB	7 rect. bis	Obligation de déclassement des cours d'eau	Rejeté
M. DUPLOMB	8 rect. bis	Absence d'identification des seuils aménagés à des obstacles à la continuité écologique pendant 10 ans	Adopté
<b>Article 6</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	14	Amendement de coordination rédactionnelle	Adopté
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DUPLOMB	9	Dispense d'autorisation au titre du code de l'environnement pour les activités accessoires des installations hydroélectriques	Adopté
<b>Article 7</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	15	Inscription dans la loi d'un cadrage des règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées	Adopté
Mme MULLER-BRONN	22	Inscription dans la loi d'un cadrage des règlements d'eau des installations hydrauliques autorisées ou concédées	Adopté
<b>Article 8</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	16	Ajustement de l'application du principe « silence gardé par l'État vaut acceptation » à plusieurs procédures relatives aux concessions hydroélectriques	Adopté
<b>Article 9</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	17	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté

<b>Article 10</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	18	<b>Extension explicite de l'expérimentation de plusieurs souplesses administratives (référént unique dans le département, certificat de projet étendu, rescrit, médiateur) aux installations hydrauliques existantes</b>	<b>Adopté</b>
<b>Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	19	<b>Ajout au portail national de l'hydroélectricité des éléments d'information collectés par l'État dans le cadre de l'état évaluatif sur les moyens publics et privés mis en œuvre en faveur de l'hydroélectricité</b>	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DUPLOMB	6 rect.	<b>Déclaration de l'hydroélectricité « d'intérêt public majeur »</b>	<b>Retiré</b>
M. CHAUVET, rapporteur	21	<b>Sous-amendement transformant l'amendement n° 6 en une demande de rapport sur l'application de la notion d'« intérêt général majeur »</b>	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Chapitre III : Renforcer les incitations fiscales afférentes aux projets d'énergie hydraulique</b>			
<b>Article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	23	<b>Suppression de l'article</b>	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	24	<b>Amendement de précision rédactionnelle</b>	<b>Adopté</b>
Mme LAVARDE	25	<b>Élargissement des dépenses éligibles à celles payées en 2021</b>	<b>Adopté</b>
Mme LAVARDE	26	<b>Amendement de précision rédactionnelle</b>	<b>Adopté</b>
Mme LAVARDE	27	<b>Abaissement à 10 000 euros du plafond des dépenses éligibles</b>	<b>Adopté</b>

<b>Article 14</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	28	<b>Amendement de précision rédactionnelle</b>	<b>Adopté</b>
Mme LAVARDE	29	<b>Recentrage du suramortissement sur les installations ne bénéficiant pas de soutien public</b>	<b>Adopté</b>
<b>Chapitre IV : Dispositions diverses</b>			
<b>Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CHAUVET, rapporteur	20	<b>Amendement de coordination rédactionnelle.</b>	<b>Adopté</b>

## RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »<sup>1</sup>.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie<sup>2</sup>. Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte<sup>3</sup>. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial<sup>4</sup>.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

<sup>1</sup> Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

<sup>3</sup> Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

<sup>4</sup> Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Lors de sa réunion du 31 mars 2021, la commission des affaires économiques a arrêté le périmètre de la proposition de loi n° 389 tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique enregistrée à la Présidence du Sénat le 25 février 2021 comme suit :

- aux objectifs en matière d'énergie hydraulique et de son stockage ;
- à la prise en compte de l'énergie hydraulique et de son stockage par la « loi quinquennale », la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et le rapport sur l'impact environnemental du budget ;
- aux règles de continuité écologique applicables aux ouvrages hydrauliques et notamment aux « moulins à eau » ;
- aux modalités de détermination du règlement d'eau des installations hydrauliques ;
- aux autorisations prévues pour les installations hydrauliques ;
- aux modalités de détermination du comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau ainsi qu'aux modalités d'information des élus locaux à la gestion des installations hydrauliques concédées ;
- à la composition et aux modalités de mise en œuvre de l'expérimentation visant à simplifier certaines procédures administratives pour les installations hydrauliques de moins de 10 mégawatts ;
- à la composition et aux modalités de mise en œuvre du portail national de l'hydroélectricité ;
- aux modalités de détermination de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties applicable aux parties des installations hydroélectriques destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique ;
- au champ et aux modalités de mise en œuvre de la réduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les propriétaires de moulins à eau équipés pour produire de l'électricité ;
- au champ et aux modalités de mise en œuvre du mécanisme de suramortissement sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les sociétés pour les exploitants d'installations hydrauliques autorisées ;
- au champ et aux modalités d'application de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises pour les installations hydroélectriques ;
- au champ et aux modalités de mise en œuvre de l'exonération de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux pour les stations de transfert d'électricité par pompage ;

- aux modalités d'application aux installations hydrauliques autorisées de la redevance pour prise d'eau et pour occupation du domaine public fluvial de l'État.



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### I. PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Mercredi 17 mars 2021

- *Électricité de France (EDF)* : **M. Bruno de CHERGÉ**, directeur relations institutionnelles et régulations d'EDF-Hydro, **Mme Ludivine OLIVE**, chargée de mission à EDF-Hydro, **Mme Véronique LOY**, directrice adjointe des affaires publiques.

- *France Hydroélectricité* : **Mme Christine ETCHEGOYHEN**, présidente, **M. Jean-Marc LÉVY**, délégué général.

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **M. Jean-Charles GALLAND**, président de la commission hydroélectricité, **M. Jérémy SIMON**, délégué général adjoint, **Mme Anne GEORGELIN**, responsable éolien en mer, hydroélectricité et EMR, **M. Alexandre DE MONTESQUIOU**, directeur associé (Ai2P).

Jeudi 18 mars 2021

- *Ministère de la transition écologique - Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **M. Laurent MICHEL**, directeur général, **M. Ghislain FERRAN**, adjoint au sous-directeur du système électrique et des énergies renouvelables.

- *Ministère de la transition écologique - Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)* : **Mme Amélie COANTIC**, sous-directrice de la protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques, **Mme Claire-Cécile GARNIER**, cheffe du bureau de la ressource en eau, des milieux aquatiques et de la pêche en eau douce.

- *Fédération des moulins de France (FMF)* : **M. Michel ANDREU**, membre du bureau national ;

- *Fédération française des associations de sauvegarde des moulins (FFAM)* : **M. Pierre MEYNENG**, président, **Mme Claudine SEBILLE**, trésorière, chargée de communication ;

- *Fédération de l'électricité autonome de France (FEAF)* : **M. Claude BLANC-COQUAND**, président, **M. Jean-Philippe CALMUS**, secrétaire général.

- *ENGIE* : **M. Cyrille DELPRAT**, directeur général, **Mme Soizic HÉMION**, directrice de la stratégie et des affaires extérieures, **Mme Mercédès FAUVEL-BANTOS**, déléguée aux relations avec le Parlement, direction Institutions France et Territoires.

## II. PERSONNES ENTENDUES PAR L'AUTEUR

Mardi 17 décembre 2019

- *France Hydroélectricité* : **M. Jean-Marc LÉVY**, délégué général.

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **M. Jean-Charles GALLAND**, président de la Commission hydroélectricité du SER, **M. Alexandre ROESCH**, délégué général, **M. Louis LALLEMAND**, responsable hydroélectricité, **Mme Delphine LEQUATRE**, responsable du service juridique, **M. Alexandre de MONTESQUIOU**, consultant, directeur Associé (Ai2P).

- *Fédération Électricité autonome de France (EAF)* : **M. David THOUVENOT**, secrétaire général, **M. Robert PAYS**, administrateur.

- *Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) – Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **M. Philippe GEIGER**, adjoint à la directrice de l'énergie.

- *Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) – Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)* : **Mme Amélie COANTIC**, sous-directrice de la protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques, **Mme Claire-Cécile GARNIER**, cheffe du bureau de la ressource en eau, des milieux aquatiques et de la pêche en eau douce.

Mardi 7 janvier 2020

- *Fédération des moulins de France (FDMF)* : **M. Alain EYQUEM**, président, **M. Michel ANDREU**, administrateur.

- *Fédération française des associations de sauvegarde des moulins (FFAM)* : **M. Alain FORSANS**, président, **Mme Claudine SÉBILLE**, trésorière, chargée de communication.

Mercredi 8 janvier 2020

- *Office français de la biodiversité (OFB)* : **M. Nicolas SURUGUE**, directeur régional Nouvelle Aquitaine, **M. René LALEMENT**, directeur adjoint à la direction de l'appui aux stratégies pour la biodiversité.

Mardi 21 janvier 2020

- *Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)* : **M. Charles-Antoine GAUTIER**, chef du département énergie, **M. Lionel GUY**, chargé de mission ENR-MDE.

- *Association nationale des élus de montagne (ANEM)* : **Mme Annie GENEVARD**, députée du Doubs, **Mme Jeanine DUBIE**,

députée des Hautes Pyrénées, **M. Pierre BRETTEL**, délégué général, **M. François BONNEVILLE**, chargé de mission énergie et eau.

- *Électricité de France (EDF)* : **M. Frédéric DAZY**, directeur petite hydraulique, **Mme Ludivine OLIVE**, chargée de mission à EDF hydro, **Mme Véronique LOY**, directrice adjointe des affaires publiques.

- *Fédération nationale de la pêche en France (FNPF)* : **M. Claude ROUSTAN**, président, **M. Hamid OUMOUSA**, directeur.

- *Fédération nationale de l'environnement (FNE)* : **M. Jacques PULOU**, référent hydroélectricité.

Mardi 28 janvier 2020

- *Compagnie Nationale du Rhône (CNR)* : **Mme Valentine LASSALAS**, conseillère à la présidence.

- *Société Hydro-électrique du Midi (SHEM)* : **M. Cyril DELPRAT**, directeur général.



## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl20-389.html>