

N° 498

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} avril 2026

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique,

Par MM. Daniel GREMILLET, Patrick CHAUVET,
Jean-Jacques MICHAU et Fabien GAY,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, Vincent Louault, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loisier, secrétaires ; Mmes Martine Berthet, Marie-Pierre Bessin-Guérin, MM. Yves Bleunven, Michel Bonnus, Denis Bouad, Jean-Marc Boyer, Jean-Luc Brault, Frédéric Buval, Henri Cabanel, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Anne Chain-Larché, MM. Patrick Chaize, Patrick Chauvet, Pierre Cuypers, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Mmes Amel Gacquerre, Marie-Lise Housseau, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Gérard Lahellec, Mmes Marianne Margaté, Pauline Martin, MM. Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazay, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Marc Séné, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 2334 rect., 2405 et T.A. 235

Sénat : 359 et 499 (2025-2026)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
I. DU RÉGIME DE LA CONCESSION VERS UN RÉGIME <i>SUI GENERIS</i> : UN BASCULEMENT SÉQUENCÉ	7
II. UN NOUVEAU RÉGIME D'AUTORISATION POUR L'EXPLOITATION DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE.....	9
A. LA DÉLIVRANCE DE L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE VALANT AUTORISATION D'EXPLOITER.....	9
B. UNE RÉFORME DE LA FISCALITÉ BÉNÉFICIAIRE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	10
C. L'ASSOCIATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES HABITANTS RIVERAINS AU SUIVI DES INSTALLATIONS HYDROÉLECTRIQUES	10
D. L'ACTUALISATION DU RÉGIME DE SANCTIONS	11
III. L'OUVERTURE DU MARCHÉ FRANÇAIS DE L'HYDROÉLECTRICITÉ.....	11
A. LA MISE AUX ENCHÈRES D'UNE CAPACITÉ « VIRTUELLE » D'EDF	11
B. LE RÔLE CENTRAL DE LA COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE	12
IV. LES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES	12
V. LES APPORTS DE LA COMMISSION.....	13
EXAMEN DES ARTICLES	15
• TITRE I ^{ER} RÉSILIATION DES CONTRATS DE CONCESSION D'ÉNERGIE HYDRAULIQUE ET ATTRIBUTION DE DROITS RÉELS SUR LES OUVRAGES ET LES INSTALLATIONS HYDRAULIQUES DE PLUS DE 4 500 KILOWATTS	15
• <i>Article 1^{er} (Non modifié)</i> Résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique d'une puissance installée supérieure à 4,5 mégawatts.....	15
• <i>Article 2</i> Création d'un régime de droit réel associé à un droit d'occupation domaniale pour les installations hydrauliques de plus de 4,5 MW précédemment concédées	24
• <i>Article 3 (Non modifié)</i> Rachat par l'État des droits fondés en titre	32
• <i>Article 4</i> Modalités d'évaluation de l'indemnité de résiliation et de la contrepartie financière des droits réels et d'occupation domaniale	35
• <i>Article 5</i> Établissement d'une convention pour la résiliation des concessions hydrauliques et l'attribution des droits réels et d'occupation domaniale	44
• <i>Article 6</i> Procédure applicable en cas de refus de l'ancien concessionnaire de bénéficier du droit réel et du droit d'occupation domaniale sur ses installations	49

• TITRE II CRÉATION D'UN RÉGIME D'AUTORISATION DE L'UTILISATION DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE POUR LES INSTALLATIONS DE PLUS DE 4 500 KILOWATTS	52
• <i>Article 7</i> Nouveau régime d'autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 mégawatts	52
• <i>Article 8</i> Régime de redevances et de fiscalité applicable aux installations hydroélectriques d'une puissance installée supérieure à 4,5 mégawatts	65
• <i>Article 9</i> Création d'un comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau liés à l'utilisation de l'énergie hydraulique	78
• <i>Article 10 (Non modifié)</i> Adaptation du régime des sanctions pénales spécifiques aux installations hydroélectriques	84
• <i>Article 11 (Non modifié)</i> Diverses mesures de coordination	90
• TITRE III CRÉATION D'UN DISPOSITIF DE MISE À DISPOSITION DU MARCHÉ DE PRODUITS REPRÉSENTATIFS DES ACTIFS HYDROÉLECTRIQUES	92
• <i>Article 12</i> Mise à disposition du marché de produits représentatifs des actifs hydroélectriques d'EDF	92
• TITRE IV DISPOSITIONS PARTICULIÈRES APPLICABLES À CERTAINES INSTALLATIONS HYDROÉLECTRIQUES ET DISPOSITIONS TRANSITOIRES ...	109
• <i>Article 13 (Supprimé)</i> Procédure de résiliation des concessions portant sur des installations dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation, afin de les confier, à titre gratuit, à Voies navigables de France (VNF) ...	109
• <i>Article 14 (Non modifié)</i> Exclusion de la concession du Rhône du champ d'application de la loi	114
• <i>Article 15 (Non modifié)</i> Régime particulier des contrats de concession d'énergie hydraulique conclus en application de conventions internationales	117
• <i>Article 16</i> Dispositif transitoire d'autorisation	123
• <i>Article 16 bis (Non modifié)</i> Application des conventions en vigueur pendant la période transitoire d'autorisation	127
• TITRE V AUTRES MESURES RELATIVES À L'HYDROÉLECTRICITÉ	129
• <i>Article 17 (Non modifié)</i> Maintien des dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières	129
• <i>Article 18 (Non modifié)</i> Régime transitoire des concessions inférieures ou égales à 4,5 mégawatts qui sont échues avant l'ordonnance du 29 avril 2016	134
• <i>Article 19 (Non modifié)</i> Mesures de simplification pour faciliter le développement des stations de transfert d'énergie par pompage dans les zones non interconnectées	137
• <i>Article 22 (Non modifié)</i> Entrée en vigueur de la loi	142
• <i>Article 23 (Non modifié)</i> Remise d'un rapport au Parlement relatif à l'exclusion des contrats de concessions hydroélectriques du champ d'application de la directive européenne « Concessions »	145
 EXAMEN EN COMMISSION	 149
 RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	 175

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	177
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	181
LA LOI EN CONSTRUCTION	183

L'ESSENTIEL

Réunie le 1^{er} avril 2026, la **commission des affaires économiques**, suivant l'avis de ses rapporteurs, **Patrick Chauvet, Fabien Gay, Daniel Gremillet et Jean-Jacques Michau**, a adopté la proposition de loi visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

L'examen de cette proposition de loi s'inscrit dans la continuité des travaux conduits par les quatre rapporteurs sur l'avenir des concessions hydroélectriques. Dans leur rapport d'information, adopté par la commission le 1^{er} octobre 2025, ils **plaidaient pour un changement de régime juridique qui éviterait la remise en concurrence** de l'exploitation des installations.

Après son adoption par l'Assemblée nationale, la réforme soumise à l'examen du Sénat poursuit deux objectifs :

- d'une part, **clôre les deux procédures précontentieuses ouvertes par la Commission européenne en 2015 et en 2018**, portant respectivement sur l'octroi et le maintien, au profit d'EDF, de l'essentiel des concessions hydroélectriques françaises du pays, et sur l'absence de procédure de mise en concurrence pour le renouvellement des concessions arrivées à échéance ;

- d'autre part, permettre la **relance des investissements dans le secteur** en vue d'augmenter la puissance installée de l'énergie hydraulique, qui est à la fois renouvelable et pilotable, grâce notamment à la **construction de nouvelles stations de transfert d'énergie par pompage** (Step).

La commission a accueilli favorablement le **régime *sui generis*** proposé par le texte, qui prévoit une **forme de démembrement** où l'État **restera propriétaire des installations**, et les exploitants actuels se verront proposer un **droit réel sur les installations pour une durée de 70 ans, associé à une autorisation d'occupation domaniale**.

I. DU RÉGIME DE LA CONCESSION VERS UN RÉGIME *SUI GENERIS* : UN BASCULEMENT SÉQUENCÉ

La proposition de loi concerne la « grande hydroélectricité », c'est-à-dire les **concessions d'une puissance supérieure à 4,5 mégawatts (MW)**. Elle prévoit un changement de régime juridique en plusieurs étapes, dont la **durée globale est estimée à 18 mois**.



1 **Résiliation des contrats de concession hydroélectriques** pour les quelque **340 installations** d'une puissance supérieure à 4,5 MW, afin de les exploiter sous le nouveau régime proposé par le texte. Ce changement juridique permettra de **résoudre les différends opposant la France à la Commission européenne**, qui portent sur le régime concessif actuel.

Création d'un **nouveau régime attribué aux anciens concessionnaires** pour l'exploitation des ouvrages et des installations hydroélectriques, **constitué d'un droit réel assorti d'un droit d'occupation domaniale**.

2 L'attribution d'un droit réel pour une **durée de 70 ans** garantira la **continuité de l'activité des exploitants actuels**, tout en préservant la **propriété de l'État sur ces ouvrages et installations**, compte tenu de leur rôle dans la sécurité d'approvisionnement énergétique de notre pays. Cette sécurité juridique, conjuguée à une visibilité à très long terme, est de nature à **permettre la relance des investissements dans le secteur de l'hydroélectricité**.

3 Définition des **modalités d'extinction des droits fondés en titre** des concessions résiliées. Le cas échéant, ces droits seront **rachetés par l'État** - ce qui entraînera leur **extinction** -, et leur valeur sera ajoutée à l'indemnité de résiliation anticipée versée aux concessionnaires.

4 Détermination des **modalités d'évaluation, par une expertise indépendante**, de l'**indemnité de résiliation** et de la **contrepartie financière des droits attribués**. Sur la base des rapports d'évaluation des experts, **la Commission des participations et des transferts (CPT) déterminera les sommes à verser par chacune des parties**.



Établissement d'une **convention entre l'État et chaque opérateur économique** concerné, portant sur l'ensemble des installations qu'il exploite actuellement.

Le **paiement de la soulte** – différence entre le montant dû au titre de l'attribution de droits réels et l'indemnité de résiliation – **déclenchera la résiliation des contrats et l'attribution des nouveaux droits.**

II. UN NOUVEAU RÉGIME D'AUTORISATION POUR L'EXPLOITATION DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE

Les titulaires des nouveaux droits **ne seront plus tenus d'exploiter les installations à des fins de production d'électricité** ; cette absence d'obligation **distingue le nouveau régime de celui de la concession** dont l'objet est de répondre à un besoin de l'autorité concédante.

A. LA DÉLIVRANCE DE L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE VALANT AUTORISATION D'EXPLOITER

Afin de poursuivre leur exploitation hydroélectrique, les titulaires des droits précités devront obtenir une autorisation d'exploitation de l'énergie hydraulique. À cet égard, **la procédure applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités (Iota) soumis à la loi sur l'eau sera utilisée.**

L'autorisation environnementale, dont la demande sera instruite par les services de l'État en charge de l'énergie, **constituera la « colonne vertébrale » du nouveau régime d'exploitation de l'énergie hydraulique.** Une nouvelle autorisation, spécifique aux enjeux énergétiques de la grande hydroélectricité, est en outre créée dans le code de l'énergie : elle sera **incluse** dans l'autorisation environnementale lors de son instruction.

Le titulaire de l'autorisation devra transmettre périodiquement plusieurs informations relatives au calcul de la redevance hydroélectrique et au suivi de l'exploitation des ouvrages. Par ailleurs, il **pourra solliciter le bénéfice d'une déclaration d'utilité publique pour l'exécution des travaux** nécessaires à l'établissement, à l'entretien et à la surveillance des ouvrages.

S'agissant des installations situées sur le Rhin, le titulaire du droit réel devra conclure une **convention d'occupation temporaire avec Voies navigables de France (VNF)** afin d'encadrer leurs interactions sur le domaine public fluvial qu'ils occupent conjointement.

B. UNE RÉFORME DE LA FISCALITÉ BÉNÉFICIAIRE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le changement de régime juridique s'accompagnera d'une réforme de la fiscalité bénéficiant aux collectivités territoriales : **un barème de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (Ifer) spécifique** au nouveau régime d'exploitation sera ainsi créé. En l'adossant à la puissance installée, **les collectivités territoriales percevront des revenus stables, dans la moyenne de la période 2019-2024.**

L'État bénéficiera d'une redevance hydroélectrique sur l'utilisation de l'eau pour la production ou le stockage d'électricité. Ce prélèvement, qui taxe l'activité économique, est calculé sur la base d'un **barème progressif appliqué au résultat net** obtenu par l'exploitant sur l'ensemble de ses installations hydroélectriques de plus de 4,5 MW, divisé par la quantité nette d'électricité produite à partir de ces mêmes installations.

Enfin, le montant de la **redevance annuelle due au titre de l'occupation du domaine public** de l'État est fixé à 2 000 euros par mégawatt installé.

C. L'ASSOCIATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES HABITANTS RIVERAINS AU SUIVI DES INSTALLATIONS HYDROÉLECTRIQUES

Le préfet de département pourra créer un **comité de suivi, d'information et de concertation** pour toutes les installations d'une puissance supérieure à 4,5 MW ; il sera obligatoire pour les installations dont la puissance maximale brute excède 500 MW. Ce comité aura pour objet de **faciliter l'information des collectivités territoriales et des riverains** sur les installations autorisées à exploiter l'énergie hydraulique, et leur participation à la gestion des usages de l'eau.

Ce comité sera composé des représentants de l'État et de ses établissements publics concernés, du titulaire de l'autorisation, des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des riverains ou des associations représentatives d'usagers de l'eau dont l'énergie hydraulique est exploitée.

Il sera **consulté**, par le titulaire de l'autorisation, **avant toute décision modifiant les conditions d'exploitation des installations et ayant un effet significatif sur les différents usages de l'eau**, ainsi qu'en cas de création d'installations ou de réalisation d'opérations d'entretien importantes, ou encore **avant toute cession des droits réels** portant sur les ouvrages et les installations.

D. L'ACTUALISATION DU RÉGIME DE SANCTIONS

Le **régime de sanctions** administratives et pénales prévu par le code de l'énergie est **actualisé et rendu applicable au nouveau régime d'exploitation** de l'énergie hydraulique :

- des mesures de consignation des sommes, de réalisation de travaux d'office et d'astreinte journalière sont créées ;

- le montant des sanctions applicables au nouveau régime est augmenté ;

- enfin, les mesures et les sanctions administratives prévues par le code de l'environnement sont désormais applicables.

III. L'OUVERTURE DU MARCHÉ FRANÇAIS DE L'HYDROÉLECTRICITÉ

Le **libre accès des acteurs de marché à une partie de la production hydroélectrique d'EDF** constitue l'une des **mesures centrales de l'accord trouvé avec la Commission européenne**.

A. LA MISE AUX ENCHÈRES D'UNE CAPACITÉ « VIRTUELLE » D'EDF

Ainsi, conformément à la jurisprudence européenne, **40 % des capacités hydroélectriques de l'opérateur historique seront accessibles à ses concurrents**, pendant une **période de 20 ans** :

- soit parce qu'elles seront directement exploitées par d'autres entreprises ou coexploitées avec EDF avec un partage de la production ;

- soit parce qu'une partie de la production d'EDF fera l'objet d'enchères concurrentielles accessibles à tous.

La capacité mise aux enchères est qualifiée de « virtuelle » en ce qu'elle ne donne **aucun droit à l'acheteur sur l'exploitation** des installations hydroélectriques ; elle est fixée à **6 GW pour chacune des dix premières années**. Plusieurs types de produits seront mis sur les marchés :

- **un quart** de la capacité virtuelle sera commercialisé *via* des produits de marché qui reproduisent un profil correspondant à des **installations au fil de l'eau et éclusées** ;

- **les trois quarts restants** seront commercialisés *via* des **produits de marché qui reflètent la flexibilité** offerte par des installations de lac ou des stations de transfert d'énergie par pompage (Step), avec différents niveaux d'accès à la flexibilité.

B. LE RÔLE CENTRAL DE LA COMMISSION DE RÉGULATION DE L'ÉNERGIE

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) sera chargée de proposer au Gouvernement les principes guidant la définition des produits et des éventuels sous-produits et leur répartition, ainsi que le calendrier de mise en vente sur le marché et les conditions d'approbation des paramètres des enchères.

Les enchères seront lancées après que la CRE aura approuvé leurs modalités, à savoir, notamment : la capacité minimale de souscription, le nombre et le calendrier des enchères, le délai de formulation des offres, ou encore les modalités de définition du prix de réserve.

Le comité de règlement des différends et des sanctions (Cordis) de la CRE **pourra prononcer des sanctions** à l'encontre d'EDF en cas de manquement aux dispositions relatives aux enchères.

Enfin, l'autorité de régulation remettra un rapport triennal au Gouvernement sur la mise en œuvre du dispositif. **Elle pourra imposer à EDF la modification des paramètres des enchères.**

IV. LES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

La loi n'emportera **aucune conséquence sur les dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG)** ; elles seront donc maintenues.

De même, **la concession attribuée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et prolongée jusqu'au 31 décembre 2041 par la loi n° 2022-271 du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône, ne sera pas concernée par le changement de régime.**

Par ailleurs, le changement de régime pourra s'appliquer aux contrats des concessions hydroélectriques **conclus en application de conventions internationales**, sous réserve de l'accord des États parties aux dites conventions.

Les installations hydrauliques situées **sur la Moselle et à l'aval de la Seine**, dont l'usage hydroélectrique des chutes est **accessoire à l'usage principal de navigation** des barrages attenants, seront quant à elles **confiées, à titre gratuit, à Voies navigables de France (VNF).**

Enfin, pour faciliter le **développement des stations de transfert d'énergie par pompage (Step) dans les zones non interconnectées** (Corse, outre-mer), la loi prévoit la **possibilité de déroger à la « loi littoral ».**

V. LES APPORTS DE LA COMMISSION

La commission a adopté dix-sept amendements qui visent principalement à :

- **mieux encadrer le déroulement des enchères**, en précisant notamment que le prix de réserve sera gardé secret afin d'éviter qu'il ne détermine, *in fine*, le prix de vente des produits mis aux enchères ;

- assurer la **bonne information du Parlement** quant au déroulement des enchères ;

- **proscrire tout versement de l'État aux exploitants**, qui pourrait être interprété par la Commission européenne comme une aide d'État ;

- améliorer l'information des collectivités territoriales et des habitants riverains sur les conditions d'exploitation des installations ;

- **consulter les établissements publics territoriaux de bassin** afin de déterminer les installations pour lesquelles le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation est prioritaire ;

- permettre le **dépôt anticipé de la demande d'autorisation** d'utilisation de l'énergie hydraulique ;

- tenir compte des **différents usages de l'eau** dans le nouveau régime d'autorisation ;

- préciser les conditions de participation de l'ancien concessionnaire à la procédure de sélection, en cas de refus de signature de la convention ;

- **revenir sur la disposition prévoyant le transfert au profit de Voies navigables de France (VNF)**, et à titre gratuit, des installations situées sur la Moselle et sur l'aval de la Seine dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation ;

- permettre de **prolonger autant que nécessaire les travaux d'évaluation** des experts indépendants et de la Commission des participations et des transferts.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} RÉSILIATION DES CONTRATS DE CONCESSION D'ÉNERGIE HYDRAULIQUE ET ATTRIBUTION DE DROITS RÉELS SUR LES OUVRAGES ET LES INSTALLATIONS HYDRAULIQUES DE PLUS DE 4 500 KILOWATTS

Article 1^{er} (Non modifié)

**Résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique
d'une puissance installée supérieure à 4,5 mégawatts**

Cet article prévoit la résiliation des contrats de concession hydroélectriques pour les installations d'une puissance supérieure à 4 500 kilowatts - soit 4,5 mégawatts (MW) -, afin d'exploiter ces installations sous le nouveau régime proposé par le texte. Ce changement juridique permettra de résoudre les différends opposant la France à la Commission européenne, qui portent sur le régime concessif actuel.

La commission souscrit à l'économie générale du dispositif, dont l'objet principal est de clore les deux précontentieux en cours et, partant, de relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité. Cette position avait été affirmée dans le cadre du rapport d'information sénatorial publié sur le sujet en octobre 2025.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - L'exploitation des installations hydroélectriques sous le régime de la concession est contraire au droit de l'Union européenne

A. Les régimes d'exploitation de l'énergie hydraulique sont définis depuis plus d'un siècle

Les dispositions relatives à l'utilisation de l'énergie hydraulique sont fixées au livre V du code de l'énergie.

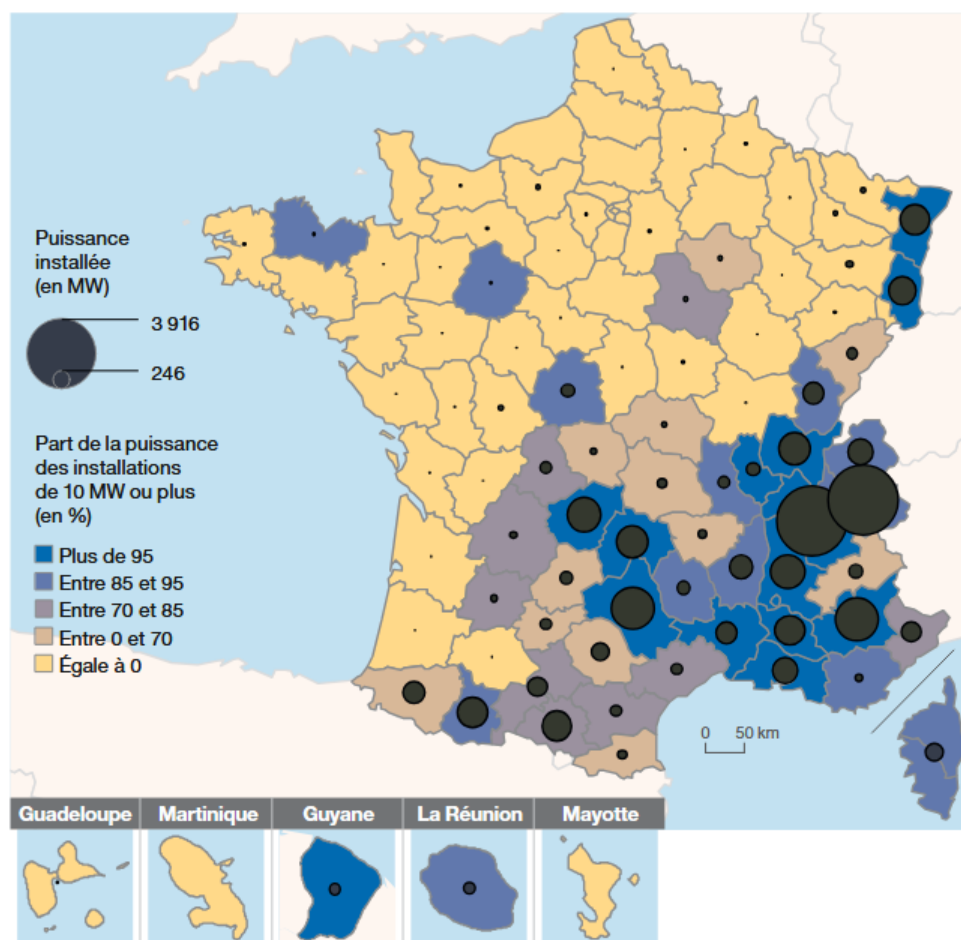
Aux termes du premier alinéa de l'article L. 511-1 du code de l'énergie, « nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans *une concession ou une autorisation de l'État* ». Cette disposition est très ancienne puisqu'elle est issue de l'article 1^{er} de la **loi du 16 octobre 1919** relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

Le régime applicable à chaque installation est déterminé par sa puissance, ainsi qu'en dispose l'article L. 511-5 du même code : « Sont placées sous le régime de la **concession** les installations hydrauliques dont la **puissance excède 4 500 kilowatts**. Les **autres installations** sont placées sous le régime de l'**autorisation** [...]. La puissance d'une installation hydraulique [...] est définie comme le produit de la hauteur de chute par le débit maximum de la dérivation par l'intensité de la pesanteur. »

B. Quelques 340 installations hydroélectriques sont aujourd'hui exploitées sous le régime de la concession

À la fin de l'année 2023, la puissance installée du parc hydraulique français s'élevait à 24,6 gigawatts (GW). Près des deux tiers des installations hydrauliques raccordées au réseau électrique sont situées dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie ; les départements de la Savoie et de l'Isère concentrent à eux seuls 32 % de la puissance totale installée dans notre pays.

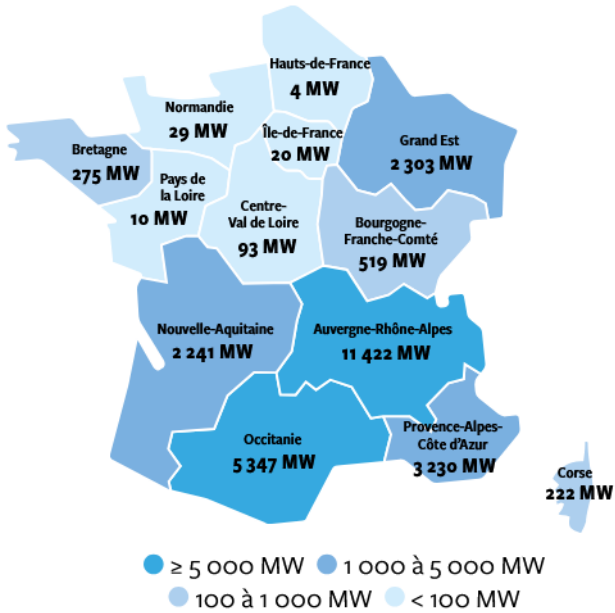
PUISANCE DES INSTALLATIONS HYDRAULIQUES PAR DÉPARTEMENT FIN 2023
TOTAL : 24,6 GW en 2023



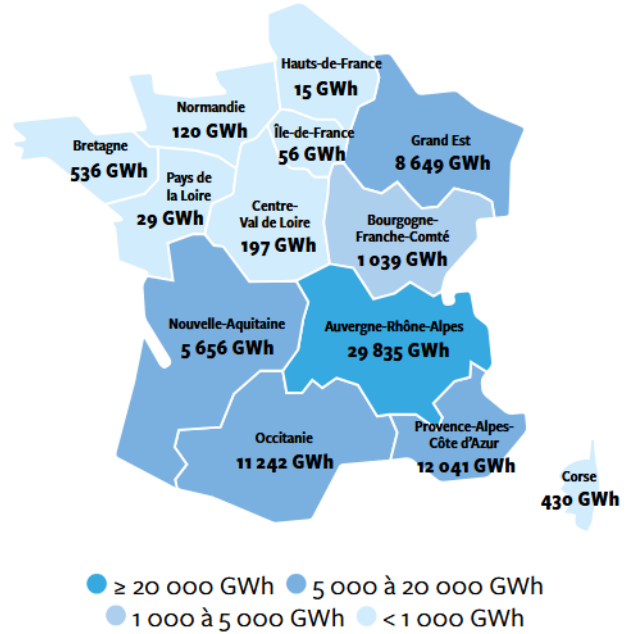
Champ : hors stations de transfert d'énergie par pompage (Step) « pures » (voir Définitions et méthodes) et hors énergies marines.

Source : SDES, enquête sur la production d'électricité

Puissance hydraulique raccordée par région au 31 décembre 2024



Production hydraulique par région en 2024



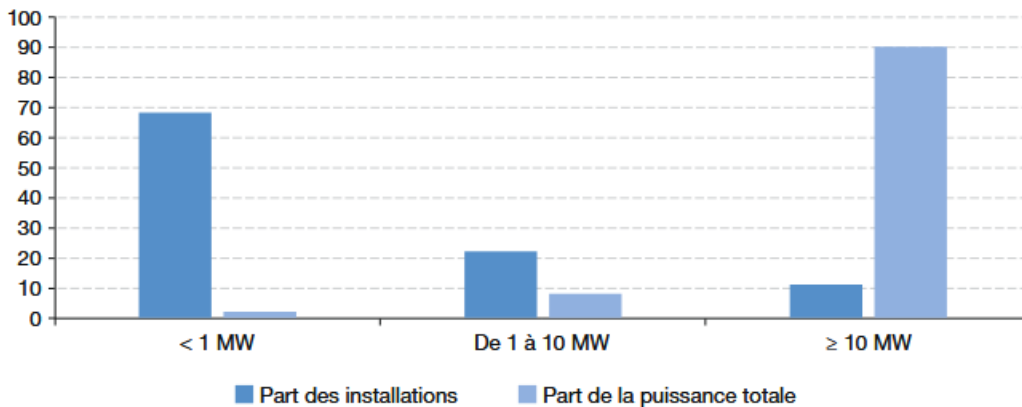
Source : RTE

Les installations de plus de 10 MW sont les moins nombreuses (11 % du parc) mais elles regroupent l'essentiel de la puissance hydraulique (90 %).

RÉPARTITION DES INSTALLATIONS EN NOMBRE ET PUISSANCE PAR TRANCHE DE PUISSANCE EN 2023

TOTAL : 24,6 GW en 2023

En %



Note : 1 MW et 10 MW sont les seuils qui permettent de distinguer la micro, la petite et la grande hydraulique, au sens des institutions internationales.

Champ : hors stations de transfert d'énergie par pompage (Step) « pures » (voir Définitions et méthodes), hors énergies marines.

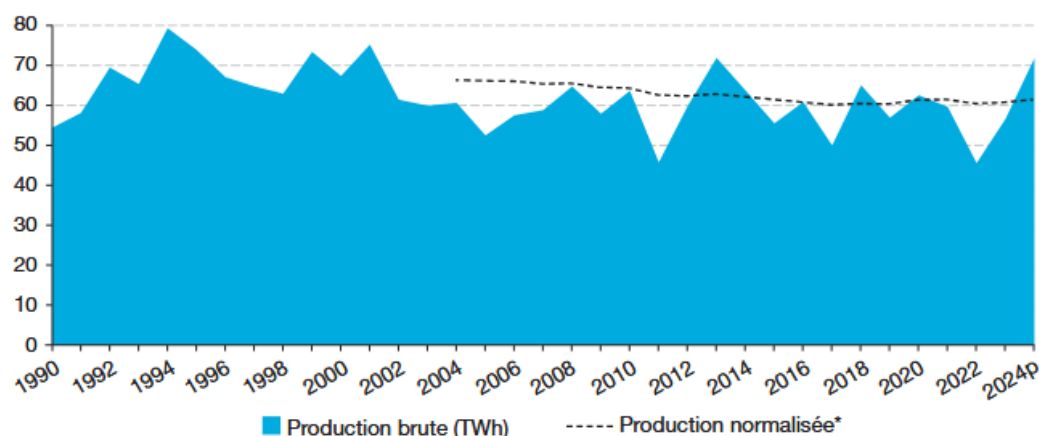
Source : SDES, enquête sur la production d'électricité

En 2024, l'hydraulique renouvelable représentait 47 % de la production brute d'électricité renouvelable en France. La production hydraulique est variable car elle dépend fortement du stock hydraulique en fin d'année précédente, de la pluviométrie et du débit des cours d'eau.

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION HYDRAULIQUE BRUTE RENOUVELABLE

TOTAL : 71,8 TWh en 2024

En TWh

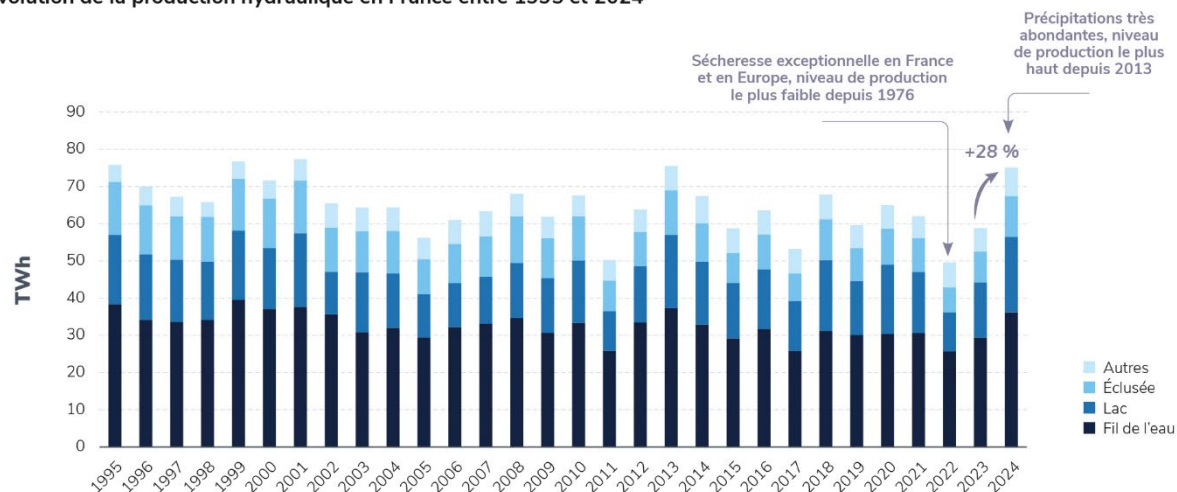


(p) : données provisoires.

* Voir Définitions et méthodes.

Source : SDES, enquête sur la production d'électricité

Évolution de la production hydraulique en France entre 1995 et 2024



Source : RTE

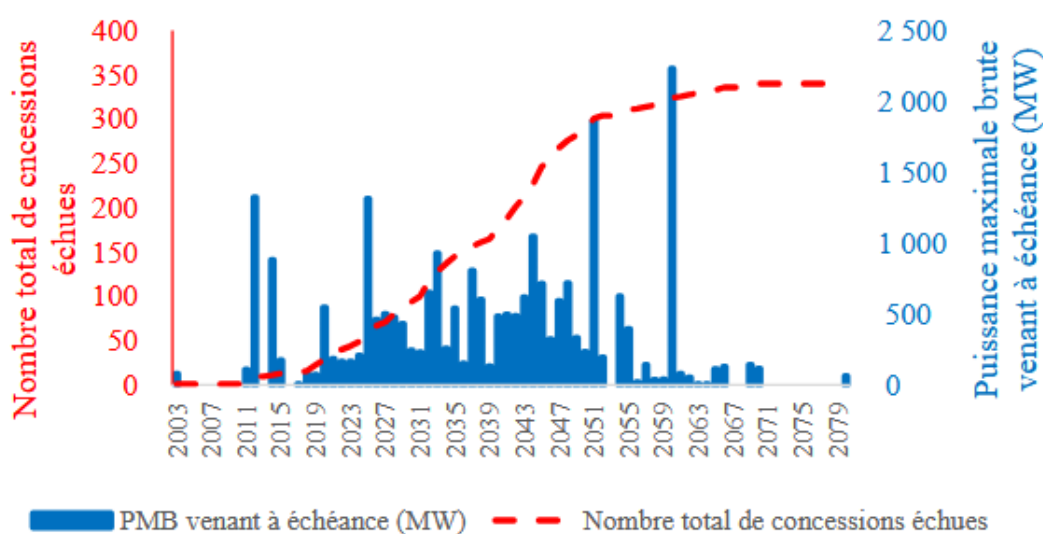
Trois acteurs principaux exploitent aujourd'hui l'essentiel des concessions hydroélectriques françaises, qui représentent 90 % de la puissance électrique installée en France :

- Électricité de France (EDF), société anonyme d'intérêt national dont le capital est intégralement détenu par l'État, qui couvre environ 70 % de la production hydroélectrique grâce à ses près de 300 concessions ;

- la Compagnie nationale du Rhône (CNR), société anonyme d'intérêt national dont le capital est majoritairement public¹, qui couvre environ 25 % de la production hydroélectrique ;
- la Société hydroélectrique du Midi (Shem), filiale du groupe Engie².

Les contrats de concession arrivent progressivement à échéance, leur durée ne pouvant excéder 75 ans (art. L. 521-4 du code de l'énergie). D'après la Cour des comptes³, 38 concessions étaient échues en décembre 2022 et 23 autres contrats devaient l'être avant la fin de l'année 2025.

ÉCHÉANCES DES CONCESSIONS HYDROÉLECTRIQUES



Source : Cour des comptes, d'après la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)

C. La fin d'une concession, ainsi que la modification substantielle d'une installation hydroélectrique, devrait donner lieu à une procédure de publicité et de mise en concurrence

À son échéance, toute concession devrait faire l'objet d'une procédure de publicité et de mise en concurrence en vue de son renouvellement. Ce principe, posé par la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession – dite « directive concessions » –, a été transposé en droit interne (art. L. 3121-1 du code de la commande publique).

¹ L'actionnariat public (50,03 %) est réparti entre le Groupe Caisse des Dépôts (33,2 %) et les collectivités locales (16,83 %). Le groupe Engie possède quant à lui 49,97 % du capital.

² Au 31 décembre 2025, l'État détenait 23,64 % du capital d'Engie et 34,15 % des droits de vote, ainsi qu'une « action spécifique » (ou golden share) qui offre à l'État un droit de veto sur les décisions opérationnelles de l'entreprise.

³ Cf. référé n° S2022-1979 du 2 décembre 2022.

Toutefois, l'article L. 521-16 du code de l'énergie dispose que « *pour assurer la continuité de l'exploitation, ce titre est prorogé aux conditions antérieures jusqu'au moment où est délivrée la nouvelle concession* ». Ce régime transitoire, dit des « **délais glissants** », **exclut néanmoins tout développement ou toute modification** qui ne serait pas prévu par le cahier des charges de la concession échue, ce qui n'offre ni la possibilité juridique ni la visibilité économique nécessaires à de nouveaux investissements.

En effet, l'article L. 511-6-1 du même code précise à cet égard que « *la puissance d'une installation concédée peut être augmentée, lorsque les modifications que l'augmentation de puissance implique sur le contrat initial de concession ne sont pas substantielles ou sont de faible montant* ».

Or la France refuse de mettre en concurrence ses installations hydroélectriques pour des raisons tenant au caractère stratégique de ces ouvrages, qui nécessitent un haut niveau de sécurité et de sûreté, à la préservation du fonctionnement des installations par vallée et par bassin, ou encore à la conciliation entre les différents usages de l'eau.

D. Le maintien du régime concessif a entraîné l'ouverture de deux procédures précontentieuses par la Commission européenne

Le régime d'exploitation des installations hydroélectriques françaises fait l'objet de plusieurs différends avec Bruxelles.

En 2011, la Commission européenne s'est désistée dans une affaire pendante devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)¹, dans le cadre de l'infraction n° 2003/2237, à l'encontre du droit de préférence qui avait été codifié par un décret du 22 mars 1999², puis supprimé par un décret du 26 septembre 2008³.

En revanche, **deux procédures précontentieuses** portant sur les concessions hydroélectriques et visant la France **sont toujours en cours** :

– la **procédure d'infraction INFR(2015)2187**, initiée par la DG Comp⁴ et fondée sur les articles 102 et 106 du traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il est reproché à la France l'octroi et le maintien, au profit d'EDF, de l'essentiel des concessions hydroélectriques du pays, en dehors de toute procédure de mise en concurrence ;

¹ Affaire C-354/08.

² Décret n° 99-872 du 11 octobre 1999 approuvant le cahier des charges type des entreprises hydrauliques concédées.

³ Décret n° 2008-1009 du 26 septembre 2008 modifiant le décret n° 94-894 du 13 octobre 1994 modifié relatif à la concession et à la déclaration d'utilité publique des ouvrages utilisant l'énergie hydraulique et le décret n° 99-872 du 11 octobre 1999 approuvant le cahier des charges type des entreprises hydrauliques concédées.

⁴ La direction générale de la concurrence (ou DG Comp en anglais, pour Directorate-General for Competition) est l'instance de la Commission européenne responsable d'appliquer les règles européennes de concurrence, définies aux articles 101 à 109 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

– la **procédure d’infraction INFR(2018)2378**, initiée par la DG Grow¹ et fondée sur les articles 3, 30, 31 et 43 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil sur l’attribution de contrats de concession, ainsi que sur les articles 49 et 56 du TFUE. Il est notamment reproché à la France : l’absence de procédure de mise en concurrence pour le renouvellement des concessions arrivées à échéance ; la possibilité de prolonger une concession lorsque des travaux nécessaires à l’atteinte des objectifs de politique énergétique de la France sont réalisés² ; l’octroi et le renouvellement, entre 2008 et 2010, de certaines concessions³ sans mise en concurrence.

En 2019, la Commission européenne avait mis en demeure l’Allemagne, l’Autriche, la France, l’Italie, la Pologne, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni, dont les régimes de gestion hydroélectrique étaient jugés non conformes aux exigences du droit de l’Union.

En septembre 2021, la Commission a clos les six procédures d’infraction qui concernaient les États membres appliquant un régime d’autorisation dans le secteur hydroélectrique (l’Autriche, l’Allemagne, l’Italie, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni). Pour autant, cette décision, motivée par des raisons d’opportunité, ne constitue pas une validation de la conformité de ces régimes au droit européen ; la Commission s’était limitée à constater une absence d’intérêt économique des opérateurs pour participer à une mise en concurrence des autorisations existantes.

S’agissant du Portugal, une modification de son droit interne intervenue en 2023 a permis de clore la procédure d’infraction qui le visait. Ainsi, **seule la procédure à l’encontre de la France reste ouverte à ce jour.**

II. Le dispositif envisagé – La résiliation des contrats en cours est un préalable au changement de régime d’exploitation

A. La résiliation des contrats de concession est circonscrite à la « grande hydroélectricité »

La résiliation des contrats de concession d’énergie hydraulique constitue la première étape du changement de régime d’exploitation, dont les lignes directrices ont fait l’objet d’un accord de principe entre le Gouvernement et la Commission européenne à l’été 2025⁴.

¹ La direction générale du marché intérieur, de l’industrie, de l’entrepreneuriat et des PME (ou DG Grow) est l’instance de la Commission européenne qui œuvre à la création d’un environnement dans lequel les entreprises européennes peuvent prospérer (d’où son acronyme anglais).

² Prévue à l’article L. 521-16-3 du code de l’énergie, cette procédure n’a jamais été mise en œuvre.

³ Cela concerne le renouvellement des concessions de Camon et Valentine (décision de renouvellement du 18 décembre 2008), de Kembs (décision de renouvellement du 17 juin 2009) et de la Moyenne Romanche (décision de renouvellement du 29 décembre 2010), ainsi que celle relative à l’attribution de la nouvelle concession du barrage et centrale de Romanche-Gavet (décision d’attribution du 29 décembre 2010).

⁴ Cf. communiqué du Premier ministre en date du 28 août 2025.

Cette résiliation concerne tous les contrats de concession dont la **puissance maximale brute est supérieure à 4 500 kilowatts** (soit 4,5 MW)¹ en vigueur au moment de la publication de la loi, non encore échus ou bien échus et prorogés sous le régime des « délais glissants ».

B. La « petite hydroélectricité » devra donc faire l’objet d’un texte spécifique

Aux termes de l’article 1^{er}, les concessions « autorisables » sont exclues du champ d’application du présent texte.

Cette catégorie de concessions est apparue à la suite d’un relèvement du seuil au-delà duquel les installations hydroélectriques doivent être exploitées sous le régime de la concession ; initialement fixé à 0,5 MW, la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d’énergie et à l’utilisation de la chaleur a porté ce seuil à 4,5 MW.

En application du principe de non-rétroactivité de la loi, le nouveau seuil ne s’est pas appliqué aux contrats en cours. Par conséquent, il existe aujourd’hui une soixantaine de concessions dites « autorisables », dont la puissance est comprise entre 0,5 et 4,5 MW.

III. Les modifications adoptées par l’Assemblée nationale

Lors de l’examen en commission, seul l’amendement **réductionnel CE127** des rapporteurs a été adopté.

En revanche, aucun amendement n’a été adopté lors de l’examen du texte en séance publique.

IV. La position de la commission - L’économie générale du dispositif est conforme aux conclusions des travaux de la commission des affaires économiques

Les conclusions du rapport d’information fait par les quatre corapporteurs de la présente proposition de loi², étaient globalement similaires à celui de l’Assemblée nationale portant sur le même thème.

¹ Ce que l’on appelle communément la « grande hydroélectricité ».

² Rapport d’information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l’avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

La Haute Assemblée s'était donc prononcée pour la fin de l'exploitation des installations hydroélectriques sous le régime de la concession, et ce afin de régler le différend qui oppose notre pays à la Commission européenne depuis plusieurs années déjà. Si un accord était définitivement scellé en ce domaine entre Paris et Bruxelles, il ouvrirait la voie à une relance des investissements dans le secteur, ce qui permettra d'accroître la part d'hydroélectricité dans notre mix énergétique et donc notre souveraineté, l'énergie hydraulique ayant au surplus la qualité d'être pilotable même si elle connaît des variations annuelles en fonction des précipitations.

Cette position trouve sa traduction législative à travers le présent article et, plus largement, à travers le titre I^{er} de la proposition de loi.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 2

Création d'un régime de droit réel associé à un droit d'occupation domaniale pour les installations hydrauliques de plus de 4,5 MW précédemment concédées

Cet article vise à définir le nouveau régime attribué aux anciens concessionnaires pour l'exploitation des ouvrages et des installations hydroélectriques, constitué d'un droit réel assorti d'un droit d'occupation domaniale. Il convient de souligner que ce droit réel ne portera pas sur les terrains d'assiette des installations, qui demeureront la pleine propriété de l'État.

L'attribution d'un droit réel pour une durée de 70 ans garantira la continuité de l'activité des exploitants actuels, tout en préservant la propriété de l'État sur ces ouvrages et installations, compte tenu de leur rôle dans la sécurité d'approvisionnement énergétique de notre pays. Cette sécurité juridique, conjuguée à une visibilité à très long terme, sont de nature à permettre la relance des investissements dans le secteur de l'hydroélectricité.

La commission approuve le nouveau régime proposé par le texte, qui répond aux prérequis qu'elle a fixés dans son rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques, s'agissant notamment du droit de propriété des ouvrages et de la subordination de leur transfert ou cession à l'accord de l'État.

Elle a adopté un amendement tendant à prendre en compte les différents usages de l'eau dans le nouveau régime d'autorisation.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Les baux emphytéotiques confèrent un droit réel et une visibilité à (très) long terme

Un bail emphytéotique est un contrat d'occupation domaniale qui peut être octroyé par une collectivité territoriale à un preneur dans la perspective de la construction d'équipements que la collectivité occupera et dont elle deviendra propriétaire à l'issue du bail.

Il existe deux types de baux emphytéotiques : celui de droit commun et le bail emphytéotique administratif (BEA).

A. Le bail emphytéotique de droit commun

Ce contrat de bail de droit privé est régi par le titre V du livre IV du code rural et de la pêche maritime. Il confère au preneur un droit réel¹ sur un bien immobilier, pour une durée comprise entre 18 et 99 ans.

¹ C'est-à-dire un droit qui porte directement sur une chose.

La Cour de cassation a considéré que « *le droit de libre cession constitue un caractère essentiel du bail emphytéotique* »¹ en raison des constructions ou améliorations apportées par le preneur. Le droit réel peut également faire l'objet d'une **hypothèque**.

En contrepartie de l'octroi de ce droit, **le preneur verse une redevance au bailleur**. En outre, la conclusion du bail est assortie de garanties qui encadrent l'utilisation du droit réel sur le bien immeuble ; à ce titre, l'article L. 451-7 du code rural et de la pêche maritime dispose que : « *Le preneur ne peut opérer dans le fonds aucun changement qui en diminue la valeur. Si le preneur fait des améliorations ou des constructions qui augmentent la valeur du fonds, il ne peut les détruire, ni réclamer à cet égard aucune indemnité.* »

B. Le bail emphytéotique administratif

La procédure du bail emphytéotique administratif (BEA) a été créée par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation, puis a été codifiée.

L'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales dispose ainsi qu'« *un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.* »

Cet article précise par ailleurs qu'« *un tel bail ne peut avoir pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur ou d'une autorité concédante soumis au code de la commande publique.* »

Un **bien immobilier appartenant à l'État** peut également faire l'objet d'un bail emphytéotique administratif en application de l'article L. 2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Le cas échéant, cet article précise les conditions particulières auxquelles le bail conclu devra satisfaire.

¹ Troisième chambre civile, 10 avril 1991, n° de pourvoi : 89-20.276.

Article L. 2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)
(extraits)

I. - **Un bien immobilier appartenant à l'État** [...] peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du même code, en vue de sa restauration, de sa réparation ou de sa **mise en valeur**. Ce bail est dénommé **bail emphytéotique administratif**.

[...]

II. - Lorsque le bien objet du bail emphytéotique fait partie du domaine public de la personne publique, le bail conclu en application du I satisfait aux conditions particulières suivantes :

1° **Les droits résultant du bail ne peuvent être cédés, avec l'agrément de la personne publique propriétaire, qu'à une personne subrogée au preneur dans les droits et obligations découlant de ce bail et, le cas échéant, des conventions non détachables conclues pour la réalisation de l'opération.**

Par dérogation à l'alinéa précédent, les droits résultant du bail ne peuvent faire l'objet d'une cession lorsque le respect des obligations de publicité et de sélection préalables à la délivrance d'un titre, prévues à l'article L. 2122-1-1, s'y oppose ;

2° **Le droit réel conféré au preneur et les ouvrages dont il est propriétaire ne peuvent être hypothéqués qu'en vue de garantir des emprunts contractés par le preneur pour financer la réalisation des obligations qu'il tient du bail ; le contrat constituant l'hypothèque doit, à peine de nullité, être approuvé par la personne publique propriétaire ;**

3° Seuls les créanciers hypothécaires peuvent exercer des mesures conservatoires ou des mesures d'exécution sur les droits immobiliers résultant du bail. **La personne publique propriétaire peut se substituer au preneur dans la charge des emprunts en résiliant ou en modifiant le bail et, le cas échéant, les conventions non détachables ;**

4° **Les modalités de contrôle de l'activité du preneur par la personne publique propriétaire sont prévues dans le bail ;**

5° Les constructions réalisées dans le cadre de ce bail peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail. Dans ce cas, le contrat comporte des **clauses permettant de préserver les exigences du service public**.

[...]

Le BEA constitue ainsi un **outil de valorisation du domaine public**. Il permet de confier au preneur la réalisation d'une **opération d'intérêt général**, tout en lui accordant des droits réels de sorte à lui assurer des **conditions d'exploitation économique satisfaisantes** et, partant, à favoriser le financement des ouvrages. Il offre, par ailleurs, plusieurs garanties au bailleur.

C. L'occupation du domaine public

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 2122-1 du CG3P, « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous.* »

L'article L. 2122-6 du même code précise que le titulaire d'une autorisation d'occuper le domaine public dispose d'un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations à caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre, sauf prescription contraire de celui-ci. **La durée de l'autorisation, fixée par le titre d'occupation, ne peut excéder 70 ans.**

Le titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du CG3P précise les obligations particulières s'appliquant à l'utilisation du domaine public, qui présentent plusieurs similitudes avec celles appliquées dans le cadre de la conclusion d'un BEA. À titre d'exemple, **comme dans le cadre d'un BEA, une redevance est versée en contrepartie de l'occupation ou de l'utilisation du domaine public.**

II. Le dispositif envisagé - Un régime juridique *sui generis*, qui prévoit l'attribution d'un droit réel assorti d'un droit d'occupation du domaine public

A. Le changement de régime n'emportera aucune conséquence ni sur la propriété des installations ni sur l'identité des exploitants

Les installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW, aujourd'hui concédées, sont la propriété de l'État ; **le basculement vers le régime juridique proposé par le texte s'opérera sans transfert de propriété de ces installations.** En outre, **ce nouveau régime permettra le maintien des exploitants en place.**

En effet, le présent article crée un **régime *sui generis* de droit réel associé à un droit d'occupation domaniale**, qui sera **attribué aux exploitants actuels pour permettre une continuité d'exploitation** des ouvrages et installations hydrauliques, sans contraindre l'État à leur en céder la propriété.

Ces dispositions s'appliqueront tant dans l'Hexagone (réseau métropolitain continental) que dans les zones non interconnectées¹ qui comptent dix installations concernées par le changement de régime juridique : six en Corse, trois à La Réunion et une en Guyane. Elles concerneront également les nouvelles installations qui seraient construites en site vierge.

¹ C'est-à-dire en Corse et dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique et Mayotte).

B. Le texte propose un droit réel démembre, indissociable d'un droit d'occupation du domaine public

Le droit réel confère à son titulaire un pouvoir direct sur une chose. Dans le cas présent, il ne s'agit pas d'un droit de propriété qui constitue le plus complet des droits réels, en ce qu'il confère au titulaire toutes les utilités de la chose.

Le texte propose une **forme de démembrement**¹ visant à attribuer un droit réel sur les installations aux exploitants – qui seront, en quelque sorte, les usufruitiers –, associé à une autorisation d'occupation domaniale. **Ce droit réel ne portera pas sur les terrains d'assiette des installations, qui demeureront la pleine propriété de l'État** – qui deviendra, en quelque sorte, nu-propriétaire.

Ce nouveau régime tend à concilier la production hydroélectrique à plusieurs raisons impérieuses d'intérêt général (RIIG)², telles que « *la sûreté, la sécurité d'approvisionnement en électricité, la gestion équilibrée de la ressource en eau, la protection de l'environnement et l'efficacité de l'exploitation de cette énergie, tout en garantissant un libre accès des tiers à des capacités électriques présentant des caractéristiques de flexibilité proches de celle de l'énergie hydraulique* ». Ces RIIG, associées à un mécanisme de contreparties, justifient l'attribution prioritaire du nouveau régime aux exploitants actuels des installations.

Aux termes du I de l'article 2, le droit réel confère aux concessionnaires actuels un **droit de jouissance des ouvrages et installations hydrauliques** qu'ils exploitent, ainsi qu'un **droit de réaliser des travaux de construction ou d'extension** des équipements précités ; le cas échéant, les nouvelles constructions seront, elles aussi, soumises au nouveau régime juridique.

Le II de l'article tend à **distinguer le nouveau régime de la concession**. À ce titre, il dispose que « *l'attribution du droit réel [...] ne peut avoir pour objet ou pour effet de confier à son titulaire l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services ou la gestion d'une mission de service public répondant aux besoins de l'État au sens du code de la commande publique* ».

Aussi est-il précisé que chaque titulaire « *dispose librement du droit réel* », sous plusieurs conditions néanmoins :

– le titulaire est tenu de **garantir l'intégrité des ouvrages et des installations**. Dès lors, « *s'il opère des améliorations ou des constructions qui augmentent la valeur des biens, il ne peut les détruire ni réclamer aucune indemnité à cet égard* ». Cette disposition est **inspirée** de la rédaction de

¹ Les droits réels démembrement prévoient la répartition, entre plusieurs personnes, des prérogatives reconnues au propriétaire d'une chose.

² En droit de l'Union européenne, les RIIG permettent de justifier de restrictions à la liberté d'établissement, à condition que ces restrictions soient proportionnées aux objectifs poursuivis.

l'article L. 451-7 du code rural et de la pêche maritime relatif au **bail emphytéotique de droit commun** (cf. *supra*) ;

– le droit réel **peut être cédé sous réserve de l'accord de l'État**, « notamment lorsque la cession permet d'optimiser le fonctionnement des chaînes hydrauliques tout en favorisant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau » ;

– le droit réel **peut donner lieu à la conclusion d'un contrat d'hypothèque ou de crédit-bail, approuvé par l'État**, uniquement pour « garantir des emprunts contractés par son titulaire pour financer la réalisation et l'amélioration des ouvrages et des installations ». En outre, « seuls les créanciers hypothécaires peuvent procéder à des mesures conservatoires ou à des mesures d'exécution sur le droit réel ». Ces dispositions sont **inspirées** de la rédaction des 2° et 3° du II de l'article L. 2341-1 du CG3P relatif au **bail emphytéotique administratif** (cf. *supra*) ;

– enfin, **toute transmission du droit réel** en raison d'une fusion, d'une absorption ou d'une scission de société, **ou tout changement de contrôle du titulaire, doit être approuvé par l'État**. Il convient de souligner qu'EDF a été nationalisée en 2023, que les capitaux de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) sont majoritairement publics, et que l'État détient une action spécifique d'Engie lui permettant de s'opposer à la cession d'actifs stratégiques de l'entreprise ou de ses filiales.

Les III et IV du présent article obligent le titulaire du droit réel à :

– **détenir l'autorisation « Iota »** applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités ayant – ou risquant d'avoir – un impact sur les milieux aquatiques et la ressource en eau ;

– pour les installations situées sur le Rhin, **conclure une convention aux fins d'assurer le respect des obligations en matière de navigation fluviale**.

Il est important de souligner que **ces obligations s'appliqueront même lorsque le titulaire n'aura pas obtenu l'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique¹ lui permettant d'exploiter les ouvrages**. Cette précision, qui laisse le titulaire libre de produire ou non de l'hydroélectricité, a vocation à distinguer le nouveau régime du régime concessif.

Enfin, le V autorise le titulaire à **bénéficier de la garantie décennale des constructeurs** en raison des désordres affectant les ouvrages et les installations, et le VI prévoit **la compétence, en premier et dernier ressort, du Conseil d'État pour connaître des recours juridictionnels formés contre l'ensemble des actes** pris en application du titre I^{er} de la loi (articles 1^{er} à 6).

¹ Cf. article 7 de la proposition de loi.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Seuls des amendements **réactionnels**, déposés par les rapporteurs, ont été adoptés par l'Assemblée nationale : le premier lors de l'examen en commission (CE121), et les quatre autres lors de l'examen en séance publique (132, 147, 134 et 104).

IV. La position de la commission - Le régime juridique proposé répond aux conditions posées par la commission dans son rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques

A. Saisi en octobre dernier, le Conseil d'État a rendu un avis favorable au dispositif proposé...

En réponse au questionnaire écrit des rapporteurs, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) indique que « *le Conseil d'État a été saisi en octobre 2025 d'une demande d'avis relative à la possibilité et aux modalités d'attribution d'un droit réel portant sur les ouvrages hydroélectriques, en vue de leur exploitation sous un régime d'autorisation notamment, au regard du risque de requalification en contrat de la commande publique.*

« *L'Assemblée générale du Conseil d'État a estimé que l'attribution du droit réel était possible, sous réserve que cette attribution soit assortie de garanties spécifiques en matière environnementale. Dans les conditions prévues par la loi, ce dispositif d'octroi du droit réel assorti d'un droit d'occupation domaniale n'est, selon le Conseil d'État, pas susceptible d'être requalifié en concession de service ou de travaux.*

« *En effet, d'une part, dès lors que les exploitants ont seulement l'obligation d'assurer le respect des règles de sécurité des ouvrages et des prescriptions environnementales, le Conseil d'État considère qu'ils ne sauraient être regardés comme exécutant une prestation de service confiée par l'État, qui se borne à leur imposer des contraintes inhérentes à la gestion du domaine.*

« *D'autre part, le Conseil d'État a également estimé que les exploitants ne pourraient pas davantage être regardés comme titulaires d'une concession de travaux, dès lors qu'il n'est pas prévu de leur imposer de procéder à des investissements autres que ceux liés à la sécurité des ouvrages.* »

B. ... qui répond aux conditions posées par la commission

Dans leur rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques¹, les rapporteurs avaient posé trois garde-fous : « *Le premier est financier : il s'agit de garantir la juste évaluation des indemnités de résiliation des contrats de concession et des prix de cession de ces ouvrages par une commission d'experts indépendants. Le deuxième est juridique : il consiste à prévoir la*

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence.

faculté pour l'État de s'opposer à la cession de ces ouvrages, ainsi qu'un haut niveau de contrôle par ce dernier de l'organisation et de l'exploitation de ces ouvrages. Le dernier est social : il vise à préserver le statut national des personnels des IEG¹ sur ces ouvrages. »

Ainsi, **le deuxième prérequis, d'ordre juridique, est respecté** puisque, d'une part, l'État restera propriétaire des installations actuellement concédées et, d'autre part, il pourra s'opposer à toute transmission du droit réel en raison d'une fusion, d'une absorption ou d'une scission de société, ainsi qu'à tout changement de contrôle du titulaire de ce droit.

En plus de garantir la continuité de l'activité des exploitants actuels, reconnaissant ainsi leur rôle dans la sécurité d'approvisionnement énergétique de notre pays, **l'attribution d'un droit réel pour une durée de 70 ans est tout à fait appropriée** puisqu'elle correspond à la durée d'amortissement des investissements les plus conséquents.

Cette sécurité juridique, conjuguée à une **visibilité à très long terme**, est de nature à **permettre la relance des investissements dans le secteur** de l'hydroélectricité, ce que les rapporteurs, de même que les exploitants, appellent de leurs vœux.

Il convient toutefois de préciser que cette durée fixe de 70 ans est décorrélée de la durée de l'autorisation environnementale qui sera déterminée au cas par cas.

Enfin, **le régime proposé par le présent texte est conforme au droit de l'Union européenne.**

C. Tenir compte de la gestion équilibrée des usages de l'eau

La commission a adopté l'amendement COM-44 rect. bis qui vise à préciser que la production d'énergie hydraulique devra, dans le nouveau régime, tenir compte de la gestion équilibrée des usages de l'eau. Cet ajout, tout à fait bienvenu, s'inscrit dans l'esprit du texte et de l'avis du Conseil d'État.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Industries électriques et gazières.

Article 3 (Non modifié)
Rachat par l'État des droits fondés en titre

Cet article vise à définir les modalités d'extinction des droits fondés en titre des concessions résiliées. Le cas échéant, ces droits seront rachetés par l'État – ce qui entraînera leur extinction –, et leur valeur sera ajoutée à l'indemnité de résiliation anticipée versée aux concessionnaires.

La commission considère que cette disposition est conforme à l'économie générale de la réforme proposée.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - Les droits fondés en titre constituent des droits d'exploitation de l'énergie hydraulique, légalement établis depuis le XVI^e siècle

Aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'environnement, « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation. [...] Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous* ».

A. Des droits d'usage au caractère perpétuel, attachés aux ouvrages...

Les droits fondés en titre sont des droits **exclusivement attachés à des ouvrages pour l'usage des moulins, des étangs ou l'irrigation**. Il s'agit de droits d'usage de l'eau particuliers, qui sont exonérés de procédure d'autorisation ou de renouvellement.

Ces droits tirent leur **caractère « perpétuel »** du fait qu'ils ont été délivrés avant l'instauration du principe d'autorisation de ces ouvrages sur les cours d'eau. La jurisprudence administrative les reconnaît comme des **droits réels attachés à l'ouvrage** et non à la personne de son titulaire. Ainsi, en cas de changement de titulaire, aucune demande de transfert d'autorisation n'est nécessaire dans la mesure où l'autorisation est liée à la propriété des ouvrages ; dès lors, l'acte notarié suffit.

Le Conseil d'État a considéré « *qu'un droit fondé en titre se perd lorsque la force motrice du cours d'eau n'est plus susceptible d'être utilisée par son détenteur, du fait de la ruine ou du changement d'affectation des ouvrages essentiels destinés à utiliser la pente et le volume de ce cours d'eau ; qu'en revanche, ni la circonstance que ces ouvrages n'aient pas été utilisés en tant que tels au cours d'une longue période de temps, ni le délabrement du bâtiment auquel le droit d'eau fondé en titre est attaché, ne sont de nature, à eux seuls, à remettre en cause la pérennité de ce droit* »¹.

¹ CE 5 juillet 2004, SA Laprade Énergie, n° 246929.

Une distinction est faite entre le domaine public et les cours d'eau non domaniaux :

– sur les cours d'eau domaniaux, il s'agit des prises d'eau établies en vertu d'actes comportant aliénation valable des droits relevant du domaine de la Couronne – aujourd'hui domaine public –, ou présumées établies en vertu de tels actes. Ce sont les droits acquis avant l'édit de Moulins de 1566, qui a consacré la règle de l'inaliénabilité du domaine de la Couronne, dont les cours d'eau faisaient partie ;

– sur les cours d'eau non domaniaux, il s'agit des droits attachés à des moulins, des étangs ou à l'irrigation, délivrés sous le régime féodal par la Couronne aux seigneurs et aux communautés ecclésiastiques avant la Révolution française, mais qui n'ont pas été abolis lors de la nuit du 4 août 1789.

Ces droits ne sont pas soumis au régime de l'autorisation ou de la concession prévu pour les installations postérieures, et subsistent tant que l'ouvrage conserve sa consistance légale et fonctionnelle. Néanmoins, **leur existence et leur étendue doivent être établies par le titulaire**, la charge de la preuve lui incombant intégralement.

B. ... dont la révocation ne donne pas nécessairement lieu à une indemnisation

Aux termes de l'article 14 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, codifié à l'article L. 215-10 du code de l'environnement, les droits fondés en titre peuvent être révoqués ou modifiés, **sans indemnité de la part de l'État exerçant ses pouvoirs de police des cours d'eau**, dans l'intérêt de la salubrité publique, pour prévenir ou faire cesser les inondations, ou encore en cas d'abandon des ouvrages.

L'indemnisation du titulaire d'un droit fondé en titre est néanmoins possible, uniquement dans le cadre de la consistance légale¹. Les cas d'indemnisation sont les suivants :

– délivrance d'une concession privant le détenteur de toute ou partie de la quantité d'eau ou d'énergie à laquelle son titre lui donne droit ;

– modification ou révocation d'un ouvrage ayant une existence légale en dehors des cas d'intérêt général au titre de la police de l'eau, sur un cours d'eau domanial ou non domanial ;

– opération de travaux publics.

¹ La consistance légale est définie par le débit d'eau dérivé et la hauteur de chute que le moulin était autorisé à utiliser à l'origine de ses droits.

II. Le dispositif envisagé – L’acquisition par l’État des droits fondés en titre entraînera leur extinction

Le I du présent article précise que « *lorsque le cahier des charges du contrat de concession mentionne l’existence de droits d’exploitation de l’énergie hydraulique fondés en titre, ces droits sont acquis par l’État et pris en compte dans l’évaluation de l’indemnité de résiliation anticipée* ». Par conséquent, l’indemnisation ne sera pas systématique pour toutes les concessions en cours.

Par ailleurs, le II de cet article dispose que « *l’acquisition par l’État [...] des droits fondés en titre entraîne leur extinction sans délai* ».

III. Les modifications adoptées par l’Assemblée nationale

Aucun amendement n’a été déposé sur cet article, ni à l’occasion de son examen en commission ni à l’occasion de son examen en séance publique.

IV. La position de la commission – Cette disposition est conforme à l’économie générale de la réforme proposée

Pour modifier le régime d’exploitation des installations, la proposition de loi prévoit une forme de démembrement dans laquelle l’État serait en quelque sorte le nu-propriétaire des ouvrages, et les exploitants leurs usufruitiers.

Dans la mesure où la jurisprudence administrative reconnaît les droits fondés en titre comme des droits réels attachés à l’ouvrage et non à la personne de son titulaire, **il paraît logique que l’État puisse les acquérir** lorsque le cahier des charges du contrat de concession mentionne leur existence.

Deux concessions confiées à la Société hydro-électrique du Midi (Shem, filiale d’Engie), **et une concession** confiée à EDF, évoquent la consistance d’un droit fondé en titre dans leur cahier des charges, qui ne concerne toutefois qu’une part marginale de la puissance desdites installations.

La direction nationale d’interventions domaniales (DNID) est compétente pour l’évaluation des montants des droits fondés en titre à l’expiration des concessions de moins de 4,5 MW – dites « autorisables ». À titre d’exemple, pour l’une de ces concessions, la DNID avait estimé le montant des droits fondés en titre de 330 kilowatts de puissance à 150 000 euros.

En revanche, pour ce qui concerne les installations d’une puissance supérieure à 4,5 MW, les montants seront évalués conformément aux dispositions de l’article 4 de la proposition de loi.

La commission a adopté l’article sans modification.

Article 4

**Modalités d'évaluation de l'indemnité de résiliation
et de la contrepartie financière des droits réels et d'occupation domaniale**

Cet article détermine les modalités d'évaluation, par une expertise indépendante, de l'indemnité due au titre de la résiliation des contrats de concession non échus et de la contrepartie des droits attribués en application de l'article 2.

L'indemnité de résiliation sera due par l'État au concessionnaire, qui sera, quant à lui, redevable de la contrepartie financière des droits attribués.

Sur la base des rapports d'évaluation des experts, les ministres chargés de l'énergie et de l'économie proposeront à la Commission des participations et des transferts (CPT), pour chaque titulaire, des montants pour l'indemnité et la contrepartie financière. L'avis conforme de la CPT, rendu public, sera alors requis pour déterminer les sommes à verser par chacune des parties.

Dans son rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques, la commission avait recommandé de garantir la juste évaluation des indemnités de résiliation des contrats de concession par une commission d'experts indépendants. Dès lors, les dispositions du présent article répondent à sa préconisation.

La commission a adopté un amendement des rapporteurs tendant à laisser plus de latitude aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie pour prolonger les travaux des experts indépendants d'une part, et de la Commission des participations et des transferts d'autre part.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – La fin d'un contrat de concession emporte plusieurs conséquences financières

A. Les conséquences sont différentes selon le cas considéré

1) L'indemnisation pour résiliation anticipée

Aux termes du 5° de l'article L. 6 du code de la commande publique, *« l'autorité contractante peut résilier unilatéralement le contrat dans les conditions prévues par le présent code. Lorsque la résiliation intervient pour un motif d'intérêt général, le cocontractant a droit à une indemnisation, sous réserve des stipulations du contrat. »*

Les articles L. 3136-1 à L. 3136-10 du même code¹ déterminent les modalités de résiliation des contrats de concession, ainsi que les modalités particulières d'indemnisation du concessionnaire.

L'article L. 3136-10 précité dispose notamment que « *lorsque la personne publique concédante résilie avant son terme normal le contrat de concession de travaux ou le contrat concédant un service public, le concessionnaire a droit à l'indemnisation du préjudice qu'il subit à raison du retour anticipé des biens, à titre gratuit, dans le patrimoine de la personne publique s'ils n'ont pas été totalement amortis* ».

2) Pour les concessions non encore échues, le remboursement de la part non amortie des dépenses inscrites au registre

Les dispositions particulières à la fin de la concession et à son renouvellement sont précisées aux articles L. 521-15 à L. 521-17 du code de l'énergie.

L'article L. 521-15 prévoit notamment la tenue, par le concessionnaire, d'un registre de dépenses qui, lorsqu'elles sont agréées par l'autorité administrative et non amorties, sont remboursées au concessionnaire sortant.

Article L. 521-15 du code de l'énergie

Le concessionnaire tient, sous le contrôle de l'autorité administrative compétente dans le département où est située l'usine, **un registre dans lequel sont consignées les dépenses liées aux travaux de modernisation**, à l'exclusion des travaux qui auraient été nécessaires à la remise en bon état des ouvrages à la fin de la concession, **ainsi que celles liées aux investissements permettant d'augmenter les capacités de production de l'aménagement, effectuées durant la deuxième moitié de la période d'exécution du contrat de concession, sans que cette durée puisse être inférieure à dix ans.**

Les dépenses inscrites au registre sont soumises à l'agrément de l'autorité administrative.

Lorsqu'elles ont été agréées, **les dépenses non amorties liées aux travaux de modernisation ainsi que la part non amortie des investissements mentionnés ci-dessus sont remboursées au concessionnaire sortant** et imputées sur le droit institué à la charge du concessionnaire retenu en application de l'article L. 521-17.

3) Pour les concessions déjà échues, le remboursement des dépenses inscrites sur le compte dédié

L'article 73 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (dite loi « Aper »), codifié à

¹ Ces articles constituent le chapitre VI du titre III du livre I^{er} de la troisième partie du code de la commande publique.

l'article L. 521-16 du code de l'énergie, concerne les concessions échues et prorogées sous le régime dit des « délais glissants ».

Cet article prévoit que *« durant cette période de prorogation, les investissements réalisés par le concessionnaire et nécessaires pour assurer le maintien en bon état de marche et d'entretien de la future exploitation sont inscrits, après accord de l'autorité administrative compétente dans le département où est située l'usine hydraulique, sur un compte dédié. Ces investissements ne comprennent ni ceux qui auraient été nécessaires à la remise en bon état des ouvrages à l'échéance normale de la concession, ni ceux correspondant à des dépenses de maintenance courante, ni les dépenses éligibles à l'inscription au registre mentionné à l'article L. 521-15. Ils sont soumis à l'agrément de l'autorité administrative, sous réserve de la réalisation préalable, au plus tôt à la date d'échéance normale de la concession, d'un procès-verbal établi de manière contradictoire par le concessionnaire et l'autorité administrative dressant l'état des dépendances de la concession. Lors du renouvellement de la concession, la part non amortie des investissements mentionnés à la troisième phrase du présent alinéa est remboursée directement au concessionnaire précédent par le concessionnaire retenu [...] »*.

B. La constitution de droits réels sur le domaine public doit faire l'objet d'une contrepartie

Le titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) précise les obligations particulières s'appliquant à l'utilisation du domaine public, qui présentent plusieurs similitudes avec celles appliquées dans le cadre de la conclusion d'un bail emphytéotique administratif (BEA). À titre d'exemple, **comme dans le cadre d'un BEA, une redevance est versée en contrepartie de l'occupation ou de l'utilisation du domaine public.**

Par ailleurs, dans sa décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, le Conseil constitutionnel a considéré que *« les dispositions de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 relatives au droit de propriété et à la protection qui lui est due ne concernent pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi, à un titre égal, la propriété de l'État et des autres personnes publiques. Elles font obstacle à ce que le domaine public puisse être durablement grevé de droits réels sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine comme aux missions de service public auxquelles il est affecté. »*

Dès lors, la constitution de droits réels sur le domaine public doit donner lieu à une contrepartie, qui plus est « appropriée », aux enjeux économiques dont il est question.

C. La Commission des participations et des transferts est appelée à se prononcer sur les conditions d'une cession de participation de l'État

La Commission des participations et des transferts (CPT) est une institution administrative indépendante créée à l'article 3 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations. Ses missions et ses modalités de fonctionnement sont désormais définies aux articles 25, 26, 27, 29 et 31-2 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique.

1) Sa composition

La CPT comprend sept membres, dont un président, nommés pour six ans par décret du Premier ministre.

Le président actuel est M. Bruno Lasserre, vice-président honoraire du Conseil d'État. Les autres membres sont issus de la haute fonction publique (inspection générale des finances, Cour des comptes, etc.) ou du monde des affaires.

Un secrétariat prépare les travaux. Le secrétaire général est nommé par le ministre chargé de l'économie sur proposition du président de la commission. Cette fonction est actuellement assurée par un directeur de la Banque de France.

2) Ses missions

La commission des participations et des transferts est une institution administrative indépendante. Elle a pour mission, sur saisine du ministre chargé de l'économie, de :

– **fixer la valeur des entreprises** dans lesquelles l'État cède une participation ou dans lesquelles un établissement public ou une entreprise publique cède la majorité du capital au secteur privé ;

– **se prononcer**, de plus, lorsque la cession n'a pas lieu en bourse, sur les modalités de la procédure de cession, le choix des acquéreurs et **les conditions de la cession – notamment le prix**.

La décision du ministre chargé de l'économie, prise par arrêté ou décret, doit être conforme aux avis de la commission, qui sont rendus publics à l'issue de l'opération.

II. Le dispositif envisagé – Le montant de l’indemnité de résiliation des contrats de concession et de la contrepartie financière des droits attribués aux exploitants, sera déterminé par la Commission des participations et des transferts sur la base d’une expertise indépendante

Le présent article détermine la procédure et les principes relatifs à la fixation du montant des indemnités de résiliation des contrats de concession non échus, et de la contrepartie financière à l’attribution des droits pour les installations d’une puissance supérieure à 4,5 MW.

A. L’évaluation sera faite par une expertise indépendante...

L’indépendance de la procédure est garantie par le mode de désignation et la qualité des différents intervenants.

Tout d’abord, **l’État désignera des experts indépendants, après avis conforme de la Commission de régulation de l’énergie (CRE)**, autorité administrative indépendante.

Ces experts seront chargés d’évaluer, pour chaque titulaire de contrats de concession :

– **l’indemnité de résiliation anticipée** desdits contrats, en tenant compte :

- des **prévisions de flux de trésorerie** auxquels l’exploitation des concessions aurait donné lieu,
- de la valeur des **dépenses non amorties inscrites au registre** ou éligibles à cette inscription (cf. *supra*),
- de la **valeur des droits d’exploitation de l’énergie hydraulique fondés en titre acquis par l’État** sur le fondement de l’article 3 de la proposition de loi, calculée en tenant compte de leur part dans la puissance maximale brute de l’installation concernée,
- de la **valeur des investissements nécessaires à la remise en bon état des biens** à la date d’échéance de la concession ;

– la **contrepartie des droits attribués** en application de l’article 2 de la proposition de loi, évaluée selon les méthodes objectives couramment utilisées en matière de cession d’actifs de sociétés. Pour ce faire, il sera tenu compte :

- des **revenus et des coûts afférents aux ouvrages et aux installations**, y compris la fiscalité et les prélèvements applicables et, le cas échéant, **des coûts afférents à la gestion des ouvrages affectés à la navigation**,
- de la **part non amortie des investissements inscrits au compte dédié** mentionné à l’article L. 521-16 du code de l’énergie ou éligibles à cette inscription et agréés par l’autorité administrative (cf. *supra*).

Le montant de l'indemnité de résiliation **ne pourra excéder celui qui aurait dû être versé en application des clauses de résiliation anticipée prévues par les cahiers des charges des différentes concessions concernées.**

En outre, **la résiliation des concessions prorogées sous le régime des « délais glissants » ne donnera pas lieu au versement de cette indemnité**, ces concessions étant déjà échues.

B. ... et les montants seront fixés par une institution administrative indépendante

Les experts transmettront ensuite, dans un délai de quatre mois à compter de leur désignation, leurs rapports d'évaluation aux ministres chargés de l'énergie et de l'économie, qui les notifieront à la CPT ainsi qu'à la CRE. L'évaluation pourra être exprimée sous la forme d'une fourchette de prix.

Sur la base de ces rapports, **les ministres proposeront à la CPT, institution administrative indépendante, les montants d'indemnité de résiliation et de contrepartie financière pour chaque titulaire.** Dans le cadre de ses travaux d'analyse, la CPT pourra consulter la CRE qui lui transmettra tout document ou information nécessaire à la rédaction de son avis. En outre, les concessionnaires actuels devront lui transmettre, ainsi qu'aux experts indépendants, les documents et informations nécessaires à l'exercice de sa mission. Toute obstruction à ces demandes fera l'objet de sanctions financières, calculées en fonction de la puissance des installations concernées par les demandes, sans toutefois dépasser 20 000 €/MW. Par ailleurs, le ministre chargé de l'énergie pourra utiliser les pouvoirs d'enquête et de contrôle prévus aux articles L. 142-20 à L. 142-36 du code de l'énergie¹.

L'avis conforme de la CPT sera requis dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine ; ce délai pourra néanmoins être prolongé de deux mois sur décision ministérielle. Cet avis sera rendu public pour chaque titulaire – comme toutes les décisions de la CPT – à l'issue du paiement de l'indemnité de résiliation et de la contrepartie financière.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Quatre amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous été déposés par les rapporteurs, à savoir :

– l'amendement CE142, qui tend à **rendre la Commission de régulation de l'énergie destinataire des rapports d'expertise indépendante**, ce qui pourrait permettre à la Commission des participations et des transferts

¹ *Habilitation de fonctionnaires et d'agents publics pour mener les enquêtes nécessaires ; installations et locaux auxquels ces derniers ont accès ; modalités de visite et de saisie de documents ; modalités de notification des décisions aux intéressés ; etc.*

(CPT) de solliciter l'autorité administrative indépendante dans le cadre de ses travaux d'analyse des montants proposés ;

- l'amendement CE104, qui vise à **allonger le délai de remise, par la CPT, de son avis**. En passant ce délai de trois à quatre mois, les rapporteurs ont souhaité tenir compte de l'importante charge de travail confié à la CPT ;
- les amendements de **précision juridique et rédactionnelle** CE88 et CE89.

B. ... et six autres amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté **deux amendements du Gouvernement** visant à :

- **clarifier la procédure de valorisation** et permettre la fixation des indemnités de résiliation anticipée à la charge de l'État et du montant des contreparties financières à la charge des exploitants titulaires du droit réel (138 rect.) ;

- **préciser que la valeur des investissements nécessaires à la remise en bon état des biens** à la date d'échéance de la concession **doit être prise en compte par les experts indépendants dans leur calcul de l'indemnité de résiliation**, sans se limiter aux seules installations ayant déposé un dossier de fin de concession (141).

En outre, l'Assemblée nationale a adopté **trois amendements des rapporteurs** :

- l'amendement 143 rect., identique à l'amendement 159 rect., qui prévoit la **prise en compte, dans le calcul de la contrepartie financière, de la part non amortie des investissements inscrits au compte dédié** mentionné à l'article L. 521-16 du code de l'énergie ou éligibles à cette inscription et agréés par l'autorité administrative. Cette prise en compte apparaît nécessaire afin d'assurer la neutralité économique de l'opération, que les investissements aient été réalisés en anticipation pendant la période des délais glissants ou après la bascule dans le nouveau régime. L'objectif est de ne pas pénaliser par un double comptage les investissements qui ont été anticipés. Cette part non amortie ne sera pas indemnisée, mais viendra moduler le montant de la contrepartie financière qui sera due par l'exploitant, dans le cas où celui-ci est l'ancien concessionnaire des installations concernées ;

- les amendements de **clarification rédactionnelle** 103 et 133.

IV. La position de la commission – Le dispositif proposé est conforme à la recommandation émise par la commission dans le cadre de son rapport d’information sur le sujet

A. L’évaluation reposera, notamment, sur la méthode des flux de trésorerie disponibles

En réponse au questionnaire écrit des rapporteurs, la direction générale de l’énergie et du climat (DGEC) précise que *« pour estimer le montant de cette indemnité de résiliation, les experts indépendants réaliseront leur calcul sur la base du manque à gagner des concessionnaires jusqu’au terme de la concession et tiendront compte de la valeur non amortie des biens au moment de la résiliation du contrat. Il s’agit donc de refléter la valeur du manque à gagner attendu par le concessionnaire sur la durée restante du contrat si celui-ci n’était pas résilié. L’indemnité devra donc intégrer la part non amortie des biens inscrits au registre conformément à l’article R. 521-54 du code de l’énergie, correspondant aux investissements dont le remboursement par l’État à l’échéance normale de la concession aurait ensuite été répercuté sur le droit d’entrée du nouveau concessionnaire. Partant, la prise en compte de la part non amortie des dépenses inscrites au registre dans le calcul de l’indemnité de résiliation permettra de restituer pleinement la valeur du manque à gagner pour le concessionnaire sortant. »*

La CPT indique qu’*« en première approche, la valorisation des droits réels d’exploitation et de l’indemnité de résiliation devraient être réalisée avec une méthode DCF¹ identique qui retiendrait les mêmes flux de trésorerie. Cela reviendrait donc à ce que la durée restant à courir de la concession actuelle soit totalement neutre, et à ne faire payer chaque concessionnaire qu’au titre des flux générés au-delà de sa concession actuelle. »*

B. Un dispositif conforme à la recommandation émise par la commission en octobre dernier

Dans leur rapport d’information sur l’avenir des concessions hydroélectriques², les rapporteurs avaient préconisé de *« garantir la juste évaluation des indemnités de résiliation des contrats de concession et des prix de cession des ouvrages hydroélectriques transférés par une commission d’experts indépendants »*³.

Même en l’absence de transfert de propriété des installations hydroélectriques, la nécessité de recourir à des experts indépendants reste prégnante pour *« définir le bon niveau des indemnités de résiliation »*, comme le soulignait le rapport d’information précité, mais également pour déterminer le juste prix des droits qui seront attribués aux exploitants. **Une**

¹ Méthode des flux de trésorerie disponibles ou discounted cash-flow (DCF).

² Rapport d’information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l’avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence.

³ Recommandation n° 5 du rapport d’information.

évaluation objective et fiable est primordiale pour éviter la requalification de certains versements en aide d'État au regard du droit de l'Union européenne.

Ainsi, le dispositif proposé répond à la préoccupation exprimée par les rapporteurs en octobre dernier ; par conséquent, la commission y est favorable.

C. La commission a adopté un amendement pour accorder aux deux expertises successives le temps nécessaire à la juste évaluation des montants en jeu

La commission a adopté l'amendement COM-14 des rapporteurs qui tend à laisser plus de latitude aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie pour prolonger les travaux des experts indépendants d'une part, et de la Commission des participations et des transferts d'autre part.

En effet, le présent article laissait la possibilité de prolonger ces travaux pour une durée, non renouvelable, de deux mois. Or il paraît important de pouvoir ajuster cette durée afin de tenir compte, à la fin de la période initiale de quatre mois, des contraintes auxquelles sont confrontées les personnes en charge des évaluations financières et du temps nécessaire à l'achèvement de leurs travaux.

L'amendement adopté permet ainsi de prolonger le délai d'instruction, sans durée prédéterminée.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 5

**Établissement d'une convention pour la résiliation
des concessions hydrauliques et l'attribution des droits réels
et d'occupation domaniale**

Cet article vise à définir les modalités formelles de résiliation des contrats de concession et d'attribution des droits réels et d'occupation domaniale. Pour ce faire, une convention sera conclue entre l'État et chaque opérateur économique concerné, portant sur l'ensemble des installations qu'il exploite sous le régime de la concession et dont la puissance excède 4,5 mégawatts (MW).

Le paiement de la soulte, correspondant à la différence entre les sommes dues au titre de l'attribution de droits réels et les indemnités de résiliation, déclenchera la résiliation des concessions et l'attribution des droits réels, qui interviendront le premier jour du mois suivant ce paiement.

La commission juge le dispositif globalement pertinent puisque les concessionnaires en place se verront proposer une convention couvrant l'intégralité des ouvrages et des installations exploitées à ce jour. Cette disposition les empêchera de faire le tri parmi leurs installations en vue de ne conserver que les plus rentables d'entre elles, ce qui aurait fait peser un risque d'arrêt d'activité sur certaines centrales.

Elle a néanmoins adopté un amendement pour répondre à une préoccupation exprimée par la Commission européenne qui veille à interdire toute aide d'État à l'occasion du changement de régime juridique.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un basculement de régime sans précédent juridique

Le parc hydroélectrique français est exploité, pour partie, sous le régime de la concession, instauré par la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

L'établissement d'une convention entre l'État et un opérateur économique ayant pour double objectif de résilier un contrat de concession et d'attribuer des droits réels et d'occupation domaniale, est une **situation sans précédent**, qui suppose néanmoins un certain formalisme.

II. Le dispositif envisagé - La signature de la convention et le versement de la soulte entraîneront la résiliation des contrats de concession

Le présent article détaille les modalités pratiques de résiliation des concessions hydroélectriques, en application de l'article 1^{er} de la proposition de loi, et d'attribution des droits réels et d'occupation domaniale, en application de l'article 2.

Un **projet de convention** sera soumis par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie à chaque concessionnaire actuel. Ce projet précisera :

– d'une part, les modalités de résiliation des contrats de concession et le montant de l'indemnité associée ;

– d'autre part, les modalités d'attribution du droit réel et du droit d'occupation domaniale, en dressant la liste des ouvrages, installations et terrains concernés par l'attribution de ces droits, et le montant de la contrepartie financière correspondante.

Les différents montants sont arrêtés dans les conditions prévues à l'article 4 de la proposition de loi.

Après avoir présenté leurs éventuelles observations, les concessionnaires disposeront de **deux mois** pour signer la convention. Ce délai **pourra être prolongé de deux mois supplémentaires**, à leur demande.

Si la contrepartie financière due au titre de l'attribution du droit réel est supérieure à l'indemnité de résiliation due par l'État, l'ancien concessionnaire disposera de **deux mois**, à compter la signature de la convention, **pour s'acquitter de la soulte**.

Les concessionnaires exploitant **moins de 100 MW de capacités hydroélectriques concédées** bénéficieront quant à eux de délais plus longs, à savoir **six mois** pour la signature de la convention, et **quatre mois** pour règlement des montants dus à l'État.

Le versement de la soulte entraînera la résiliation des contrats de concession et l'attribution du droit réel ; ils **prendront effet le premier jour du mois suivant ce versement**.

Le premier alinéa du V prévoit le régime fiscal applicable aux conventions : **leur conclusion ne donne lieu à la perception d'aucun droit, impôt ou taxe**, notamment d'aucun droit de publicité foncière ni de la contribution de sécurité immobilière. Ce type de clause, relativement fréquente, garantit que l'intégralité de l'indemnité de résiliation sera versée à son bénéficiaire, et que sa valorisation ne sera pas remise en cause par l'application d'une fiscalité sur la transaction.

Le second alinéa du V précise que **l'octroi de l'indemnité de résiliation et l'attribution des droits ne sont pas soumis à l'article L. 181-15 du code de l'environnement** qui, à son second alinéa, dispose que « *La prolongation et le renouvellement d'une autorisation environnementale sont soumis à la délivrance d'une nouvelle autorisation s'ils comportent une modification substantielle du projet autorisé ou en cas de changement substantiel dans les circonstances de fait et de droit ayant présidé à la délivrance de l'autorisation initiale.* » À cet égard, l'article 16 de la proposition de loi prévoit un **régime transitoire d'autorisation environnementale**, d'une durée maximale de 20 ans, au cours de laquelle des prescriptions environnementales pourront être imposées. En outre, les dispositions relatives à l'évaluation environnementale seront applicables lors de la procédure de délivrance de l'autorisation prévue à l'article 7.

Enfin, le VI prévoit que **les conventions pourront faire l'objet d'avenants pour actualiser la liste des ouvrages concernés**, afin de tenir compte, entre autres, de la construction de nouveaux ouvrages ou installations, ou de la cession du droit réel sur tout ou partie du parc couvert par la convention.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Trois amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous été déposés par les rapporteurs :

– l'amendement CE122 qui **précise que le délai de signature de la convention peut être prolongé**, à la demande du concessionnaire, **par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie** – et non par le concessionnaire lui-même ;

– l'amendement CE85 **corrigeant une erreur matérielle** ;

– et l'amendement **rédactionnel** CE105.

B. ... et six autres amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté **trois amendements des rapporteurs** :

– l'amendement 105 visant à préciser que **le calcul du seuil de 100 MW s'effectue sur les seules concessions d'une puissance supérieure à 4,5 MW** ;

– les amendements **rédactionnels** 135 et 149.

En outre, deux amendements du groupe La France insoumise ont été adoptés :

– l’amendement 12, sous-amendé par les rapporteurs (170), qui vise à expliciter que **le projet de convention porte sur l’intégralité des ouvrages exploités par l’exploitant**, de sorte à garantir qu’un exploitant ne puisse accepter le droit réel d’exploitation seulement pour certaines installations, tout en la refusant pour d’autres ;

– l’amendement 11 qui tend à préciser que **les terrains ne sont concernés que par les droits d’occupation domaniale**, et que **l’attribution du droit réel porte uniquement sur les ouvrages et installations**.

IV. La position de la commission – La commission estime que le dispositif proposé est pertinent dans la mesure où il évitera l’abandon des centrales hydroélectriques déficitaires

A. L’une des dispositions devrait assurer la continuité d’activité des installations

La commission considère que les dispositions de cet article, qui visent à proposer aux concessionnaires en place une convention couvrant l’ensemble des installations exploitées à ce jour, **offrent des garanties quant à la poursuite d’activité de nos centrales hydroélectriques**.

En effet, les exploitants ne pourront pas choisir au sein de leur portefeuille d’installations en vue de se délester des installations déficitaires, ce qui aurait fait peser sur celles-ci un risque d’arrêt d’activité.

B. Bien que l’État ne pourra pas leur prescrire des travaux, les principaux exploitants ont d’ores et déjà élaboré des plans d’investissement

Afin de prévenir une requalification en contrat de la commande publique, les obligations qui seront imposées aux exploitants ne devront pas avoir pour seul objet de satisfaire un besoin de l’État. Ainsi, contrairement aux concessionnaires, **les bénéficiaires du nouveau régime ne pourront pas se voir prescrire des travaux**.

Toutefois, **les deux principaux exploitants actuels ont fait part de leur intention de moderniser leurs outils de production d’hydroélectricité :**

– EDF « *considère que cette proposition de loi lui donne précisément la sécurité juridique et la visibilité industrielle nécessaires pour relancer fortement ses investissements dans son parc hydroélectrique, qu’il s’agisse de grosse maintenance/rénovation, d’augmentations de puissance des installations existantes ou de développement de Step¹.* » Et d’ajouter que « **le président d’EDF, Bernard Fontana, a indiqué que 4,5 milliards d’euros seront investis dans un premier temps pour le développement permis par cette proposition de loi si elle est adoptée. On peut notamment citer le projet d’extension de la Step de Montézic dans l’Aveyron (près de 500 MW supplémentaires, pour un investissement de plus d’un**

¹ Station de transfert d’énergie par pompage.

demi-milliard d'euros), ou le projet de multi-usages sur l'aménagement hydroélectrique de l'Hospitalet dans l'Ariège, alliant énergie et soutien d'étiage avec l'ajout d'une turbine pompe. Au-delà des nouveaux moyens et de travaux d'amélioration des performances de production, il est prévu sur l'ensemble des aménagements hydrauliques, en métropole comme outre-mer, des travaux de grosse maintenance et de maîtrise des risques (augmentation du niveau de sûreté requis par la réglementation), mais aussi pour l'adaptation au changement climatique » ;

– la Shem¹ avait quant à elle décidé, en mars 2023, d'un plan d'investissement de 60 millions d'euros. Elle estime que « cette réforme va donner de la perspective [à son] plan d'investissements ».

C. Les rapporteurs ont souhaité apporter une précision pour répondre à une remarque soulevée par la Commission européenne lors de son audition

Lors de l'examen du texte en commission, l'amendement COM-23 a été adopté : il vise à interdire tout versement de l'État aux concessionnaires qui choisiraient de poursuivre leur activité, dans le cadre du nouveau régime, en signant la convention qui leur sera proposée.

Cette disposition a été **adoptée pour répondre à la préoccupation exprimée par la Commission européenne** qui souhaite proscrire, de façon explicite, tout versement de l'État aux exploitants, considérant qu'il s'agirait alors d'une « aide d'État ».

Il convient néanmoins de préciser que cette disposition ne devrait, en théorie, pas trouver à s'appliquer. En effet, l'exposé des motifs de la proposition de loi indique que « l'attribution des droits devrait avoir un impact positif sur le budget de l'État », ce qui laisse entendre que le montant total des contreparties financières sera, d'après les estimations du Gouvernement, supérieur à celui des indemnités de résiliation.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Société hydro-électrique du Midi, filiale d'Engie.

Article 6

Procédure applicable en cas de refus de l'ancien concessionnaire de bénéficiaire du droit réel et du droit d'occupation domaniale sur ses installations

Cet article vise à définir les suites à donner en l'absence de conclusion d'une convention avec un ancien concessionnaire.

Le cas échéant, le droit réel sera attribué à l'issue d'une procédure de sélection transparente, dont l'ancien concessionnaire serait exclu selon le texte déposé. La résiliation du contrat de concession n'interviendra alors qu'après la sélection d'un titulaire du droit réel et l'obtention de son autorisation environnementale.

Si la procédure de sélection s'avère infructueuse, à l'échéance du contrat de concession, le site devra être remis en état.

La commission a adopté un amendement permettant à l'ancien concessionnaire de participer à la procédure de sélection si les conditions d'attribution des droits sont différentes de celles prévues par la convention qu'il a refusé de signer.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - L'autorisation d'occuper le domaine public doit, en principe, faire l'objet d'une procédure de publicité et de sélection préalable

Les règles générales d'occupation du domaine public sont définies à l'article L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), qui dispose que « *Sauf dispositions législatives contraires, lorsque le titre mentionné à l'article L. 2122-1 permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente organise librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester.* »

Ainsi, l'autorisation d'occuper le domaine public doit, en principe, faire l'objet d'une procédure de publicité et de sélection préalable, dans des conditions différentes - et moins strictes - qu'une mise en concurrence prévues par le code de la commande publique.

Le CG3P prévoit plusieurs situations dans lesquelles la procédure de sélection préalable n'est pas applicable, à savoir :

- « *lorsque la délivrance du titre mentionné à l'article L. 2122-1 s'insère dans une opération donnant lieu à une **procédure présentant les mêmes caractéristiques*** » ou « *lorsque le titre d'occupation est conféré par un contrat*

de la commande publique ou que sa délivrance s'inscrit dans le cadre d'un montage contractuel ayant, au préalable, donné lieu à une procédure de sélection » (article L. 2122-1-2) ;

– « lorsque les caractéristiques particulières de la dépendance, notamment géographiques, physiques, techniques ou fonctionnelles, ses conditions particulières d'occupation ou d'utilisation, ou les spécificités de son affectation le justifient au regard de l'exercice de l'activité économique projetée » ou « lorsque des impératifs tenant à l'exercice de l'autorité publique ou à des considérations de sécurité publique le justifient » (article L. 2122-1-3).

L'article L. 2122-1-4 du même code précise néanmoins que « Lorsque la délivrance du titre mentionné à l'article L. 2122-1 intervient à la suite d'une manifestation d'intérêt spontanée, l'autorité compétente doit s'assurer au préalable par une publicité suffisante, de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente. »

II. Le dispositif envisagé – Le refus de signer la convention, qui actera le refus de poursuivre l'exploitation de l'installation, entraînera le lancement d'une procédure de sélection préalable

L'article 6 définit la procédure applicable en cas de refus du concessionnaire de signer la convention prévue à l'article 5 de la proposition de loi.

Le cas échéant, le présent article prévoit une **procédure de sélection préalable** pour l'attribution du droit réel et du droit d'occupation domaniale, à laquelle l'ancien concessionnaire ne sera pas autorisé à participer, dans les conditions prévues aux articles L. 2122-1 à L. 2122-4 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)¹. Cette procédure portera alors sur l'ensemble du « portefeuille » exploité par l'ancien concessionnaire.

Le contrat de concession sera résilié lorsque le nouveau titulaire des droits aura obtenu l'autorisation environnementale requise, et qu'il se sera acquitté de la contrepartie financière correspondant à l'attribution du droit réel et du droit d'occupation domaniale.

L'État versera alors à l'ancien concessionnaire, dans un délai de deux mois suivant la rupture du contrat, l'indemnité de résiliation calculée selon les modalités prévues à l'article 4 de la proposition de loi.

Dans l'hypothèse où la procédure de sélection préalable serait infructueuse alors que le contrat de concession arrive à échéance, le IV du présent article prévoit que **l'autorité administrative pourra exiger du concessionnaire, après lui avoir notifié l'infructuosité définitive de la procédure, une remise en état du site de sorte qu'aucune atteinte à la**

¹ Ces articles constituent la section 1 du chapitre II du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du CG3P.

gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ne puisse être portée. Si cela occasionne des dépenses non prévues par le cahier des charges de la concession, elles seront prises en charge par l'État.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Deux amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous deux été déposés par les rapporteurs, à savoir :

- l'amendement CE86 tendant à **supprimer une mention superflue et à préciser une référence juridique** ;
- l'amendement de **précision rédactionnelle** CE87.

B. ... et quatre autres amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements des rapporteurs :

- l'amendement 144 rect., identique à l'amendement 160 rect., qui vise à préciser que, dans l'hypothèse où **l'ancien concessionnaire refuserait de signer la convention** lui permettant de reprendre ses ouvrages, **la part non amortie des investissements inscrits sur le compte dédié pour les concessions prorogées sous le régime des « délais glissants » serait alors remboursée par le nouveau titulaire du droit réel au concessionnaire sortant** ;
- les amendements rédactionnels 107 et 108.

IV. La position de la commission - La commission ne souhaite pas exclure, par principe, un ancien concessionnaire de la procédure de sélection préalable visant à le remplacer

La commission a adopté l'amendement COM-39 rect. ter permettant aux anciens concessionnaires ayant refusé de signer la convention de participer, malgré tout, à la procédure de sélection préalable **lorsque les conditions d'attribution des droits ne sont pas strictement identiques à celles qui leur ont été proposées.**

Cette précision est de nature à **rétablir l'équité** entre les candidats potentiels.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

TITRE II
CRÉATION D'UN RÉGIME D'AUTORISATION DE L'UTILISATION
DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE POUR LES INSTALLATIONS
DE PLUS DE 4 500 KILOWATTS

Article 7

**Nouveau régime d'autorisation d'exploiter les installations
hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 mégawatts**

Cet article vise à créer un nouveau régime d'autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques dont la puissance excède 4,5 mégawatts (MW), en remplacement de l'actuel régime concessif.

À cet égard, la procédure d'instruction des nouvelles autorisations, et l'articulation entre le code de l'environnement et le code de l'énergie, sont précisées :

- l'autorisation environnementale, dont la demande sera instruite par les services de l'État en charge de l'énergie, constituera la « colonne vertébrale » du nouveau régime d'exploitation de l'énergie hydraulique. À cet égard, la procédure applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la loi sur l'eau (Iota) sera utilisée, en l'adaptant aux enjeux et aux spécificités des installations hydroélectriques concernées ;

- une nouvelle autorisation, spécifique aux enjeux énergétiques de la « grande hydroélectricité », est en outre créée dans le code de l'énergie. Elle sera incluse dans l'autorisation environnementale lors de son instruction.

Le titulaire de l'autorisation devra transmettre périodiquement plusieurs informations relatives au calcul de la redevance hydroélectrique et au suivi de l'exploitation des ouvrages. Par ailleurs, il pourra solliciter le bénéfice d'une déclaration d'utilité publique pour l'exécution des travaux nécessaires à l'établissement, à l'entretien et à la surveillance des ouvrages.

S'agissant des installations situées sur le Rhin, le titulaire du droit réel devra conclure une convention d'occupation temporaire avec Voies navigables de France (VNF) afin d'encadrer leurs interactions sur le domaine public fluvial qu'ils occupent conjointement.

La commission a adopté un amendement visant à apporter une précision quant aux critères de délivrance de l'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Quel que soit le régime d’exploitation des installations, l’utilisation de l’énergie hydraulique suppose l’obtention d’une autorisation

L’article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 relative à l’utilisation de l’énergie hydraulique, codifié à l’article L. 511-1 du code de l’énergie, dispose que « *nul ne peut disposer de l’énergie des marées, des lacs et des cours d’eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l’État* ».

Le régime applicable à chaque installation est quant à lui déterminé par sa puissance, comme le précise l’article L. 511-5 du même code : « *Sont placées sous le régime de la **concession** les installations hydrauliques dont la puissance excède 4 500 kilowatts. Les autres installations sont placées sous le régime de l’**autorisation** [...]. La puissance d’une installation hydraulique [...] est définie comme le produit de la hauteur de chute par le débit maximum de la dérivation par l’intensité de la pesanteur.* »

Les dispositions relatives aux installations hydrauliques **concédées** sont précisées au titre II du livre V du code de l’énergie ; le chapitre I^{er} (articles L. 521-1 à L. 521-20) décrit la procédure qui leur est applicable. Aux termes du deuxième alinéa de l’article L. 521-1, les autorisations de travaux et les règlements d’eau « *doivent respecter les règles de fond prévues au titre I^{er} du livre II du code de l’environnement et valent autorisation au titre de l’article L. 214-1 du même code* ».

Le titre I^{er} du livre II du code de l’environnement regroupe les articles L. 210-1 à L. 219-18. Les régimes d’autorisation ou de déclaration sont précisés aux articles L. 214-1 à L. 214-11¹ ; ces articles définissent la **règlementation applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités (Iota) ayant un impact sur la ressource en eau et les milieux aquatiques**, ainsi que les exigences particulières en termes de procédure et de prescriptions de l’« autorisation Iota » mentionnée au I de l’article L. 214-3.

L’autorisation « loi sur l’eau » – ou **autorisation « Iota »** – doit être sollicitée pour tout projet d’installations, ouvrages, travaux, ou activités (Iota) qui risque d’avoir un impact sur les milieux aquatiques et la ressource en eau à partir d’un seuil « A » listé dans la nomenclature « eau ».

Depuis la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l’industrie verte, tous les dossiers déposés à compter du 22 octobre 2024 sont soumis à la nouvelle procédure d’autorisation environnementale, qui devient la procédure de droit commun des « Iota » soumis au régime d’autorisation.

¹ Section 1 du chapitre IV.

Comme le précise l'article L. 181-1 du code de l'environnement, l'autorisation Iota n'est que l'une des formes d'autorisation environnementale prévues au chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} dudit code.

La « **petite hydroélectricité** »¹ relève quant à elle du titre III du livre V du code de l'énergie (articles L. 531-1 à L. 531-6). L'article L. 531-1 dispose que « *l'octroi par l'autorité administrative de l'autorisation permettant l'exploitation d'installations utilisant l'énergie hydraulique également soumises aux articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement est **entièrement régi par ces dispositions** et par celles du chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du même code et les actes délivrés en application du code de l'environnement **valent autorisation** au titre du présent chapitre, sous réserve de ses dispositions particulières* ».

Il convient néanmoins de signaler plusieurs dérogations, qui demeurent en raison :

– *de la finalité de l'installation* : l'article L. 511-2 du code de l'énergie précise en effet que « *les projets d'ouvrages entrant dans le champ d'application de l'article L. 214-1 du code de l'environnement et ayant vocation à **produire accessoirement de l'électricité sont autorisés** en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement et **sont dispensés du régime d'autorisation** prévu à l'article L. 511-5* ». Cette disposition bénéficie principalement aux **installations dont la navigation fluviale est l'activité principale** ;

– *de l'exploitation sous le régime de l'autorisation préfectorale* : cette situation concerne les installations de plus de 4,5 MW qui **bénéficiait de ce régime avant la loi du 16 octobre 1919** relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, et qui sont restées sous ce régime. En l'absence de contrat de concession, leurs exploitants devront solliciter une nouvelle autorisation « grande hydroélectricité » à l'échéance de leur titre ;

– *du relèvement du seuil au-delà duquel une installation doit être exploitée sous le régime de la concession* : cela concerne les **concessions « autorisables »**, c'est-à-dire les installations dont la puissance est comprise entre 0,5 et 4,5 MW, qui étaient exploitées sous le régime concessif avant la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur. À l'échéance de leur contrat de concession, ces installations ont vocation à être exploitées sous le régime d'autorisation propre à la « petite hydroélectricité ».

¹ Installations dont la puissance est inférieure ou égale à 4,5 MW.

II. Le dispositif envisagé – Un nouveau régime d’autorisation destiné à l’exploitation de la « grande hydroélectricité », qui découle de la procédure applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la loi sur l’eau

Le titre I^{er} de la proposition de loi, qui regroupe les articles 1^{er} à 6, prévoit la résiliation des contrats de concession en cours pour les installations hydroélectriques d’une puissance supérieure à 4,5 MW, et l’attribution de droits réels sur lesdites installations.

Le titre II, qui regroupe les articles 7 à 11, tend à **créer un régime d’autorisation pour l’utilisation de l’énergie hydraulique**. En effet, sous le nouveau régime proposé par le présent texte, les titulaires des droits précités – c’est-à-dire les concessionnaires actuels – ne seront plus tenus d’exploiter les installations à des fins de production d’électricité ; **cette absence d’obligation distingue le nouveau régime de celui de la concession dont l’objet est de répondre à un besoin de l’autorité concédante**.

Afin de poursuivre leur exploitation hydroélectrique, les titulaires de droits réels devront donc obtenir une autorisation d’exploitation de l’énergie hydraulique. À cet égard, **la procédure applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la loi sur l’eau (Iota) sera utilisée, moyennant une adaptation aux enjeux et aux spécificités des installations hydroélectriques concernées**.

A. La suppression, dans le code de l’énergie, des références au régime de la concession

Le présent article supprime plusieurs références au régime de la concession hydroélectrique que la proposition de loi tend à faire disparaître pour clore les différends qui opposent la France à la Commission européenne.

Ainsi, **le titre II du titre V du code de l’énergie** (articles L. 521-1 à L. 524-1) consacré aux dispositions relatives aux installations hydrauliques concédées **est abrogé**. Il comprend aujourd’hui quatre chapitres relatifs à la procédure applicable aux concessions (chapitre I^{er}), aux réserves en énergie (chapitre II), aux redevances proportionnelles (chapitre III) et à l’information des collectivités territoriales et des habitants riverains sur l’exécution de la concession et leur participation à la gestion des usages de l’eau (chapitre IV)¹.

En conséquence, **plusieurs dispositifs disparaîtront** :

– celui des « **délais glissants** » qui, depuis l’ordonnance n° 2016-518 du 28 avril 2016 portant diverses modifications du livre V du code de l’énergie, a permis de proroger les concessions échues après 2016 ;

¹ Les dispositions prévues aux articles 8 et 9 de la proposition de loi tendent à remplacer les dispositions des chapitres III et IV ainsi abrogés.

– ceux qui ont été introduits ces dernières années pour tenter d'aménager – voire d'éviter – la remise en concurrence des concessions, comme le **regroupement** « *de plusieurs concessions hydrauliques formant une chaîne d'aménagements hydrauliquement liés* », la « **méthode des barycentres** » permettant d'aligner les dates d'échéance, ou encore la **prolongation contre travaux** (articles L. 521-16-1 à L. 521-16-3), mais également la possibilité de créer des « **sociétés d'économie mixte hydroélectriques** » (articles L. 521-18 à L. 521-20) **qui n'a jamais été mise en œuvre.**

Sont également abrogés les articles L. 511-6-1 et L. 511-6-2 qui encadrent les augmentations de puissance des installations concédées au regard des limites posées par le code de la commande publique et des exigences de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession :

– « *lorsque les modifications que l'augmentation de puissance implique sur le contrat initial de concession ne sont pas substantielles ou sont de faible montant* » (article L. 511-6-1) ;

– « *en cas de menace grave sur la sécurité de l'approvisionnement en électricité sur tout ou partie du territoire national* » (article L. 511-6-2). L'augmentation de puissance n'est alors autorisée que pour une « *durée strictement nécessaire* ».

L'abrogation de ces deux articles lèvera une contrainte pour les futurs projets d'augmentation de puissance qui ne seront subordonnés qu'à la modification de l'autorisation Iota valant autorisation d'exploiter.

Enfin, des coordinations sont opérées au sein du livre V du code de l'énergie.

B. Les précisions relatives à la puissance des installations

L'article L. 511-5 est complété pour définir la puissance maximale brute d'une station de transfert d'énergie par pompage (Step) afin de tenir compte de ses spécificités de fonctionnement.

En effet, une Step dite « pure » ne dérive aucun cours d'eau : **sa puissance maximale brute (PMB)**, actuellement définie par le dernier alinéa de l'article L. 511-5 comme « *le produit de la hauteur de chute par le débit maximum de la dérivation par l'intensité de la pesanteur* », **serait donc nulle.** Il apparaît donc plus logique de considérer la hauteur de chute effective : l'article 7 de la proposition de loi définit donc la PMB comme le « *produit de la hauteur de chute par le débit maximum turbiné* ».

Une nouvelle rédaction de l'article L. 511-6 est également proposée afin d'**encadrer l'augmentation de puissance d'une installation relevant de la « petite hydroélectricité »**. Cette augmentation de puissance pourra être autorisée dans les conditions prévues pour les installations soumises à l'autorisation Iota :

– si l'augmentation maintient l'installation sous le seuil de 4,5 MW, elle continuera de relever du régime de la « petite hydroélectricité » ;

– si cette augmentation a pour effet de porter **pour la première fois** la puissance de l'installation au-delà de 4,5 MW, dans la limite de 25 % au-delà de ce seuil (soit 5,625 MW), le régime d'exploitation ne sera pas non plus modifié, et ce « *même en cas de prolongation ou de renouvellement de l'autorisation* » - cette dernière précision ne figure pas dans le droit actuel.

C. La définition du nouveau régime d'autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques de plus de 4,5 MW

Le présent article ajoute un titre IV au livre V du code de l'énergie, intitulé « *Les dispositions applicables aux installations d'utilisation de l'énergie hydraulique autorisées de plus de 4 500 kilowatts* », qui définit l'objet, le cadre, la procédure et les attendus du nouveau régime d'autorisation, qui a vocation à se substituer au régime concessif.

1) L'objet de la nouvelle autorisation et les obligations qui en découlent

Le chapitre I^{er} de ce nouveau titre IV, relatif aux « *dispositions particulières au régime d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique* », énonce l'objet et les obligations qui découlent de cette nouvelle autorisation.

Il ne sera plus question, comme dans le régime de la concession, de cahiers des charges et de prescriptions détaillées : les articles L. 541-1 à L. 541-4 définissent un cadre fondé sur les règles de fond et la procédure d'autorisation Iota, complétées d'exigences propres aux enjeux de la « grande hydroélectricité ».

Le nouvel article L. 541-1 précise ainsi que :

– « *l'objet principal de l'autorisation est de **permettre l'exploitation d'ouvrages ou d'installations utilisant l'énergie hydraulique*** ». Elle pourra néanmoins permettre d'autres usages et affectations, et devra mentionner les conventions et obligations afférentes dont l'exploitant assure le respect, y compris celles qui **régissent le service de la navigation fluviale sur le Rhin ou le Grand canal d'Alsace**, mentionnées dans le nouvel article L. 181-28-2-4 du code de l'environnement ;

– l'exploitation des installations dont la puissance excède 4,5 MW, et les travaux associés à cette exploitation, sont **soumis au régime de l'autorisation Iota**, dont la délivrance est soumise aux articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, ainsi qu'au chapitre unique du titre VIII

du livre I^{er} du même code relatif à l'autorisation environnementale - ce qui inclut la réalisation d'une évaluation environnementale -, « *sous réserve des dispositions particulières* » du nouveau titre IV.

Le nouvel article L. 541-1 ajoute que l'autorisation d'exploitation ne pourra être accordée que si les mesures qu'elle comporte assure le respect :

- « *des objectifs de la politique énergétique mentionnés aux articles L. 100-1 A à L. 100-4* » du code de l'énergie. De même que l'attribution d'un droit réel sur les installations ne pourra avoir pour objet de confier au titulaire l'exécution de travaux ou la mise en œuvre d'une mission de service public (cf. article 2 de la proposition de loi), **l'octroi de l'autorisation « grande hydroélectricité » ne pourra contraindre son bénéficiaire à réaliser des investissements** qu'il n'aurait pas lui-même décidés, quand bien même ces investissements contribueraient à la mise en œuvre des objectifs de la politique énergétique nationale. On peut néanmoins considérer que le titulaire de l'autorisation sera tenu de ne pas agir, ou de ne pas négliger d'agir, à l'encontre des objectifs de la politique énergétique nationale ; à titre d'exemple, serait contraire à cette exigence le fait de laisser les installations hydroélectriques se détériorer et moins produire d'électricité - ou encore, moins contribuer à la sécurité du système électrique - du fait d'une maintenance suffisante. Ce premier critère suppose donc de réaliser des investissements de maintenance à la hauteur des enjeux ; d'ailleurs, l'article L. 214-1 du code de l'environnement relatif à l'autorisation Iota dispose qu'elle « *peut être retirée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'État exerçant ses pouvoirs de police [...] lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier* » ;

- « *des dispositions en matière de sûreté et de sécurité civile* », ce qui recouvre les moyens visant à prévenir les actes malveillants (cyberattaques, etc.) et les risques accidentels (rupture de barrage, etc.) ;

- « *des enjeux liés à la navigation intérieure et maritime, qui incluent les obligations relatives au libre accès des voies navigables, à la sécurité, à la sûreté, à l'écoulement des eaux et à la prévention des inondations* ».

Enfin, le nouvel article L. 541-1 précise que « *la protection de ces intérêts tient compte des usages actuels ou futurs de la ressource en eau, notamment des besoins de soutiens d'étiage et des adaptations rendues nécessaires par le changement climatique* ». En effet, les soutiens d'étiage sont cruciaux dans un contexte de plus en plus marqué par des sécheresses sévères - comme celle de 2022 -, et les barrages hydroélectriques jouent un rôle central en ce domaine, grâce aux réserves d'eau douce qu'ils stockent et à leur capacité à les relâcher rapidement en tant que de besoin. Ils jouent aussi un rôle actif dans la gestion des crues et la prévention des inondations. Ces différents enjeux justifient les raisons impérieuses d'intérêt général (RIIG) invoquées à l'article 2 de la proposition de loi.

Le nouvel article L. 541-2 précise que « *les modifications ou l'abrogation de l'autorisation nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 541-1 n'ouvrent droit à aucune indemnité* ». L'exploitant pourra en revanche être indemnisé pour toute autre modification faisant peser sur lui « *une charge spéciale et exorbitante* », y compris sous la forme d'une « *baisse de la redevance* » versée, « *pour une durée maximale de dix ans* ».

Le nouvel article L. 541-3 écarte également toute indemnisation pour la mise en œuvre des dispositions relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages, définies par décret en Conseil d'État et applicables de plein droit aux autorisations en cours.

Enfin, aux termes du nouvel article L. 541-4, le titulaire de l'autorisation devra transmettre périodiquement plusieurs informations relatives au calcul de la redevance hydroélectrique et au suivi de l'exploitation des ouvrages.

2) L'occupation du domaine privé

Le chapitre II de ce nouveau titre IV concerne « *l'occupation et la traversée des propriétés privées* ». Il reprend, en les complétant, les dispositions de la section 3 du chapitre I^{er} du titre II du livre V du code de l'énergie (articles L. 521-7 à L. 521-14), abrogée, relative aux droits accordés aux concessionnaires d'installations hydroélectriques en matière d'occupation et de traversée de propriétés privées.

Le nouvel article L. 542-1 dispose que **le titulaire de l'autorisation peut solliciter le bénéfice d'une déclaration d'utilité publique (DUP) pour l'exécution des travaux** nécessaires à l'établissement, à l'entretien et à la surveillance des ouvrages. Comme le prévoit aujourd'hui l'article L. 521-7, cette DUP « *est précédée d'une étude d'impact et d'une enquête publique lorsque les chapitres II ou III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement l'exigent. Si elle aboutit à une expropriation, il y est procédé dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.* »

À ce titre, le nouvel article L. 542-2 ouvre la **faculté de mettre en œuvre la procédure prévue aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique** permettant la « *prise de possession immédiate* », par l'exploitant bénéficiant d'une DUP, de tous les immeubles bâtis ou non bâtis nécessaires aux travaux visés à l'article L. 542-1 du code de l'énergie.

L'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique concerne les travaux de grandes infrastructures (ouvrages des réseaux publics d'électricité, voies de chemin de fer, autoroutes, etc.) ou encore les travaux compris dans le périmètre d'une opération d'intérêt national, qui risqueraient d'être retardés par les difficultés tenant à la prise de possession d'un terrain ou d'un immeuble ; le cas échéant, un décret pris sur avis conforme du Conseil d'État peut, à titre exceptionnel, en autoriser la prise de possession.

Le nouvel article L. 542-3 du code de l'énergie adapte au nouveau régime d'autorisation les dispositions de l'actuel article L. 521-8 du même code. Ainsi, la DUP accordée en application du nouvel article L. 542-1 dudit code confère au titulaire de l'autorisation d'exploiter le droit :

- d'**occuper les propriétés privées nécessaires** à l'établissement, à l'exploitation, à l'entretien ou à la surveillance des ouvrages de retenue ou de prise d'eau ;

- de **submerger les berges** par le relèvement du plan d'eau ;

- d'**instituer des servitudes pour la restitution de l'électricité** : servitudes d'appui, de passage et d'ébranchage - comme c'est le cas actuellement -, mais aussi - il s'agit là d'apports du texte - servitudes d'ancrage, d'abattage d'arbres, d'adduction d'eau, de submersion et d'occupation temporaire. L'exemption des bâtiments, cours et jardins attenants aux habitations est prévu par le droit en vigueur.

En outre, lorsque la DUP concerne une **usine de plus de 10 MW**, son titulaire est investi de **l'ensemble des droits que les lois et les règlements confèrent à l'administration en matière de travaux publics** pour l'exécution des travaux d'utilité publique.

Le nouvel article L. 542-4 reprend la rédaction de l'article L. 521-9, lui aussi abrogé, en insistant sur les servitudes liées à la mise en sécurité des ouvrages.

Le nouvel article L. 542-5 adapte quant à lui l'article L. 521-10 qui permet au **propriétaire d'un terrain occupé d'exiger du titulaire de l'autorisation de l'acquiescer** si la durée d'occupation a excédé celle prévue pour les travaux, ou si cette occupation a rendu le terrain impropre à la culture.

Les nouveaux articles L. 542-6, L. 542-7, L. 542-9 et L. 542-10 reprennent la rédaction - au besoin en l'adaptant, pour supprimer les références au régime de la concession - des articles suivants :

- l'article L. 521-11 relatif au droit d'indemnisation des propriétaires subissant un préjudice direct, matériel et certain en raison de l'institution des servitudes ;

- l'article L. 521-12 relatif à la notification préalable à l'exécution des travaux déclarés d'utilité publique, directement aux intéressés (propriétaires, occupants, etc.) et *via* un affichage en mairie ;

- l'article L. 521-14 relatif, d'une part, à l'indemnisation de l'éviction des droits particuliers à l'usage de l'eau qui préexistaient à la date d'affichage de la demande d'autorisation, et d'autre part, à la restitution en nature de l'eau nécessaire aux irrigations ou à la restitution de l'énergie sous forme électrique (sur ce dernier point, la liste des servitudes est néanmoins étendue) ;

– et l'article L. 521-13 qui renvoie les modalités d'application du chapitre à un décret en Conseil d'État. Ce texte réglementaire définira également les conditions d'établissement des servitudes n'impliquant pas le recours à l'expropriation, ainsi que les conditions d'exécution des travaux déclarés d'utilité publique ; l'article L. 542-10 y ajoute la définition des modalités d'occupation temporaire pour ces travaux.

Enfin, l'article L. 542-8 ajoute au droit existant la **possibilité d'autoriser l'occupation temporaire d'un terrain** pour l'exécution de travaux nécessaires à la protection des intérêts mentionnés au 2° de l'article L. 541-1 – à savoir la sûreté et sécurité civile – **par arrêté du préfet de département.**

3) L'adaptation du cadre général de l'autorisation environnementale

Afin d'inscrire pleinement la nouvelle autorisation « grande hydroélectricité » dans le régime de l'autorisation environnementale¹, l'article 7 de la proposition de loi apporte quelques ajustements à ce régime :

– le I de l'article L. 181-2 du code de l'environnement est complété d'un 20° afin que l'autorisation environnementale tienne également lieu d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique, définie à l'article L. 541-1 du code de l'énergie, si le pétitionnaire a explicitement sollicité cette dernière. Dans ce cas, **l'instruction et l'octroi de l'autorisation Iota vaudra instruction et octroi de l'autorisation d'exploiter ;**

– un 8° bis est inséré au II de l'article L. 181-3 du même code afin que **l'autorisation environnementale prenne en compte les critères mentionnés à l'article L. 541-1 du code de l'énergie** (sûreté, sécurité civile, prévention des inondations, etc.), lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation d'exploiter ;

– le second alinéa de l'article L. 181-23 dudit code est **supprimé**. Cette disposition **exempte aujourd'hui les concessionnaires de l'obligation de remettre « le site dans un état tel qu'aucune atteinte ne puisse être portée aux intérêts protégés mentionnés à l'article L. 181-3 »** lorsque les installations, ouvrages, travaux ou activités sont définitivement arrêtés ;

– une sous-section 4 bis est insérée au sein de la section 6 du chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement. Elle traite des dispositions particulières aux « *installations, ouvrages, travaux et activités d'utilisation de l'énergie hydraulique dont la puissance excède 4 500 kilowatts* », et comprend six articles :

- l'article L. 181-28-2-1 prévoit que **le service coordonnateur de l'instruction des demandes d'autorisation environnementale**, valant autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques de plus de 4,5 MW, sera le service de l'État chargé de l'énergie - à

¹ Dont l'autorisation Iota est l'une des catégories.

savoir **les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement** (Dreal), au lieu des directions départementales du territoire (DDT) qui pilotent l'instruction des demandes d'autorisation « petite hydroélectricité » et continueront à traiter les demandes d'autorisation découplées d'une demande d'exploiter,

- l'article L. 181-28-2-2 précise que l'autorisation environnementale valant autorisation d'exploiter prendra en compte « *les capacités techniques et financières que le pétitionnaire entend mettre en œuvre* ». Cette exigence n'est pas explicitement énoncée dans le régime de l'autorisation Iota ni dans celui de la « petite hydroélectricité », mais elle s'applique aux concessions et elle est inscrite dans le régime de l'autorisation ICPE¹ (cf. article L. 181-27). En outre, cette autorisation devra mentionner les **propositions d'investissement** du demandeur et les **engagements** qu'il prend, d'une part, pour conduire son projet dans le respect des intérêts protégés par le régime de la « grande hydroélectricité », et d'autre part, pour satisfaire aux obligations de remise en état du site lors de sa cessation définitive d'activité. L'évaluation des capacités techniques et financières du demandeur permettra de s'assurer de sa propension à assumer ces travaux potentiellement coûteux,
- l'article L. 181-28-2-2-1 dispose que, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation d'exploiter, **l'établissement public territorial de bassin pourra être saisi** par l'autorité administrative pour délivrer l'autorisation afin qu'il lui transmette un **rapport**, élaboré après consultation des commissions locales de l'eau, **sur les enjeux liés à la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau à l'échelle du bassin versant**,
- l'article L. 181-28-2-3 prévoit que ladite autorisation fixera la durée pour laquelle elle est accordée, sans préciser ni de seuil ni de plafond en la matière. La durée variera donc suivant les situations, les investissements réalisés et leur durée d'amortissement, etc.,
- l'article L. 181-28-2-4 prévoit un **dispositif spécifique aux installations hydroélectriques situées sur le Rhin et le Grand canal d'Alsace**, objets des conventions internationales de 1868² et de 1956³. Les titulaires des autorisations devront conclure avec

¹ Installations classées pour la protection de l'environnement.

² Convention pour la navigation du Rhin, signée à Mannheim le 17 octobre 1868.

³ Convention entre la République française et la République fédérale allemande sur l'aménagement du cours supérieur du Rhin entre Bâle et Strasbourg, signée à Luxembourg le 27 octobre 1956.

Voies navigables de France (VNF) une convention assurant la prise en compte des intérêts de la navigation. Cette convention permettra l'occupation temporaire des biens affectés au domaine fluvial fonctionnellement liés aux installations exploitées par le titulaire, et définira les conditions dans lesquelles ces installations seront entretenues, maintenues et exploitées. Après information de la Commission centrale pour la navigation du Rhin, cette convention est approuvée par arrêté des ministres chargés de l'énergie et des transports concomitamment à l'octroi de l'autorisation,

- enfin, l'article L. 181-28-2-5 précise que les modalités d'application de la présente sous-section seront déterminées par décret en Conseil d'État.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Onze amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous été déposés par les rapporteurs, à savoir :

– l'amendement CE129, qui tend à **préciser que la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 541-1 du code de l'énergie** – à savoir le respect des objectifs de la politique énergétique nationale, des dispositions en matière de sûreté et de sécurité civile et des enjeux liés à la navigation intérieure et maritime, ainsi que la prise en compte des usages actuels et futurs de la ressource en eau – **justifie également une abrogation sans indemnité de l'autorisation** ;

– l'amendement CE130, qui tend à **préciser laquelle des six conventions signées par la France le 27 octobre 1956 est visée par l'article L. 181-28-2-4 du code de l'environnement** ; il s'agit de la convention franco-allemande portant sur « *l'aménagement du cours supérieur du Rhin entre Bâle et Strasbourg* » ;

– l'amendement CE133, qui vise à **compléter le nouveau mode de calcul de la puissance maximale brute d'une station de transfert d'énergie par pompage (Step)**, désormais définie comme « *le produit de la hauteur de chute par le débit maximal turbiné par l'intensité de la pesanteur* » ;

– l'amendement de **précision juridique** CE93 ;

– les amendements CE100 et CE131, qui visent à **corriger des erreurs de référence** ;

– les **amendements de coordination** CE125, CE128 et CE132 ;

– et les **amendements rédactionnels** CE97 et CE98.

B. ... et douze autres amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté douze amendements – dont onze ont été déposés par les rapporteurs :

– l'amendement 75 qui vise à **renforcer**, en amont de la délivrance des autorisations environnementales tenant lieu d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique, **la prise en compte des enjeux territoriaux de gestion de l'eau à l'échelle pertinente du bassin versant**. Cet amendement a été sous-amendé par les rapporteurs :

- d'une part, pour souligner la **nécessité de consulter toutes les commissions locales de l'eau du bassin versant concerné par l'installation hydroélectrique** pour laquelle une autorisation environnementale est sollicitée (169),
- d'autre part, pour apporter quelques **précisions rédactionnelles** (168) ;

– et les amendements de **précision juridique et rédactionnelle** 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122 et 123.

IV. La position de la commission – La commission a précisé les critères de délivrance de l'autorisation d'exploiter

Lors des auditions conduites par les rapporteurs, les dispositions du présent article n'ont pas soulevé d'observation particulière ni de réserve.

La commission a souscrit aux dispositions de cet article qui constitue la « colonne vertébrale » du nouveau régime, puisque l'autorisation environnementale emportera autorisation d'exploiter.

Elle a adopté un seul amendement – COM-45 rect. bis – qui précise que l'octroi de **l'autorisation d'exploitation doit tenir compte, entre autres, des besoins d'irrigation**. Il s'agit en effet d'un aspect important de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 8

**Régime de redevances et de fiscalité applicable
aux installations hydroélectriques d'une puissance installée
supérieure à 4,5 mégawatts**

Cet article vise à réformer le régime de redevances et de fiscalité applicable à la « grande hydroélectricité » - c'est-à-dire aux installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 mégawatts (MW).

La réforme tend à rationaliser et à stabiliser les revenus dont bénéficient les collectivités territoriales. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier de l'année suivante celle de résiliation des contrats de concession - soit, probablement, à compter du 1^{er} janvier 2029, compte tenu des différentes étapes préalables à la résiliation des contrats -, les collectivités territoriales ne bénéficieront plus que d'une Ifer (imposition forfaitaire des entreprises de réseaux), rehaussée pour leur assurer un niveau de revenus situé dans la moyenne des recettes qu'elles ont perçues entre 2019 et 2024. En adossant ces revenus à la puissance installée, qui a vocation à augmenter dans les années à venir grâce à la relance des investissements dans le secteur, les collectivités territoriales disposeront d'une grande stabilité et prévisibilité financières.

L'État bénéficiera quant à lui d'une redevance hydroélectrique sur l'utilisation de l'eau pour la production et le stockage d'électricité. Ce prélèvement, destiné à taxer l'activité économique, sera calculé à partir d'un barème progressif, fixé par décret en Conseil d'État, appliqué au résultat net obtenu par l'exploitant sur l'ensemble de ses installations hydroélectriques de plus de 4,5 MW et divisé par la quantité nette d'électricité produite par ces mêmes installations. En outre, l'État bénéficiera d'une redevance annuelle au titre de l'occupation de son domaine public, elle aussi adossée sur la puissance installée.

La commission déplore la méthode employée par le Gouvernement pour réformer la fiscalité bénéficiant aux collectivités territoriales. En effet, non seulement les associations d'élus locaux n'ont pas été consultées en vue de cette réforme, mais ils n'ont pas obtenu d'estimation leur permettant d'en mesurer les conséquences sur les finances locales. En outre, après de nombreuses relances, le Sénat n'a pu obtenir l'étude d'impact territorialisée qu'après le délai limite de dépôt des amendements de commission, ce qui a empêché les rapporteurs de l'examiner en détail et d'éventuellement proposer des améliorations.

Ainsi, seul un amendement de précision rédactionnelle a été adopté par la commission. Toutefois, les rapporteurs ont annoncé leur intention de modifier cet article en séance publique, en lien avec le rapporteur général de la commission des finances.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Les redevances sont composées d’une part fixe et d’une part variable

Le code général des impôts (CGI) définit le tarif de l’imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer) applicable aux concessions hydroélectriques.

En outre, les chapitres II et III du titre II du livre V du code de l’énergie définissent le régime de redevances applicable à ces mêmes concessions.

A. L’imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux

Aux termes de l’article 1635-0 *quinquies* du CGI, **une Ifer bénéficie aux collectivités territoriales ou à leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**, dont les montants et tarifs *« sont revalorisés chaque année comme le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l’année, d’évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année »*.

S’agissant des centrales de production d’énergie d’origine hydraulique, le deuxième alinéa du II de l’article 1519 F du CGI fixe le tarif de l’Ifer à **3,542 euros par kilowatt de puissance électrique installée** au 1^{er} janvier de l’année d’imposition. Le I du même article précise que l’Ifer s’applique à toutes les centrales *« dont la puissance électrique installée [...] est supérieure ou égale à 100 kilowatts »*.

Le produit de l’Ifer est réparti comme suit :

– **le bloc communal en perçoit la moitié**, en application de l’article 1379 du CGI. L’article 1475 du même code précise à cet égard que *« les valeurs locatives des ouvrages hydroélectriques concédés ou d’une puissance supérieure à 500 kilowatts sont réparties entre les communes sur le territoire desquelles coulent les cours d’eau utilisés ou existent des ouvrages de génie civil, compte tenu de l’importance de ces derniers, de l’existence éventuelle de retenues d’eau et de la puissance hydraulique moyenne devenue indisponible dans la limite de chaque commune, du fait de l’usine ; les pourcentages fixant cette répartition sont déterminés par l’acte d’autorisation ou de concession. »* ;

– **le département d’implantation des installations en perçoit l’autre moitié**, en application du 4^o du I de l’article 1586 du CGI.

D’après *l’analyse de l’évolution des produits 2024 de la fiscalité directe locale des collectivités territoriales*, publiée par la direction générale des finances publiques (DGFIP) en juin 2025, **le produit de « l’Ifer barrages hydrauliques » a rapporté, en 2024, 43,3 M€ au bloc communal et 43 M€ aux départements** (contre respectivement 42,3 M€ et 41,9 M€ l’année précédente).

B. Les redevances proportionnelles

Le chapitre III du titre II du livre V du code de l'énergie (articles L. 523-1 à L. 523-3) précise que les concessionnaires sont assujettis au paiement de redevances proportionnelles.

Les modalités de calcul et d'attribution sont différentes selon qu'il s'agisse d'une concession non échue, d'une concession échue et prorogée sous le régime dit des « délais glissants », ou d'une nouvelle concession.

1) Le régime applicable aux concessions non échues

L'article L. 523-1 du code de l'énergie dispose que « *le concessionnaire est assujetti, par l'acte de concession, au paiement de redevances proportionnelles, soit au nombre de kilowattheures produits, soit aux dividendes ou aux bénéfices répartis, ces deux redevances pouvant éventuellement se cumuler* ». Ces redevances sont ensuite réparties comme suit :

- les **deux premiers tiers sont versés à l'État** (soit 66,67 %) ;
- le dernier tiers est réparti par l'État entre les départements et les communes sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés :
 - la moitié du produit de cette fraction de la redevance est attribuée **aux départements** (soit 16,67 %),
 - l'autre moitié est attribuée **aux communes** (soit 16,67 %).

L'article L. 523-1 précise que « *la répartition est faite proportionnellement à la puissance hydraulique moyenne devenue indisponible dans les limites de chaque département et de chaque commune du fait de l'usine* ».

Les modalités de calcul de la redevance sont précisées dans la partie réglementaire du code de l'énergie, aux articles R. 523-1 à R. 523-5.

Aux termes de l'article R. 523-3, le montant de la redevance est déterminé suivant le nombre de kilowattheures produits pendant l'année précédant celle de l'établissement de la redevance, et la valeur de l'indice de prix de production de l'industrie française pour le marché français publié par l'Insee. Le montant de la redevance « *ne peut être inférieur à une valeur définie dans le cahier des charges de la concession* ».

2) La redevance complémentaire applicable aux concessions placées sous le régime des « délais glissants »

Les concessions hydroélectriques échues et prorogées en application du troisième alinéa de l'article L. 521-16 du code de l'énergie – sous le régime dit des « délais glissants » – sont assujetties à une redevance complémentaire, décrite à l'article L. 523-3 du même code.

Cette redevance est proportionnelle aux recettes ou aux bénéfices de la concession, et répartie de la manière suivante :

- la **moitié est versée à l'État** (soit 50 %) ;

– le **tiers est versé aux départements** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 33,33 %) ;

– un douzième **est versé aux communes** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 8,33 %), cette part pouvant « être transférée à un groupement, sous réserve de l'accord explicite de chacune des communes de ce groupement » ;

– un douzième **est versé aux groupements de communes** (EPCI) sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 8,33 %).

La répartition entre plusieurs communes, plusieurs groupements de communes et, éventuellement, plusieurs départements, est proportionnelle à la puissance hydraulique devenue indisponible dans les limites de chaque catégorie de territoire du fait de l'ouvrage hydroélectrique.

L'article R. 523-5 du code de l'énergie précise que le taux de cette redevance est fixé à 40 % du « *résultat normatif de la concession diminué de l'impôt sur les sociétés* », le résultat normatif étant défini comme « *le total des recettes de la concession [...], diminuées de l'ensemble des charges et amortissements correspondant à l'exploitation de la concession* ».

En clair, **40 % du bénéfice net de chaque concession placée sous le régime des « délais glissants » sont reversés suivant la clé de répartition précédemment indiquée.**

L'article 127 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 a introduit de nouvelles dispositions à l'article L. 523-3 du code de l'énergie : son pénultième alinéa précise que si la moyenne annuelle des prix constatés sur le marché de l'électricité dépasse un prix cible, les bénéfices générés au-delà de ce prix cible sont intégralement reversés à l'État. L'arrêté du 10 mai 2023 relatif aux prix cibles mentionnés à l'article L. 523-3 du code de l'énergie a fixé ce prix cible à 100 euros par mégawattheure.

3) La redevance applicable aux nouvelles concessions

L'article L. 523-2 du code de l'énergie définit la redevance applicable à toute nouvelle concession hydroélectrique, y compris lors d'un renouvellement. Elle est proportionnelle aux recettes de la concession, et versée au profit de l'État qui la répartit de la façon suivante :

– **l'État en conserve la moitié** (soit 50 %) ;

– le **tiers est reversé aux départements** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 33,33 %) ;

– un douzième **est reversé aux communes** sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 8,33 %), cette part pouvant « être transférée à un groupement, sous réserve de l'accord explicite de chacune des communes de ce groupement » ;

– un douzième **est reversé aux groupements de communes** (EPCI) sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés (soit 8,33 %).

La répartition entre plusieurs communes, plusieurs groupements de communes et, éventuellement, plusieurs départements, est proportionnelle à la puissance hydraulique devenue indisponible dans les limites de chaque catégorie de territoire du fait de l'ouvrage hydroélectrique.

L'article L. 523-2 précise en outre que « les recettes résultant de la vente d'électricité sont établies par la valorisation de la production aux prix constatés sur le marché, diminuée, le cas échéant, des achats d'électricité liés aux pompes. Les autres recettes sont déterminées selon des modalités définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie¹. **Le taux de cette redevance ne peut excéder un taux plafond, déterminé, pour chaque concession, par l'autorité concédante dans le cadre de la procédure de mise en concurrence.** »

C. Les réserves en énergie

Les réserves en énergie sont définies aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'énergie. Elles s'appliquent aux concessions en cours à la date du 31 décembre 2006, ainsi qu'aux nouvelles concessions dont la création a été décidée, avant cette date, par l'autorité administrative.

Ce mécanisme consiste en une **compensation financière versée par le concessionnaire au département** d'implantation. À ce titre, l'article L. 522-2 précise que, « pour les concessions en cours à la date du 31 décembre 2006, **l'énergie réservée est prévue pour être rétrocédée par les soins des départements au profit des services publics de l'État, des départements, des communes, des établissements publics ou des associations syndicales autorisées et des groupements agricoles d'utilité générale déterminés par voie réglementaire, ainsi qu'au profit des entreprises industrielles ou artisanales qui s'installent, se développent et créent ou maintiennent des emplois dont la liste est fixée par les départements selon des modalités définies par voie réglementaire.** »

Les modalités de calcul des réserves en énergie sont définies à l'article R. 522-3 du même code.

En ce qui concerne les nouvelles concessions décidées avant le 31 décembre 2006, l'article L. 522-1 dudit code renvoie au cahier des charges de la concession le soin de déterminer les réserves en énergie, en précisant que celles-ci « ne peuvent priver l'usine de plus du dixième de l'énergie dont elle dispose en moyenne sur l'année ».

¹ Cf. arrêté du 10 mai 2023 relatif aux prix cibles mentionnés à l'article L. 523-3 du code de l'énergie.

II. Le dispositif envisagé – Des revenus stables pour les collectivités territoriales et variables pour l’État

L’article 7 de la proposition de loi propose l’abrogation des dispositions du code de l’énergie relatives aux redevances hydrauliques et aux réserves en énergie.

L’article 8 précise les nouvelles redevances et le nouveau barème de l’Ifcr, qui seront applicables aux installations d’une puissance supérieure à 4,5 MW.

D’après la direction générale de l’énergie et du climat (DGEC), cette nouvelle fiscalité ne s’appliquerait qu’au 1^{er} janvier de l’année suivant celle de résiliation des contrats de concession – soit **probablement à compter du 1^{er} janvier 2029**, compte tenu des différentes étapes préalables à la résiliation des contrats.

A. Les collectivités territoriales percevraient des revenus stables, et donc prévisibles, grâce à un barème d’Ifcr réévalué

Le II de l’article 8 modifie le barème de l’Ifcr applicable aux centrales hydrauliques de plus de 4,5 MW¹, ainsi que l’affectation du produit de cette imposition entre les différentes catégories de collectivités territoriales.

Ainsi, il est proposé de modifier le II de l’article L. 1519 F du CGI afin de **porter le barème de l’Ifcr pour ces installations à 7,50 euros par kilowatt de puissance électrique installée**, soit un peu plus du double du barème actuellement applicable.

En contrepartie, les collectivités territoriales cesseraient de percevoir les redevances proportionnelles et les réserves en énergie précédemment décrites. La réforme proposée par le présent article entend :

- **rationaliser les sources de revenus pour les collectivités**, en les limitant à la seule Ifcr ;
- **stabiliser leurs recettes**, en désindexant une part de leurs recettes des bénéficiaires des installations – qui varient suivant le prix de l’électricité et le montant des amortissements liés aux investissements réalisés –, ce qui leur offrira une plus grande prévisibilité financière. L’Ifcr est adossée à la puissance installée qui n’aurait vocation qu’à croître en fonction des travaux de modernisation qui seront réalisés par les exploitants.

Afin de déterminer le nouveau tarif de l’Ifcr, la moyenne des recettes versées aux collectivités territoriales entre 2019 et 2024 a été prise en compte. **Pour les collectivités bénéficiant du régime transitoire des « délais glissants », la flambée du prix de l’électricité au cours de la récente crise**

¹ Le barème de l’Ifcr applicable à la « petite hydroélectricité » (puissance inférieure ou égale à 4,5 MW) n’est pas modifié.

énergétique a constitué un effet d'aubaine puisque le bénéfice net des installations a sensiblement crû au cours de la période.

D'après les données du Gouvernement, le montant global perçu par les collectivités territoriales (c'est-à-dire par les échelons départemental, intercommunal et communal) s'établissait à :

– 150,8 M€ par an entre 2019 et 2024 – période de crise énergétique incluse ;

– 104,4 M€ par an entre 2019 et 2021 – hors période de crise énergétique.

Après l'entrée en vigueur du nouveau régime fiscal, les recettes annuelles s'élèveraient à environ 149,6 M€.

Sur la cinquantaine de départements concernés par la réforme, plus du quart des départements (tous échelons compris) subiraient des baisses de recettes, allant de quelques milliers d'euros à plus de 4 M€. À l'inverse, tous les autres départements bénéficieraient de revenus plus élevés, allant également de quelques milliers d'euros à plus de 4 M€.

Ces différences significatives sont dues à la présence, dans les départements négativement impactés, de concessions échues et placées sous le régime des « délais glissants », la redevance spécifique dont ils bénéficient n'ayant pas vocation à être maintenue.

Après la réforme, la répartition du produit de l'Ifer applicable à la « grande hydroélectricité » serait la suivante :

- les **deux tiers pour les départements** ;
- un **sixième pour les intercommunalités (EPCI)** ;
- un **sixième pour les communes**.

Enfin, les articles 1379 (pour les communes), 1379-0 bis (pour les intercommunalités) et 1586 (pour les départements) du CGI sont modifiés pour tirer les conséquences de cette nouvelle affectation. Pour les communes, la règle d'affectation prévue à l'article 1475 du même code demeurerait applicable.

B. Les risques liés aux variations du prix de l'électricité et à l'hydraulicité pèseraient uniquement sur l'État

1) La redevance progressive sur l'énergie hydraulique utilisée pour produire ou stocker de l'électricité

Le I de l'article 8 crée un nouveau régime de redevances dans le code de l'énergie.

Le nouvel article L. 543-1 dudit code crée une redevance, versée à l'État, applicable à toute installation de plus de 4,5 MW située en France métropolitaine hors Corse, utilisant l'énergie hydraulique pour produire ou stocker de l'électricité. Son II en précise les modalités de calcul.

Ainsi, le montant dû par l'exploitant est calculé de la façon suivante :

– le résultat net de ses installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW – c'est-à-dire les bénéfices réalisés au cours de l'exercice comptable, obtenus par différence entre l'ensemble des produits et des charges (y compris les amortissements, les frais financiers, etc.) – est divisé par la quantité d'énergie qu'il a injectée sur le réseau grâce à ces mêmes installations. Le résultat obtenu est exprimé en euros par mégawattheure (€/MWh) ;

– il est appliqué à ce résultat un barème progressif, fixé par décret en Conseil d'État, pour chacune des tranches de prix suivantes :

- 1^{re} tranche de prix : de 0 à 30 €/MWh,
- 2^e tranche de prix : de plus de 30 à 60 €/MWh,
- 3^e tranche de prix : de plus de 60 à 100 €/MWh,
- 4^e tranche de prix : au-delà de 100 €/MWh.

– le montant ainsi obtenu est ensuite multiplié par la quantité totale d'électricité injectée sur le réseau au cours de l'année, par l'exploitant, grâce auxdites installations.

Le III de l'article L. 543-1 précise les modalités de tenue de la comptabilité afin de bien distinguer les revenus et les coûts faisant l'objet de la redevance. Pour ce faire, l'exploitant tiendra une comptabilité appropriée, selon des règles définies par l'exploitant et approuvées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Les montants retracés par cette comptabilité, ainsi que les procédures selon lesquelles celle-ci est tenue, seront contrôlés chaque année, aux frais de l'exploitant, par un organisme indépendant désigné par la CRE. Ces dispositions se rapprochent de celles encadrant la définition et le contrôle des revenus d'EDF liés à l'exploitation de ses centrales nucléaires historiques dans le cadre du mécanisme de versement nucléaire universel prévu à l'article 17 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Il est précisé que les règles de cette comptabilité appropriée doivent permettre de bien identifier les coûts et les revenus relatifs à la « grande hydroélectricité » de ceux liés à d'autres activités, en particulier lorsqu'une partie de la production hydroélectrique est cédée *via* des contrats à terme ou en cas de transactions internes entre ses différentes activités.

Chaque exploitant communique sa comptabilité appropriée à la CRE et au ministre chargé de l'énergie, l'autorité de régulation pourra la faire contrôler par un organisme indépendant, aux frais de l'exploitant. Si elle

constate une irrégularité, la CRE adressera à l'exploitant un avis motivé : celui-ci disposera alors de soixante jours pour présenter ses observations, avant que la CRE ne rectifie l'anomalie *via* une décision qu'elle lui notifiera.

Pour les exploitants qui détiennent moins de 100 MW de capacités de « grande hydroélectricité », la comptabilité sera tenue selon une méthodologie définie par la CRE. Ils pourront faire attester de la bonne application de cette méthodologie par un commissaire aux comptes et transmettre l'attestation à l'autorité de régulation ainsi qu'au ministre chargé de l'énergie.

Cette nouvelle redevance versée au bénéfice de l'État permettra de tenir compte des variations des prix de l'électricité et, en période de prix élevés, de mieux capter les profits réalisés par les exploitants grâce à la progressivité du barème. Ainsi, les fluctuations que connaîtront les bénéficiaires de ces entreprises, liées à plusieurs facteurs tels que l'évolution des prix de l'électricité ou l'hydraulicité¹, pèseront uniquement sur l'État, et non plus sur les collectivités territoriales.

Enfin, le III de l'article 8 précise qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CRE, déterminera les modalités d'application de ces dispositions, notamment sur le périmètre des revenus et des coûts à prendre en compte, les principes de comptabilisation des revenus et les modalités de transmission, par les exploitants, de leur compatibilité appropriée au ministre chargé de l'énergie.

2) La redevance d'occupation domaniale

Le nouvel article L. 543-2 du code de l'énergie fixe le montant de la redevance domaniale due par l'exploitant, en application de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques. **Ce montant est fixé à 2 000 euros par mégawatt installé et sera réévalué chaque année en fonction de l'indice du coût de la construction (ICC) publié par l'Insee.**

Le montant de cette redevance **pourra être réduit, voire annulé**, si l'installation bénéficie d'un contrat de soutien public, par exemple pour la construction d'une station de transfert d'énergie par pompage (Step). De telles dispositions existent déjà dans le cas de l'éolien en mer ; elles permettent d'éviter, d'une part, des flux financiers croisés (l'exploitant verse une redevance et perçoit un soutien financier), et d'autre part, de renchérir le tarif proposé par l'exploitant.

Enfin, le IV de l'article 8 dispose que les installations d'une puissance supérieure à 4,5 MW bénéficiant du nouveau régime d'autorisation d'exploiter l'énergie hydraulique sont exclues du champ d'application de la redevance au titre de l'occupation du domaine public fluvial confié à Voies navigables de France.

¹ Rapport du débit moyen annuel (module) d'un cours d'eau lors d'une année déterminée au module calculé sur une longue période, destiné à caractériser l'abondance de l'écoulement pendant cette année particulière.

C. Les missions dévolues à la Commission de régulation de l'énergie

Les 1° à 3° du I de l'article 8 complètent les missions de la CRE, afin d'y ajouter celles relatives au calcul de la redevance pour la production ou le stockage de l'électricité, mentionnée à l'article L. 543-1 du code de l'énergie :

– un nouvel article L. 131-7 est ajouté dans le code de l'énergie, qui précise que la CRE participe au calcul de la redevance ;

– l'article L. 134-1 du même code est complété. Cet article liste les règles définies par des décisions de la CRE et publiées au *Journal officiel*. Ainsi, l'autorité de régulation devra préciser :

○ la méthodologie permettant de déterminer la comptabilité appropriée des revenus des installations soumises à la redevance, pour les exploitants dont la capacité totale est inférieure à 100 MW,

○ les modalités de transmission de la comptabilité appropriée établie par leurs soins ;

– l'article L. 134-3 dudit code est complété pour préciser que la CRE devra approuver les règles de la comptabilité appropriée pour les exploitants disposant de plus de 100 MW d'installations hydroélectriques.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Neuf amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous été déposés par les rapporteurs, à savoir :

– l'amendement CE146, qui tend à ce que **le sixième de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer)** relative aux centrales de production d'énergie électrique d'origine hydraulique de plus de 4 500 kilowatts **soit conservé par les communes lorsqu'elles sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique**. En effet, en l'absence de cette disposition, les EPCI à fiscalité professionnelle unique auraient perçu la part communale de son produit ;

– l'amendement CE112, qui vise à préciser que **l'obligation de définir des règles comptables, soumises ensuite à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), s'applique uniquement aux exploitants disposant d'au moins 100 mégawatts (MW) de capacités hydroélectriques** relevant du régime de l'autorisation de la « grande hydroélectricité ». Ceux disposant de capacités inférieures appliqueront des règles comptables préalablement établies par la CRE ;

– l’amendement CE116, qui tend à **codifier le III du présent article au sein du chapitre III du titre IV du livre V du code de l’énergie consacré aux redevances**, dans la mesure où ce paragraphe prévoit un décret en Conseil d’État ayant vocation à préciser les dispositions dudit chapitre III ;

– l’amendement CE148, qui vise à **codifier le IV du présent article dans le code des transports** ;

– les amendements **réactionnels** CE91, CE109, CE113, CE117 et CE145.

B. ... et trois autres amendements ont été adoptés lors de l’examen en séance publique

À l’occasion de l’examen de la proposition de loi en séance publique, l’Assemblée nationale a adopté trois **amendements de précision rédactionnelle** déposés par les rapporteurs (109, 110 et 145).

IV. La position de la commission – Une méthode très contestable pour imposer une réforme touchant aux finances locales, dont les conséquences ont été mal mesurées

A. La commission, de même que les associations d’élus locaux, déplore la méthode employée par le Gouvernement pour réformer la fiscalité bénéficiant aux collectivités territoriales

Dans leur rapport d’information sur l’avenir des concessions hydroélectriques¹, les rapporteurs avaient recommandé d’« *évaluer l’impact financier d’un changement de régime via la Cour des comptes* » (cf. recommandation n° 1).

Interrogée sur ce point, la direction générale de l’énergie et du climat (DGEC) indique que « *la Cour des comptes n’a pas été saisie sur la modification de régime envisagée. Elle avait toutefois précisé dans un référé de 2022 les difficultés opérationnelles et économiques d’une mise en concurrence, liées à la difficulté de calibrer un mécanisme fondé sur la redevance dans un contexte d’incertitude sur les prix de l’électricité, ainsi qu’au risque de désorganisation de l’exploitation des chaînes hydrauliques, susceptible d’affecter la production et d’augmenter les coûts d’exploitation.* »

La DGEC ajoute que, « *s’agissant de l’évaluation financière, des travaux sont en cours, en lien avec les exploitants et l’Insee, pour estimer les implications financières de la mise en œuvre de la réforme sur les exploitants, sur l’État, et sur les collectivités locales.* »

¹ Rapport d’information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l’avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence.

Les rapporteurs s'étonnent qu'une telle réforme ait été initiée sans disposer d'éléments probants quant à ses incidences pour les collectivités territoriales.

D'ailleurs, lors de leur audition, **les associations d'élus locaux ont regretté que l'administration n'ait pas produit d'étude d'impact territorialisée** afin de mesurer les conséquences les concernant.

Cette étude d'impact a été sollicitée par le Sénat à plusieurs reprises :

- le 2 mars 2026, lors de l'envoi du questionnaire écrit des rapporteurs ;
- le 13 mars 2026, à l'occasion de l'audition des cabinets des ministres chargés de l'économie et de l'énergie et de la DGEC ;
- le 25 mars 2026, par courrier de la présidente de la commission et des rapporteurs, adressé aux ministres précités ;
- le 26 mars 2026, par courrier du rapporteur général de la commission des finances, adressé à la ministre chargée de l'énergie, faisant part de son intention de se rendre dans les locaux de la DGEC, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 57 de la Lolf, si les informations sollicitées ne lui étaient pas adressées.

Des tableaux ont été présentés, puis adressés aux services de la commission des affaires économiques et de la commission des finances, le 27 mars 2026, **après le délai limite de dépôt des amendements de commission.**

Le Sénat ne peut accepter une telle rétention d'informations, qui plus est pour l'examen d'un texte inscrit à l'ordre du jour par le Gouvernement dans des délais très contraints. **La chambre des territoires ne peut pas non plus tolérer que les collectivités territoriales ne soient ni associées ni tenues informées des incidences d'une telle réforme sur les finances locales.**

En effet, comme indiqué précédemment, une quinzaine de départements subiraient des baisses de recettes (échelons départemental, intercommunal et communal compris), allant de quelques milliers d'euros à plus de 4 M€. À l'inverse, tous les autres départements - une trentaine au total - bénéficieraient de revenus plus élevés, dans les mêmes proportions. Ainsi, bien que la réforme ait été conçue de sorte à proposer un équilibre des recettes à l'échelle nationale, une étude à la maille départementale fait apparaître de grandes disparités auxquelles il conviendra de répondre à travers, par exemple, l'ajout d'un mécanisme de compensation dégressive (« sortie en sifflet »), pour une durée n'excédant pas cinq ans, au profit des seuls départements significativement impactés.

B. Compte tenu de la transmission tardive des éléments nécessaires à l'examen éclairé du présent article, la commission n'a adopté qu'un seul amendement

Seul l'amendement rédactionnel COM-16 des rapporteurs a pu être adopté lors de l'examen du texte en commission.

L'article 8 sera amendé au cours de l'examen en séance publique afin de réduire, selon des modalités restant à définir, les pertes importantes de recettes que subiront certaines collectivités territoriales.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 9
**Création d'un comité de suivi, d'information et de concertation
sur la gestion des usages de l'eau liés à l'utilisation
de l'énergie hydraulique**

Cet article vise à prévoir les modalités d'association des collectivités territoriales et des habitants riverains au suivi des installations hydroélectriques de plus de 4,5 mégawatts (MW) en reprenant les dispositions actuellement applicables aux concessions.

Le préfet de département pourra ainsi créer un comité de suivi, d'information et de concertation pour toutes ces installations. Sa création sera d'ailleurs obligatoire pour les installations d'une puissance supérieure à 500 MW.

La commission a adopté un amendement prévoyant un compte rendu annuel sur les conditions d'exploitation des ouvrages et des installations, fait par le titulaire de l'autorisation au comité de suivi.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Les instances locales de gestion de l'eau

A. L'eau, un bien commun

L'article L. 210-1 du code de l'environnement dispose que « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.* »

L'article L. 211-1 du même code définit les objectifs de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. À cet égard, il précise qu'elle « *doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de **satisfaire ou concilier**, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences : [...] de la **vie biologique du milieu** récepteur [...] ; de la conservation et du libre écoulement des eaux et de la **protection contre les inondations** ; [...] de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la **production d'énergie*** ».

B. Les comités de suivi pour les installations concédées

Afin de permettre aux collectivités territoriales et aux riverains de faire valoir leur vision sur la gestion des usages de l'eau, l'article 89 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a introduit un nouvel article L. 524-1 dans le code de l'énergie, qui autorise le préfet de département à créer un comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau.

Cet article dispose que « *pour les concessions ou regroupements de concessions [...] portant sur une chaîne d'aménagements hydrauliquement liés dont la puissance excède 500 mégawatts et dont le concessionnaire n'est pas une société d'économie mixte hydroélectrique, la création du comité d'information et de suivi [...] est de droit* »¹.

La composition du comité de suivi est fixée par arrêté préfectoral. Il est composé² d'au moins un représentant : de l'État, du concessionnaire, des collectivités territoriales ou leurs groupements relevant de son périmètre géographique, des riverains des installations concédées, du gestionnaire du domaine public concerné et des organisations syndicales représentatives du personnel. Le comité peut aussi comprendre des personnalités qualifiées librement désignées par le préfet.

Les droits de consultation et d'information du comité sont définis à l'article R. 524-4 du code de l'énergie.

Article R. 524-4 du code de l'énergie

Le comité est consulté par le concessionnaire dans les conditions prévues à l'article L. 521-4, notamment :

- **préalablement à tous travaux ou opérations** faisant l'objet d'une procédure d'autorisation en application de l'article R. 521-38, **lorsque ces travaux présentent des dangers ou inconvénients significatifs** au regard des principes énoncés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;

- **sur le projet de règlement d'eau**, lors de son élaboration initiale lorsque la concession n'en dispose pas, ou lors de sa modification, ainsi que sur la décision mentionnée à l'article R. 521-48 ;

- **sur les modifications de la concession** mentionnées au troisième alinéa de l'article R. 521-27 ;

- **sur toute décision ayant un impact significatif** sur les enjeux mentionnés aux articles L. 100-1 à L. 100-4.

Le concessionnaire, en lien avec l'autorité administrative, tient informé le comité sur les sujets suivants :

- **l'élaboration du plan particulier d'intervention**, pour les concessions comprenant des ouvrages qui y sont soumis ;

- **tout incident ou accident** dont les conséquences sont susceptibles d'atteindre l'extérieur du périmètre de la concession.

¹ À l'origine, le seuil était de 1 000 MW de puissance. Le seuil a été abaissé à 500 MW par l'article 89 de la n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

² Cf. article R. 524-3 du code de l'énergie.

Le concessionnaire présente au comité un bilan annuel de l'exploitation de la concession et, le cas échéant, une synthèse des études relatives à l'environnement qu'il a réalisées. Les informations sont transmises au comité dans le respect du secret des affaires.

Toutefois, comme le précise l'article L. 524-1 du code de l'énergie, « *La commission locale de l'eau mentionnée à l'article L. 212-4 du code de l'environnement, lorsqu'elle existe, tient lieu de comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau.* »

C. Les commissions locales de l'eau

L'article L. 212-3 du code de l'environnement encadre la mise en place de **schémas d'aménagement et de gestion des eaux** (Sage).

Le Sage est un **document de planification de la gestion de l'eau** à l'échelle d'une unité hydrographique ou hydrogéologique cohérente (bassin versant, système aquifère, etc.). Il **fixe des objectifs généraux d'utilisation**, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative **de la ressource en eau**.

Aux termes de l'article L. 212-4 du même code, « *pour l'élaboration, la modification, la révision et le suivi de l'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, une commission locale de l'eau est créée par le préfet.* »

La commission locale de l'eau (CLE) est une assemblée délibérante, **présidée par un élu local**. Elle est composée de trois collèges, dont les représentants sont nommés par arrêté préfectoral :

– les **collectivités territoriales**, leurs groupements et les établissements publics locaux. Ils représentent **au moins la moitié** des membres de la commission ;

– les **usagers** (agriculteurs, industriels, etc.), les propriétaires fonciers, ainsi que les organisations professionnelles et les associations concernées. Ils représentent **au moins le quart** des membres de la commission ;

– l'**État** et ses établissements publics concernés.

Le président de la CLE est **responsable de la procédure d'élaboration et de consultation du Sage**, approuvé par le préfet après enquête publique.

D. Les établissements publics territoriaux de bassin

Le statut d'établissement public territorial de bassin (EPTB) a été créé par l'article 46 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la prévention des dommages.

L'article L. 213-12 du code de l'environnement précise qu'un « *établissement public territorial de bassin est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code*

général des collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. »

II. Le dispositif envisagé - Un fonctionnement proche du droit existant

Par l'introduction, au sein du titre IV du livre V du code de l'énergie, d'un chapitre IV intitulé « Participation des collectivités territoriales riveraines » et composé d'un unique article L. 544-1, **l'article 9 de la proposition de loi précise les modalités d'association des collectivités territoriales et des habitants riverains au suivi des installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW.**

Le dispositif repose sur la **faculté laissée au préfet de département de créer un « comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau liés à l'utilisation de l'énergie hydraulique par des installations autorisées en application de l'article L. 541-1 »**. La création de ce comité sera en revanche **obligatoire** pour les ouvrages et les installations dont la **puissance maximale brute excède 500 MW**, comme c'est le cas actuellement.

Le comité a pour objet de faciliter l'information des collectivités territoriales et des riverains sur les installations autorisées à exploiter l'énergie hydraulique et leur participation à la gestion des usages de l'eau. Il sera composé :

- des représentants de l'État et de ses établissements publics concernés ;
- du titulaire de l'autorisation ;
- des collectivités territoriales et de leurs groupements ;
- des riverains ou des associations représentatives d'usagers de l'eau dont l'énergie hydraulique est exploitée par le titulaire de l'autorisation.

Ce comité sera consulté par le titulaire de l'autorisation avant toute décision modifiant les conditions d'exploitation des installations ayant un impact significatif sur les différents usages de l'eau, notamment en cas de création d'installations ou de réalisation d'opérations d'entretien importantes, ou encore avant tout projet de cession des droits réels portant sur les ouvrages et les installations.

Lorsqu'elle existe, la commission locale de l'eau (CLE) tiendra lieu de comité de suivi, d'information et de concertation. Pour la réalisation des missions du comité, la CLE invitera des représentants des titulaires des autorisations ainsi que des collectivités territoriales et de leurs groupements riverains des installations autorisées, même si ces derniers sont situés en dehors du périmètre de l'autorisation. Le cas échéant, la CLE associera l'EPTB dans les conditions précédemment décrites.

Les modalités d'application du présent article sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Un seul amendement a été adopté lors de l'examen en commission...

Seul l'amendement CE4 du groupe écologiste et social a été adopté par la commission des affaires économiques. Il tend à renforcer l'effectivité de la concertation en prévoyant, d'une part, la **publicité de l'avis rendu par le comité** et, d'autre part, l'obligation pour le titulaire de l'autorisation de **motiver expressément toute décision prise en contradiction avec cet avis**.

B. ... et quatre autres ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement 76 qui vise à **renforcer la cohérence entre les dispositifs locaux de concertation prévus par la proposition de loi et la gouvernance de l'eau à l'échelle du bassin versant**. À ce titre, il prévoit que, pour la préparation des réunions du comité, **le préfet de département associera, le cas échéant, l'établissement public territorial de bassin (EPTB)**, lorsque les installations autorisées sont situées dans son périmètre de compétence.

En outre, trois amendements **réactionnels** déposés par les rapporteurs ont été adoptés (150, 151 et 152).

IV. La position de la commission - La commission a renforcé l'information des collectivités territoriales et des riverains sur les conditions d'exploitation des ouvrages et des installations

Pour la commission, **la bonne information des collectivités territoriales et des riverains** quant à l'exploitation de l'énergie hydraulique et la participation des installations à la gestion des usages de l'eau **est essentielle**.

Les dispositions ajoutées au fil de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, comme l'association des élus de bassin à la préparation des réunions du comité de suivi, ou encore la publication des avis du comité de

suivi et la motivation de toute décision prise en contradiction avec ces avis, **sont tout à fait bienvenues.**

S'agissant de la création obligatoire des comités de suivi, la commission n'a pas jugé utile d'abaisser le seuil fixé par le droit en vigueur à 500 MW, dans la mesure où les préfets de département auront la possibilité de créer un comité s'ils le jugent utile.

En effet, les rapporteurs ont relevé qu'il existait à ce jour 208 schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage), élaborés par des commissions locales de l'eau (CLE) présentes dans 85 départements ; les CLE, lorsqu'elles existent, tiendront lieu de comité de suivi. **Le maillage territorial paraît donc suffisant** ; en tant que de besoin, chaque préfet de département aura la faculté de répondre à un besoin exprimé localement en créant un comité de suivi (cf. *supra*).

Enfin, **afin de renforcer l'information des collectivités territoriales et des usagers de l'eau, la commission a adopté l'amendement COM-4 rect.** qui prévoit que, chaque année, le titulaire de l'autorisation rendra compte au comité des conditions d'exploitation des ouvrages et des installations qu'il exploite.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 10 (Non modifié)
**Adaptation du régime des sanctions pénales spécifiques
aux installations hydroélectriques**

Cet article actualise les mesures relatives aux sanctions administratives et pénales prévues dans le code de l'énergie et les rend applicables au nouveau régime d'exploitation de l'énergie hydraulique.

L'article crée notamment des mesures de consignation des sommes, de réalisation de travaux d'office et d'astreinte journalière. Il augmente le montant des sanctions jusqu'ici applicables aux concessions hydroélectriques et les rend applicables au nouveau régime, de même que les mesures et sanctions administratives prévues par le code de l'environnement.

Ces dispositions n'appellent aucune remarque particulière de la part de la commission.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - Le régime de sanctions applicables aux installations hydroélectriques en cas de manquement à leurs obligations légales et réglementaires

Les sanctions applicables aux exploitants d'installations hydroélectriques sont définies par le code de l'énergie. Elles peuvent être de nature administrative ou pénale.

Certaines dispositions sont propres aux secteurs électrique et gazier (articles L. 142-30 à L. 142-40), d'autres à la production d'électricité (articles L. 311-14 à L. 311-19), et les dernières aux installations hydrauliques (articles L. 512-1 à L. 512-4).

A. Les dispositions propres aux secteurs électrique et gazier

1) Les sanctions administratives

L'article L. 142-31 du code de l'énergie précise que, lorsqu'elle sanctionne les manquements mentionnés audit code, l'autorité administrative peut mettre l'auteur en demeure de se conformer, dans un délai déterminé, aux dispositions du code. À défaut, une sanction pécuniaire, le retrait ou la suspension de l'autorisation d'exploiter peuvent être prononcés à son encontre.

L'article L. 142-32 précise le montant des sanctions pécuniaires ; aux termes de l'article L. 142-34, celles-ci « sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine ».

Le prononcé de ces sanctions administratives se fait dans le respect de la procédure et des garanties prévues aux articles L. 142-30 et L. 142-33 à L. 142-36 qui prévoient que :

– les manquements sont constatés par des fonctionnaires et des agents habilités à conduire des enquêtes, et font l'objet de procès-verbaux (article L. 142-30) ;

– l'auteur peut consulter son dossier et faire part de ses observations avant le prononcé des sanctions (article L. 142-33) ;

– l'instruction et la procédure sont contradictoires. L'autorité administrative ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans « *s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction* » (article L. 142-35) ;

– les décisions sont motivées et notifiées à l'intéressé. Suivant la gravité de l'infraction, ces décisions peuvent faire l'objet d'une publication au *Journal officiel* (article L. 142-36).

2) Les sanctions pénales

S'agissant des sanctions pénales, l'article L. 142-37 désigne les personnes qualifiées pour procéder, dans l'exercice de leurs fonctions, à la recherche et à la constatation des infractions, à savoir les officiers et agents de police judiciaire, ainsi que les fonctionnaires et agents publics habilités par le ministre chargé de l'énergie et assermentés. Ces personnes disposent des pouvoirs d'enquête définis à l'article L. 142-21.

L'article L. 142-38 dispose que « *le fait de s'opposer [...] à l'exercice des fonctions dont les fonctionnaires et agents désignés à l'article L. 142-21 sont chargés ou de refuser de leur communiquer les éléments mentionnés aux articles L. 142-22 et L. 142-23 est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende* ».

Les peines encourues par les personnes physiques et les personnes morales sont respectivement définies aux articles L. 142-39 et L. 142-40.

B. Les sanctions en cas de manquement aux dispositions générales relatives à la production d'électricité

La section 4 du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre III du code de l'énergie définit les sanctions administratives et pénales encourues en cas de non-respect des dispositions générales relatives à la production d'électricité.

1) Les sanctions administratives

Aux termes de l'article L. 311-14, l'autorité administrative peut suspendre ou résilier le contrat d'achat d'énergie conclu avec Électricité de France (EDF), une entreprise locale de distribution (ELD) ou un organisme agréé, lorsqu'elle constate qu'une installation n'est pas régulièrement autorisée ou concédée, ou que l'exploitant ne respecte pas les prescriptions définies par l'autorisation ou la concession.

L'article L. 311-15, applicable à tout manquement aux dispositions législatives ou réglementaires régissant l'activité de production d'électricité ou aux prescriptions s'imposant à son exercice, prévoit la possibilité, dans certains cas, de prononcer une sanction pécuniaire déterminée en fonction de la puissance maximale de l'installation, dans la limite d'un plafond de 100 000 euros par mégawatt.

2) Les sanctions pénales

L'article L. 311-16 précise que « *le fait d'exploiter une installation de production d'électricité sans être titulaire de l'autorisation [...] est puni d'un an d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende* ». Le cas échéant, les personnes physiques encourent des peines complémentaires telles que la fermeture des établissements appartenant à la personne condamnée ou l'interdiction d'exercer dans le secteur de la production d'électricité (article L. 311-17) ; les personnes morales encourent les mêmes peines complémentaires ainsi qu'une amende (article L. 311-18).

Enfin, aux termes de l'article L. 311-19, le fait de « *révéler des informations mentionnées aux articles L. 311-13 et L. 311-13-2 à toute personne étrangère au service qui négocie et qui conclut le contrat d'achat* » par une « *personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire* » est puni d'une amende de 15 000 euros.

C. Les sanctions spécifiques aux installations hydrauliques

Les sanctions applicables aux installations hydrauliques autorisées ou concédées sont prévues au chapitre II du titre I^{er} du livre V du code de l'énergie.

1) Les sanctions administratives

La section 2 du chapitre précité, constituée du seul article L. 512-3, précise que l'autorité administrative peut sanctionner les manquements constatés aux obligations du livre V du code de l'énergie lorsqu'ils ne font pas l'objet des poursuites pénales prévues à l'article L. 512-1.

Les sanctions pouvant être prononcées sont prévues aux articles L. 142-31, L. 311-14 et L. 311-15 (cf. *supra*).

2) Les sanctions pénales

Les sanctions pénales sont définies aux articles L. 512-1 et L. 512-2. Aux termes de l'article L. 512-1, sont punis :

– d'un an d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation hydraulique placée sous le régime de la concession sans être titulaire d'un contrat ;

– d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait de ne pas se conformer à une mise en demeure édictée en application de l'article L. 142-31 ou de l'article L. 311-15 ;

– de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, pour le concessionnaire, de ne pas respecter les obligations prévues aux articles L. 511-7 (installation d'équipements complémentaires destinés au turbinage des débits minimaux), L. 521-4 (respect du cahier des charges), L. 521-5 (enregistrement des conventions et accords dans le cahier des charges, et exécution) ou L. 521-6 (dispositions relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages) et aux dispositions réglementaires prises pour leur application, lorsque ce non-respect a pour effet de porter une atteinte grave à la santé ou à la sécurité des personnes ou aux milieux aquatiques.

L'article L. 512-2 précise qu'« en cas de condamnation prononcée en application du I de l'article L. 512-1, le tribunal fixe [...] le délai imparti à l'exploitant pour faire cesser l'irrégularité ou mettre en conformité l'installation irrégulière et peut assortir cette injonction d'une astreinte d'un montant maximum de 300 euros par jour de retard ».

3) Les dispositions diverses

Enfin, l'article L. 512-4 précise que les dispositions du chapitre II du titre I^{er} du livre V du code de l'énergie s'appliquent également à la concession de la Compagnie nationale du Rhône (CNR).

II. Le dispositif envisagé - L'adaptation et le renforcement du régime de sanctions

Les dispositions du présent article tendent à harmoniser l'ensemble des dispositifs de sanction, en les rendant plus facilement applicables. En outre, avec la fin des cahiers des charges des concessions et la délivrance d'une autorisation Iota, l'articulation des sanctions sera simplifiée. Enfin, les montants des sanctions prononcées sont désormais alignés sur ceux prévus par le code de l'environnement.

La présente réforme permettra également de mobiliser un dispositif d'astreinte financière, outil très utilisé par l'administration pour accélérer la mise en conformité.

A. L'adaptation des sanctions au nouveau régime

L'article 10 de la proposition de loi procède à une série de modifications du code de l'énergie destinée à adapter le régime actuel de sanctions à la suppression du régime concessif pour l'exploitation des installations hydroélectriques.

L'article L. 512-1 du code de l'énergie est ainsi modifié :

– le I relatif aux exploitations sans contrat de concession est abrogé (*a* du 9°) ;

– le III est modifié afin de tirer les conséquences des nouveaux articles L. 541-1 et L. 541-3 créés par l'article 7 de la proposition de loi (*c* du même 9°) ;

– le IV est réécrit pour confirmer l'application du chapitre III du titre VII du livre I^{er} du code de l'environnement aux installations dont la puissance excède 4,5 mégawatts (*d* du 9°) ;

– le V, qui traite des installations concédées d'une puissance inférieure à 4,5 mégawatts, est abrogé (*e* du 9°).

Le 12° de l'article 10 supprime l'article L. 512-4 – qui constitue l'article unique de la section 3 du chapitre II du titre I^{er} du livre V du code de l'énergie.

Les autres modifications sont d'ordre légistique (1°, *a* du 2°, 4°, 6°, 8°, *a* et *b* du 10°, *a* du 11°).

B. Le renforcement des sanctions

Les sanctions que l'autorité administrative peut prononcer en application de l'article L. 142-31 sont complétées par trois nouveaux instruments juridiques (*b* du 2° de l'article 10) :

– « *la consignation entre les mains d'un comptable public, avant une date déterminée par l'autorité administrative, d'une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser* » (nouveau 3° de l'article L. 142-31) ;

– « *le paiement, [aux] frais [de l'auteur], des mesures auxquelles l'autorité compétente fait procéder d'office en lieu et place de la personne mise en demeure* » (nouveau 4° du même l'article) ;

– la possibilité d'assortir certaines sanctions d'une astreinte journalière d'un montant maximal de 4 500 euros (nouveau II dudit article).

Le montant de la sanction pécuniaire mentionnée à l'article L. 142-31 est plafonné à 20 000 euros par mégawatt installé. Ce montant est porté à 45 000 euros en cas de nouvelle violation de la même obligation (nouveau II de l'article L. 512-3, inséré par le *c* du 11°).

La sanction pécuniaire prévue à l'article L. 142-32 et à l'article L. 512-3 sont renforcées par le 3° et le *b* du 11° : elles pourront désormais être prononcées même si le manquement est constitutif d'une infraction pénale.

Le délai de prescription prévu au second alinéa de l'article L. 142-35 – soit trois ans – est supprimé (5°).

Le non-respect des prescriptions de l'article L. 214-3-1 du code de l'environnement¹ est désormais passible des sanctions prévues par le III de l'article L. 512-1 (*c* du 9°).

Les dispositions de la section 2 du chapitre I^{er} du titre VII du livre I^{er} du code de l'environnement² s'appliqueront aux installations relevant des régimes d'autorisation prévus à l'article L. 511-5 (nouveau III de l'article L. 512-3, inséré par le *c* du 11°).

Certaines peines sont alourdies :

- le montant de l'amende prévue à l'article L. 142-38 est doublé (7°) ;
- les sanctions prévues par le II de l'article L. 512-1 pour ne pas s'être conformé à une mise en demeure sont renforcés : la peine d'emprisonnement passe d'un à deux ans et l'amende de 75 000 euros à 100 000 euros (*b* du 9°), de même que l'amende prévue au III du même article (*c* du 9°) ;
- le montant de l'astreinte qui peut être prononcée en application de l'article L. 512-2 passe de 300 à 4 500 euros (*c* du 10°).

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Un seul amendement, **réductionnel** (CE102), a été adopté sur cet article, lors de l'examen de la proposition de loi en commission.

IV. La position de la commission – Les dispositions du présent article n'appellent aucune remarque particulière de la part de la commission

Interrogée par les rapporteurs, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) affirme qu'aucune sanction administrative ou pénale n'a été prononcée à l'encontre des concessionnaires d'ouvrages hydrauliques en matière de sécurité des ouvrages, « *les notifications d'arrêté de mise en demeure ou de procès-verbaux [ayant] amené les concessionnaires à se conformer à leurs obligations* ». Elle ajoute que « *les sanctions prévues par les anciens cahiers des charges et délivrées au titre du code de l'énergie sont très exceptionnelles et très peu ont été prononcées* ».

Contrairement à la CNR et à la Société hydro-électrique du Midi (Shem), le groupe EDF a fait l'objet de quatre sanctions au cours des cinq dernières années. Il considère néanmoins, s'agissant des sanctions prévues au présent article, que leur « *niveau [lui] apparaît en effet proportionné, et ne soulève pas d'observation de [sa] part* ».

La commission a adopté l'article sans modification.

¹ Remise en état du site après la cessation de l'activité.

² Mesures de police administrative.

Article 11 (Non modifié)
Diverses mesures de coordination

Cet article vise à mettre en cohérence le code des transports et le code général de la propriété des personnes publiques avec les dispositions de la présente proposition de loi créant un nouveau régime d'exploitation de l'énergie hydraulique.

L'article vise à maintenir, d'une part, le reversement à Voies navigables de France d'une part des redevances dues à l'État, et d'autre part, l'exclusion d'un transfert de propriété, au profit des collectivités territoriales, du domaine public fluvial inclus dans le périmètre des installations – parties de cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau.

La commission n'a formulé aucune remarque sur les coordinations juridiques proposées par le présent article, dans la mesure où elle a souscrit au changement de régime d'exploitation proposé par le texte.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – L'occupation du domaine public fluvial

A. La fraction des redevances versée à Voies navigables de France

Aux termes de l'article L. 4316-4 du code des transports, « *la fraction non affectée aux collectivités territoriales des redevances versées, en application des articles L. 523-1 et L. 523-2 du code de l'énergie, pour des ouvrages hydroélectriques concédés et leurs ouvrages et équipements annexes installés sur le domaine public fluvial confié à Voies navigables de France, est reversée à l'établissement public.* »

La « *fraction non affectée aux collectivités territoriales* » correspond à la part des redevances affectée à l'État, qui bénéficie ensuite à Voies navigables de France (VNF).

Ces trois dernières années, VNF a perçu des redevances en constante augmentation¹, qui sont passées de 803 300 euros en 2023, à 1 206 583 euros en 2024, puis à 1 665 530 euros en 2025.

B. L'interdiction du transfert de propriété, au profit des collectivités territoriales, du domaine public fluvial inclus dans le périmètre d'une concession hydroélectrique

Le premier alinéa de l'article L. 3113-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que « *les transferts de propriété du domaine public fluvial au profit d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités*

¹ Source : direction générale de l'énergie et du climat. Avant 2023, un suivi spécifique de l'hydroélectricité n'était pas exigé par le contrat d'objectifs et de performance conclu entre VNF et l'État, si bien que le montant des redevances perçues antérieurement n'est pas connu.

territoriales de la part de l'État ou d'une autre personne publique peuvent être opérés à la demande de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement. Ils le sont à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts ou honoraires. Toutefois, les parties de cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau inclus dans le périmètre d'une concession accordée par l'État au titre de l'utilisation de l'énergie hydraulique ne peuvent pas faire l'objet d'un transfert de propriété au profit des collectivités territoriales ou de leurs groupements. »

II. Le dispositif envisagé - Une coordination juridique qui ne remet pas en cause les dispositions en vigueur

Le présent article opère **une simple coordination juridique tirant les conséquences du changement de régime d'exploitation** des installations hydroélectriques.

Ainsi, le I de l'article maintient la source de revenus de VNF, en substituant la redevance introduite par le nouvel article L. 543-1 du code de l'énergie aux redevances proportionnelles définies aux articles L. 523-1 et L. 523-2 du même code.

Le II du présent article remplace, quant à lui, la référence au régime de la concession par une référence au nouveau régime d'autorisation, ce qui **n'emporte aucune conséquence sur l'interdiction de transférer à une collectivité territoriale une partie du domaine public fluvial** comprise dans le périmètre d'une installation hydroélectrique d'une puissance supérieure à 4,5 MW.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Un seul amendement, **rédactionnel (CE103)**, a été adopté sur cet article, lors de l'examen de la proposition de loi en commission.

IV. La position de la commission - Des dispositions qui n'appellent aucune observation ou modification

Dans la mesure où la commission a souscrit au changement de régime d'exploitation proposé par le texte, elle n'a formulé aucune remarque sur les coordinations juridiques proposées par le présent article.

La commission a adopté l'article sans modification.

TITRE III
CRÉATION D'UN DISPOSITIF DE MISE À DISPOSITION DU MARCHÉ
DE PRODUITS REPRÉSENTATIFS DES ACTIFS HYDROÉLECTRIQUES

Article 12

**Mise à disposition du marché de produits représentatifs
des actifs hydroélectriques d'EDF**

Cet article vise à organiser la mesure centrale de l'accord trouvé avec la Commission européenne, à savoir l'ouverture du marché français de l'hydroélectricité à travers la mise à disposition, par EDF, de produits représentatifs de ses différents actifs hydroélectriques.

Ainsi, pendant vingt ans, EDF proposera une capacité « virtuelle » à ses concurrents, *via* un système d'enchères, sous le contrôle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) qui aura un rôle important à jouer dans le dispositif puisqu'elle devra en approuver les modalités et pourra sanctionner EDF pour tout manquement à ses obligations. En outre, le régulateur remettra un rapport triennal au Gouvernement sur le fonctionnement des enchères.

De son côté, le Gouvernement adressera à la Commission européenne un rapport quinquennal sur la mise en œuvre du dispositif. Un an avant le terme des vingt ans, ce rapport aura pour objet d'engager le dialogue avec Bruxelles sur les perspectives du dispositif.

La commission a adopté quatre amendements pour mieux encadrer le déroulement des enchères et prévoir l'information du Parlement en ce domaine. Compte tenu des difficultés rencontrées par les rapporteurs dans la transmission des documents nécessaires à l'examen éclairé du texte, de nouvelles propositions d'évolution du dispositif devraient être proposées dans la perspective de l'examen de la proposition de loi en séance publique.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - La Commission européenne a ouvert une procédure précontentieuse contre la position jugée dominante d'EDF

La procédure d'infraction INFR(2015)2187, initiée par la DG Comp¹ et fondée sur les articles 102 et 106 du traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), portant sur la position jugée dominante du groupe EDF. Il est reproché à la France l'octroi et le maintien, au profit de l'opérateur

¹ La direction générale de la concurrence (ou DG Comp en anglais, pour Directorate-General for Competition) est l'instance de la Commission européenne responsable d'appliquer les règles européennes de concurrence, définies aux articles 101 à 109 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

historique, de l'essentiel des concessions hydroélectriques du pays, en dehors de toute procédure de mise en concurrence.

Le Gouvernement et la Commission européenne ont trouvé un **accord de principe**, en août dernier¹, pour résoudre le différend qui les oppose.

Dès lors, **les dispositions du présent article sont nouvelles en droit**, bien que leur finalité puisse être comparée, toutes choses égales par ailleurs, à celle du dispositif de l'Arenh² – remplacé par le VNU³ à compter du 1^{er} janvier dernier – qui avait, lui aussi, pour objet d'ouvrir le marché français de l'électricité à la concurrence.

II. Le dispositif envisagé – La mise aux enchères d'une capacité hydroélectrique « virtuelle » d'EDF constitue le cœur de l'accord de principe trouvé avec la Commission européenne

A. L'ouverture à la concurrence du marché français de l'hydroélectricité passera par la mise sur le marché de produits représentatifs des actifs hydroélectriques d'EDF

1) Les modalités de fixation de la capacité virtuelle à mettre aux enchères

L'accord de principe trouvé entre la France et la Commission européenne repose sur un **libre accès des tiers à une capacité électrique présentant des caractéristiques de flexibilité** proches de celle de l'énergie hydraulique. Cette mesure importante vise à ouvrir davantage le marché en rééquilibrant la position jugée dominante de l'opérateur historique.

Cet accord trouve sa traduction juridique au II du présent article, qui fixe un **objectif d'ouverture d'au moins 40 % de la totalité des capacités hydroélectriques** – quel que soit le régime d'exploitation des centrales – **installées en France** – tant en métropole continentale que dans les zones non interconnectées (ZNI) – **à des entreprises autres qu'EDF**. Cette cible a été définie **conformément à la jurisprudence européenne**, et plus précisément à la décision de la Commission européenne instituant, dans le cadre de la procédure d'infraction n° 2003/4428, des mesures spécifiques pour remédier aux effets anticoncurrentiels de l'infraction recensés dans la décision de la Commission du 5 mars 2008 concernant l'octroi ou le maintien par la République hellénique de droits en faveur de Public Power Corporation S.A. pour l'extraction du lignite⁴.

¹ Cf. *communiqué du Premier ministre en date du 28 août 2025*.

² *Accès régulé à l'électricité nucléaire historique*.

³ *Versement nucléaire universel*.

⁴ *Affaire AT.38700 – Marchés grecs de lignite et d'électricité*.

Aussi est-il est prévu qu'EDF mette à disposition de tiers, **pendant vingt ans**, d'une capacité hydroélectrique dite « virtuelle », en ce qu'elle ne donne aucun droit à l'acheteur sur l'exploitation des installations.

Ce mécanisme prendra effet lors de l'entrée en vigueur du nouveau régime d'exploitation, c'est-à-dire une fois que les contrats de concession auront été résiliés et que la soulte aura été versée par les exploitants à l'État, soit probablement au cours de l'année 2028.

Pendant chacune des dix premières années de mise en œuvre du dispositif, la capacité virtuelle est fixée à 6 gigawatts (GW) afin de d'offrir de la prévisibilité aux différents acteurs économiques. Au-delà de cette période, la capacité pourrait être modifiée uniquement à la baisse, par voie réglementaire, après accord de la Commission européenne.

D'après les données de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), **les 6 GW de capacité virtuelle dépasseraient la cible des 40 %**, eu égard à la capacité installée actuelle.

Périmètre	Total tous acteurs	Total EDF	Total hors EDF	Total hors EDF + 6 GW de capacité virtuelle	Part des capacités ouvertes à des acteurs autres qu'EDF, en incluant les 6 GW de capacité virtuelle
Capacités installées dans l'Hexagone (en GW)	25,7	20,7	5,0	11,0	42,8 %
Capacités installées en France, ZNI incluses (en GW)	26,2	21,1	5,1	11,1	42,4 %

Source : DGEC

EDF conserve donc une certaine marge pour lui permettre de développer, seule, jusqu'à 1,5 GW de capacité installée supplémentaire, tout en respectant les termes de l'accord de principe trouvé entre le Gouvernement et la Commission européenne.

Par ailleurs, **les travaux de modernisation qui seront lancés par ses concurrents** - au premier rang duquel le groupe Engie - offriront à EDF **des marges de manœuvre supplémentaires** dans la mesure où les capacités hydroélectriques exploitées hors du groupe - qui s'élèvent actuellement à 5,1 GW - seraient alors plus importantes.

2) Les modalités de mise à disposition de la capacité virtuelle

Le III du présent article précise les **modalités de mise à disposition de la capacité hydroélectrique virtuelle**.

Ainsi, il est prévu qu'EDF commercialise différents types de produits lors d'**enchères concurrentielles** ; il s'agit là d'une différence majeure avec l'Arenh car, dans ce mécanisme, le prix de vente de l'électricité d'origine nucléaire d'EDF était fixé à 42 euros par mégawattheure et n'a pas évolué.

Pour garantir la transparence des enchères, elles se dérouleront sur les places de marché standards ou sur des marchés organisés pour l'échange des types de produits concernés.

Comme indiqué précédemment, dans la mesure où la capacité mise aux enchères est « virtuelle », l'acheteur n'aura aucun droit sur l'exploitation des installations hydroélectriques : il n'aura donc pas accès aux ouvrages, et ne pourra pas contraindre EDF à faire fonctionner telle ou telle installation. Les engagements pris par EDF dans les contrats de vente de ces produits ne pourront pas non plus obliger l'entreprise publique à une exploitation qui irait à l'encontre des intérêts mentionnés par l'article L. 541-1 du code de l'énergie, à savoir notamment la sécurité et la sûreté des ouvrages, ainsi que la gestion des différents usages de l'eau.

Il est également précisé que « *la commercialisation de ces produits préserve l'incitation [d'EDF] à exploiter les installations hydroélectriques de manière optimale en fonction des signaux de marché afin de préserver le bon fonctionnement du système électrique* ». Grâce à sa flexibilité et à sa grande pilotabilité, le parc hydroélectrique est en effet un outil important pour la régulation du système ; il permet de compléter la production des autres filières électriques en tant que de besoin, mais aussi d'absorber leurs excédents de production, ce qui contribue à stabiliser la fréquence dans les réseaux publics pour éviter les surtensions, et à limiter les épisodes de prix négatif.

Le IV de l'article **détermine les types de produits qui seront commercialisés par EDF** *via* le mécanisme d'enchères. La capacité de 6 GW sera ventilée comme suit :

– **un quart de la capacité** (soit 1,5 GW) sera commercialisé sous forme de produits de marché reproduisant un profil de production qui correspond à des **installations hydroélectriques au fil de l'eau et éclusées** ;

– **les trois quarts restants** (soit 4,5 GW) seront commercialisés sous forme de **produits de marché reflétant la flexibilité** offerte par des installations hydroélectriques de lac ou des stations de transfert d'énergie par pompage (Step). Le V de l'article précise la sous-répartition de cette catégorie de produits :

- un **sixième** (soit 0,75 GW) sera fondé sur des produits de marché, **sans partage de risque entre l'exploitant hydroélectrique et l'acheteur**, reflétant la flexibilité offerte par une installation de lac ou une Step,
- un **tiers** (soit 1,5 GW) sera fondé sur des produits répliquant la capacité de production agrégée d'un ensemble d'installations

hydroélectriques, **avec un partage de risque entre leur exploitant et l'acquéreur**. Seront ainsi pris en compte les aléas pesant sur la production hydroélectrique (faible hydraulité, etc.), pouvant conduire à revoir à la baisse les volumes de productible livrable. L'acquéreur de ce type de produits achètera donc un volume d'électricité dont la livraison est considérée comme possible sur la durée de son contrat, par exemple en fonction des apports hydrauliques des lacs sur les installations prises en référence par ce contrat – volume qui pourrait varier suivant les circonstances, ou dont la livraison pourrait être reportée du fait de la moindre disponibilité temporaire du parc d'ouvrages concernés. Par conséquent, dans le cas d'un produit reflétant la capacité agrégée d'un ensemble de lacs, si les livraisons possibles d'électricité ont été calculées pour chaque mois, cela pourrait conduire, d'une part, à un rationnement de ces livraisons au cours des mois où les apports hydrauliques sont réduits en raison de faibles pluies, et d'autre part, à la possibilité de demander un volume plus important au cours des mois où les apports hydrauliques sont supérieurs,

- la **moitié restante** (soit 2,25 GW) est fondée sur des **produits permettant de répondre à des besoins de flexibilité moins fins** que ceux des produits précités. L'absence de partage de risques pour cette sous-catégorie de produits se justifie par les compétences techniques nécessaires pour en gérer la complexité, qui seraient de nature à dissuader, voire à exclure, la plupart des acquéreurs potentiels. Il convient de souligner que plus un produit intègre d'éléments incertains, moins il a de valeur sur le marché.

S'agissant des produits devant refléter la flexibilité offerte par certaines installations hydroélectriques, le premier alinéa du V précise qu'ils devront présenter « *des caractéristiques de flexibilité supérieures aux produits de marché standards disponibles au 31 juillet 2025* », afin d'assurer que ces futurs produits présentent un intérêt supplémentaire pour les acheteurs potentiels par rapport aux produits déjà disponibles sur le marché. Cette obligation se traduira par une offre de produits proposant des durées de contrat, des périodicités et des conditions de livraison (volumes de capacités mobilisables, délais de prévenance, etc.) diversifiées, avec la possibilité pour l'acquéreur de faire varier certains de ces éléments en cours de contrat – en particulier le niveau de puissance et le moment précis de la livraison.

En cas d'infructuosité partielle ou totale des enchères, les volumes de productible correspondant à la capacité virtuelle non vendue seront ajoutés à ceux des enchères ouvertes ultérieurement pour le même produit. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) et le Gouvernement veilleront toutefois à l'attractivité des produits proposés afin d'éviter que des

enchères soient infructueuses et, partant, qu'elles n'entraînent un report de la capacité non vendue.

Enfin, le dernier alinéa du V précise que les produits proposés pourront donner lieu à la définition de contraintes en puissance maximale et minimale et d'énergie maximale ou minimale¹ pouvant être livrée sur des périodes de temps ne pouvant excéder le mois. Ces contraintes, définies lors de la commercialisation des produits, devront être cohérentes avec les profils de livraison des installations hydroélectriques sur lesquelles les produits se réfèrent : elles seront fixes pour les produits sans partage de risque, ou régulièrement révisées pour les produits avec partage de risque.

B. Le rôle central confié à la Commission de régulation de l'énergie pour la mise en œuvre et la surveillance du dispositif d'enchères

L'implication de la CRE dans le dispositif est un point d'importance pour la Commission européenne. L'autorité de régulation interviendra notamment dans la définition des produits mis en vente et des paramètres des enchères.

1) Une force de proposition pour la définition des grands principes guidant les enchères

Trois mois après l'entrée en vigueur de la loi, **la CRE devra consulter les acteurs de marché en vue de remettre un rapport au Gouvernement** dans lequel elle proposera les grands principes guidant :

– la **définition des produits** et des éventuels sous-produits commercialisés par EDF et leur répartition, dans le respect des volumes précédemment indiqués,

– le **calendrier de mise en vente** sur le marché.

En outre, ce rapport pourra comporter des propositions portant sur :

– les **durées des périodes de livraison** ;

– les **sous-périodes de nomination** et les **délais de nomination**. Pour les produits flexibles, il est en effet nécessaire d'encadrer la possibilité, pour l'acquéreur, de répartir l'énergie achetée au sein de différentes sous-périodes de livraison ; c'est l'objet du délai de nomination, qui correspond à la durée minimale séparant la demande du profil de production souhaité par l'acheteur et sa livraison par EDF au sein de ces sous-périodes. Les délais de nomination seront déterminés avant les enchères ; si la période de livraison correspond au premier trimestre de l'année, le délai de nomination pourrait par exemple être

¹ Les contraintes en puissance permettront de traduire les contraintes techniques propres aux installations sous-jacentes en termes de puissances installées ou d'éventuels débits réservés. Les contraintes en énergie empêcheront des livraisons d'électricité concentrées sur des périodes trop réduites, non représentatives du profil de production réel des installations sous-jacentes.

fixé à un peu moins d'un mois : l'acheteur devrait ainsi décider le premier lundi de décembre de la répartition des volumes achetés entre les différents mois (ces derniers correspondent donc aux sous-périodes de livraison) de ce trimestre ;

– les **éventuelles contraintes de livraison** en puissance et en énergie maximale et minimale, qui viendront encadrer les possibilités de nomination (cf. *supra*) ;

– la **nature et la méthode de caractérisation des risques faisant l'objet d'un partage** pour les produits concernés.

Ce rapport précisera également les conditions envisagées par la CRE pour **approuver les paramètres des enchères**. Il sera **rendu public, sous réserve du respect du secret des affaires**.

Après transmission dudit rapport, **un arrêté** du ministre chargé de l'énergie, pris lui-même après avis de la CRE et de l'Autorité de la concurrence, **fixera les caractéristiques détaillées des produits** et des éventuels sous-produits, ainsi que leur répartition. L'arrêté fixera également le délai sous lequel EDF transmet à la CRE, pour approbation, les modalités prévues pour les enchères.

2) L'approbation des modalités des enchères définies par EDF

Il reviendra à EDF de définir les modalités des enchères, et à la CRE de les approuver avant qu'elles ne se tiennent. L'autorité de régulation devra notamment approuver les paramètres suivants :

– la capacité minimale de souscription ;

– le nombre d'enchères. En effet, l'énergie mise en vente dans le cadre d'un produit pourra être répartie sur plusieurs enchères avant la période prévue pour sa livraison ;

– le délai de formulation des offres ;

– les modalités de définition du prix de réserve.

La CRE pourra imposer à EDF des modifications des paramètres de ces enchères, sur la base des conclusions de ses rapports sur la mise en œuvre du dispositif.

3) Un pouvoir de sanctions à l'encontre d'EDF

En cas de non-respect par EDF des obligations qui lui incombent, **l'entreprise encourra, sans mise en demeure préalable, une sanction** prononcée par le comité de règlement des différends et des sanctions (Cordis) de la CRE.

Par ailleurs, les missions du régulateur définies dans le code de l'énergie seront étendues à la **surveillance des transactions effectuées** dans le cadre des enchères et à **leur déroulement**.

C. La transmission de rapports réguliers pour faire le point sur le fonctionnement du dispositif et en dessiner les perspectives d'évolution

L'accord de principe trouvé avec la Commission européenne prévoit un suivi régulier des conséquences de la mise à disposition d'une capacité hydroélectrique virtuelle par EDF, ainsi que la possibilité de la faire évoluer.

Aussi la CRE devra-t-elle remettre des rapports au Gouvernement à échéance régulière sur la mise en œuvre du dispositif : un premier rapport devra lui être transmis un an après les premières enchères, puis un deuxième deux ans plus tard, puis à un rythme triennal jusqu'à la fin du dispositif. À chacune de ces occasions, la CRE pourra :

- imposer à EDF de modifier les paramètres des enchères ;
- proposer au ministre chargé de l'énergie une modification de l'arrêté déterminant les caractéristiques détaillées des produits et éventuels sous-produits, leur répartition ainsi que le délai dans lequel EDF devra transmettre à la CRE les paramètres nécessaires à l'approbation des enchères.

De son côté, **le Gouvernement devra transmettre à la Commission européenne un rapport** dressant le bilan du dispositif cinq ans, dix ans puis dix-neuf ans après sa mise en œuvre. En outre, chaque rapport aura des spécificités propres :

- le **premier rapport, remis à l'issue de la cinquième année**, pourra proposer une **évolution du volume des capacités à l'issue des dix premières années ainsi que de leur répartition**, en tenant compte des évolutions de capacité installée des différents acteurs du secteur hydraulique. Le rapport rend notamment compte de la **satisfaction des besoins du marché en matière d'accès à la flexibilité** ;

- le **deuxième rapport, remis à l'issue de la dixième année**, comportera une **clause de revoyure** du dispositif ; il pourra ainsi proposer à la Commission européenne une évolution du volume des capacités et de leur répartition en tenant compte des évolutions de capacité installée des différents acteurs du secteur hydraulique. **La capacité virtuelle, fixée à 6 GW, pourra être modifiée uniquement à la baisse**, par voie réglementaire, après accord de la Commission européenne ;

- le **troisième et dernier rapport, remis à l'issue de la dix-neuvième année**, soit un an avant le terme du dispositif de mise à disposition, devra permettre d'**engager un échange** entre le Gouvernement français et la Commission européenne **sur les perspectives de ce dispositif**.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Sept amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Lors de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des affaires économiques a adopté sept amendements - dont six ont été déposés par les rapporteurs :

- l'amendement CE51 du groupe La France insoumise, qui vise à **garantir que le prix de réserve en-deçà duquel les volumes d'électricité mis aux enchères ne seront pas vendus, ne pourra pas être inférieur au coût de production**, afin de ne pas exposer le groupe EDF à des ventes à perte ;

- l'amendement CE143, qui tend à **préciser que, selon les produits et la durée du contrat vendu, les acquéreurs pourront choisir d'être livrés au trimestre, au mois, voire à la semaine, et qu'ils pourront décider du volume précis à livrer** - dans les limites prédéfinies par le contrat au moment de sa commercialisation, éventuellement réajustées à des échéances régulières quand il y a partage du risque - **et du moment de sa livraison** dans un délai qui la précède pouvant être de plus en plus court (par exemple, une semaine avant, voire la veille pour le lendemain) ;

- l'amendement CE144, qui tend à **allonger de trois à quatre mois le délai octroyé à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour transmettre au Gouvernement son rapport** sur les propositions devant notamment guider la définition des produits et sous-produits qui seront mis à disposition par EDF, leur répartition, leur calendrier de mise en vente ainsi que les paramètres qu'elle envisage pour approuver les paramètres des enchères ;

- l'amendement CE147, qui vise à **préciser le point de départ des délais au terme desquels le Gouvernement remettra à la Commission européenne un bilan sur la mise en œuvre du dispositif de mise à disposition des capacités de production virtuelles**, à savoir l'organisation des premières enchères, en cohérence avec le point de départ prévu pour la remise du premier rapport de la CRE au Gouvernement ;

- les amendements CE84 et CE135, qui tendent à **corriger des erreurs de référence** ;

- et l'amendement **réactionnel** CE139.

B. ... et quatorze amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté quatorze amendements – dont huit ont été déposés par les rapporteurs :

– l'amendement 161, qui vise à **préciser les conditions et les modalités de contrôle de l'objectif d'ouverture de 40 % des capacités hydroélectriques installées** ;

– les amendements identiques 158 et 163, qui tendent à **appeler la CRE à s'assurer que les produits commercialisés par EDF dans le cadre des enchères garantissent à l'acquéreur la flexibilité qui leur est associée** ;

– les amendements identiques 157 rect. et 162 rect., qui visent à préciser que **les sociétés contrôlées par EDF ne peuvent pas bénéficier de la capacité hydroélectrique virtuelle mise à disposition par cette entreprise** ;

– l'amendement 146, qui vise à préciser que **les produits de marché commercialisés par EDF en application du présent article seront proposés pour une livraison en France métropolitaine continentale** ;

– l'amendement 165, qui vise à préciser que **la CRE doit prendre en compte les coûts de production pour fixer le prix de réserve des enchères** ;

– l'amendement 164, qui tend à **introduire davantage de souplesse dans le report des volumes** correspondant aux capacités mises à disposition par EDF qui n'auraient pas été vendues lors d'une enchère. **La mise en œuvre de ces reports sera contrôlée par la CRE à chaque étape** ;

– les amendements de **précision rédactionnelle** 125, 127, 128, 129, 136 et 148.

IV. La position de la commission – La commission déplore, là encore, les entraves que ses rapporteurs ont rencontrées en vue de l'examen approfondi de cet article central de la proposition de loi

A. Un besoin de connaître les termes de l'accord de principe trouvé entre le Gouvernement et la Commission européenne

Comme pour l'examen approfondi de l'article 8, les rapporteurs ont éprouvé des difficultés en vue de l'obtention des documents nécessaires à leurs travaux. Dans le cas présent, la demande portait sur les échanges entre le Gouvernement et la Commission européenne précisant les termes de l'accord de principe – dits « lettres de confort ».

En effet, dans leur rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques¹, les rapporteurs avaient recommandé de « *ne légiférer qu'en possession d'une lettre de confort de la Commission européenne garantissant la compatibilité du changement de régime avec le droit de l'Union européenne* » (cf. recommandation n° 2).

Ces documents ont été sollicités par le Sénat à plusieurs reprises :

– le 2 mars 2026, lors de l'envoi du questionnaire écrit des rapporteurs ;

– le 13 mars 2026, à l'occasion de l'audition des cabinets des ministres chargés de l'économie et de l'énergie et de la DGEC ;

– le 25 mars 2026, par courrier de la présidente de la commission et des rapporteurs, adressé aux ministres précités ;

– le 30 mars 2026, à l'occasion d'un entretien avec le cabinet du Premier ministre et le Secrétaire général des affaires européennes (SGAE).

Des éléments ont pu être communiqués à la présidente de la commission et aux rapporteurs le 31 mars 2026 au soir, c'est-à-dire **la veille de l'examen de la proposition de loi en commission.**

Le Sénat ne peut accepter une telle rétention d'informations, qui plus est pour l'examen d'un texte inscrit à l'ordre du jour par le Gouvernement dans des délais aussi contraints.

B. Le dispositif proposé ne peut, en aucun cas, être assimilé à un « Arenh hydro »

Le dispositif proposé au présent article ne constitue pas un « Arenh hydro ». En effet, comme le souligne la CRE, « *le mécanisme de l'Arenh prévoyait la vente par EDF d'une part de l'électricité nucléaire historique à un prix fixe qui s'élevait à 42 €/MWh. Dans le cadre du dispositif portant sur les installations hydroélectriques, le prix de vente des différents types de produits sera fixé par un système d'enchères entre les acteurs comportant un prix de réserve dont la méthodologie de fixation par EDF sera surveillée par la CRE. L'exploitant restera libre de sa stratégie de production (étant donné qu'il est le plus à même de maîtriser l'outil industriel) et de vendre sur les marchés lors des enchères à un prix qui n'est pas défini en amont par voie réglementaire. Certains produits devraient également tenir compte d'un partage des risques entre l'exploitant et l'acheteur. Par ailleurs, l'Arenh pouvait présenter un risque d'arbitrage saisonnier des consommations du fait de la période de calcul des droits, qui n'est pas présent dans le cadre de ce dispositif. En effet, les volumes sont vendus aux enchères et utilisés par les fournisseurs dans un cadre défini réglementairement et devant refléter la flexibilité du parc hydroélectrique.* »

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence.

Ainsi, le dispositif envisagé pour l'hydroélectricité est sensiblement différent de celui de l'Arenh qui exposait EDF à un risque structurel de ventes à perte en raison d'un prix administré et d'un volume d'électricité fixe. Le dispositif proposé repose quant à lui sur une logique de marché et une mise à disposition d'une capacité virtuelle : il prévoit la cession, par un mécanisme d'enchères concurrentielles, de produits reflétant les caractéristiques de production des actifs sous-jacents, dont une partie inclura un partage de risque entre l'exploitant et l'acquéreur, ce qui réduira sensiblement les risques économiques et opérationnels pour EDF.

S'agissant du mécanisme des enchères, et plus particulièrement de la définition du prix de réserve, la CRE n'était « *pas favorable à ce que le coût de production de l'hydroélectricité constitue systématiquement un plancher pour le prix de réserve lors des enchères qui seront organisées. En effet, la valeur de la production hydroélectrique doit renvoyer à une valeur de marché car c'est ainsi que les exploitants la valorisent actuellement. Si le coût de production est supérieur au prix de marché, alors les enchères seront infructueuses et EDF devra dans tous les cas valoriser sa production. Ce cas de figure pourrait par exemple se produire sur la période estivale où il serait pertinent économiquement que le prix de réserve puisse être inférieur au coût de production. Si un problème de couverture des coûts apparaît, le mécanisme de capacité existe pour couvrir le coût de maintien en fonctionnement des actifs nécessaire à la sécurité d'approvisionnement. Même sans cette précision dans la loi qui serait une contrainte trop forte, lors de l'approbation des modalités de mise en vente des produits, la CRE pourra considérer les coûts de production dans le calcul du prix de réserve si elle le juge pertinent, en particulier lors de la mise en vente de produits de long terme.* »

Les rapporteurs ont été convaincus par les arguments avancés par la CRE et ont déposé un amendement visant à revenir sur la prise en compte systématique des coûts de production pour la définition du prix de réserve (cf. *infra*).

C. Le dispositif devra, *in fine*, passer sous les fourches caudines de la Commission européenne qui appelle à une évolution du texte voté par l'Assemblée nationale

En réponse au questionnaire écrit des rapporteurs, la Commission européenne souligne que « *rien, dans les règles ou les principes du droit de l'Union, ne s'oppose en tant que tel à un passage d'un régime de concession à un régime d'autorisation pour l'exploitation des ressources hydrauliques, les États membres demeurant libres de déterminer le régime juridique applicable, sous réserve du respect du droit de l'Union* ».

La DG Grow¹ et la DG Comp², à l'origine des deux procédures précontentieuses toujours ouvertes contre la France, ajoutent que « *certaines dispositions de la proposition de loi soulèvent des interrogations sérieuses* » auxquelles la commission des affaires économiques va s'attacher de répondre.

1) Une dissymétrie entre la durée d'attribution des droits et celle du dispositif d'enchères

La Commission européenne indique qu'« *en premier lieu, l'articulation entre la durée très longue du droit réel accordé aux exploitants actuels (70 ans) et la durée limitée (20 ans) du dispositif destiné à garantir l'accès des opérateurs tiers aux capacités hydroélectriques virtuelles apparaît problématique. Dans ce contexte, il convient de souligner que si l'accord entre les autorités françaises et les services de la Commission prévoit la possibilité de céder les installations hydroélectriques, il ne prévoit pas, dans l'hypothèse où les autorités françaises ne font pas usage de cette possibilité, qu'elles puissent créer une dissymétrie aussi importante entre la durée du droit réel et celle de l'autorisation.* »

Et d'ajouter qu'« *une telle dissymétrie temporelle est susceptible, en pratique, de consolider durablement la position d'EDF sur le marché de la production hydroélectrique et d'entraîner un effet de verrouillage du marché au bénéfice de l'opérateur historique. En effet, à l'issue du dispositif d'accès, les capacités hydroélectriques resteraient attachées aux titulaires du droit réel pour une période de 50 ans, sans garantie équivalente d'accès pour les opérateurs tiers.* »

La commission souscrit à l'attribution des droits réels pour une durée de 70 ans dans la mesure où elle correspond à la durée d'amortissement des investissements les plus importants – tels que les Step – qui sont nécessaires à l'augmentation de la capacité installée du parc français, ce qui permettra d'accroître la part d'hydroélectricité dans notre mix énergétique.

Il convient toutefois de souligner qu'en pratique, la durée d'attribution des droits réels ne sera pas nécessairement corrélée à celle de l'autorisation environnementale, dont la durée du dispositif transitoire – pendant laquelle les installations seront « réputées autorisées » – est précisément de 20 ans. L'autorisation environnementale aura une durée propre à chaque situation ; dès lors, il ne peut pas être déduit du présent texte que les installations seront laissées aux mains des exploitants pendant une durée homogène de 70 ans, sans réexamen périodique.

Par ailleurs, la durée du dispositif d'enchères est, pour l'heure, fixée à 20 ans, mais le dernier alinéa de l'article 12 précise à cet égard qu'« *un an*

¹ La direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (ou DG Grow) est l'instance de la Commission européenne qui œuvre à la création d'un environnement dans lequel les entreprises européennes peuvent prospérer (d'où son acronyme anglais).

² La direction générale de la concurrence (ou DG Comp en anglais, pour Directorate-General for Competition) est l'instance de la Commission européenne responsable d'appliquer les règles européennes de concurrence, définies aux articles 101 à 109 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

avant le terme de la durée de vingt ans mentionnée au même II, le Gouvernement transmet à la Commission européenne et au Parlement un rapport dressant le bilan de la mise en œuvre du dispositif dans le but d'engager un échange sur ses perspectives. »

Par conséquent, la durée initiale du dispositif ne préjuge en rien de son éventuelle prorogation au-delà de 20 ans. Cette disposition doit être considérée comme une clause de revoyure et en aucun cas comme une cessation définitive du dispositif d'enchères. Aussi convient-il de rappeler que le mécanisme de l'Arenh, qui avait, lui aussi, pour objet d'ouvrir le marché français de l'électricité à la concurrence, a été remplacé à compter du 1^{er} janvier dernier, par le VNU, soit 14 ans et demi après son instauration, sans que cela ne soulève de difficulté au regard du droit de l'Union européenne.

2) Le respect du seuil de 40 % de capacités hydroélectriques mises aux enchères

La Commission européenne indique qu'« en deuxième lieu, pour atteindre le seuil de 40 % des capacités hydroélectriques, la proposition de loi prévoit la mise à disposition par EDF d'un volume de 6 GW de capacités hydroélectriques virtuelles, assortie d'une possibilité de révision à l'issue d'une période de dix ans, exclusivement à la baisse. Or, dans l'hypothèse où EDF augmenterait ses capacités hydroélectriques de manière significative, un volume fixe de 6 GW pourrait, à terme, ne plus permettre le respect du seuil de 40 % de la capacité hydroélectrique totale, seuil qui constitue pourtant la clé de voûte de l'accord passé entre les autorités françaises et les services de la Commission. Nous notons également qu'un volume fixe de 6 GW pourrait créer des incitations indésirables pour EDF à différer certains investissements afin d'éviter de franchir le seuil de 40 %, ce qui irait à l'encontre de l'objectif visé par la proposition de loi de relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique. »

La commission tient à rappeler que les 6 GW de capacité correspondent aujourd'hui à 42,4 % des capacités ouvertes à des acteurs autres qu'EDF. Ainsi, comme indiqué précédemment, **EDF conserve de la marge pour lui permettre de développer, seule, jusqu'à 1,5 GW de capacité installée supplémentaire**, tout en respectant les termes de l'accord de principe trouvé entre le Gouvernement et la Commission européenne.

En outre, **les travaux de modernisation qui seront lancés par ses concurrents** – au premier rang duquel le groupe Engie – **offriront à EDF des marges de manœuvre supplémentaires** puisque les capacités hydroélectriques exploitées hors du groupe – qui s'élèvent actuellement à 5,1 GW – seraient alors plus importantes.

Enfin, l'assertion selon laquelle EDF pourrait différer ses investissements pour s'abstenir de proposer une capacité « virtuelle » plus importante sur le marché est non seulement difficile à prouver, mais également contraire aux déclarations du président-directeur général d'EDF qui a annoncé, le 20 février dernier, que son groupe allait investir 4,5 Mds€ dans le « *renforcement des ouvrages actuels* » et dans la construction de nouvelles stations de transfert d'énergie par pompage (Step).

Néanmoins, **ce point méritera d'être débattu au sein de la commission d'une part, et lors de l'examen en séance publique d'autre part, en vue de trouver une position plus équilibrée au regard des termes de l'accord.**

3) L'obligation juridiquement opposable à EDF

La Commission européenne indique qu'« *en troisième lieu, la proposition de loi n'établit pas que le seuil de 40 % constitue une obligation juridiquement opposable à EDF, et elle ne prévoit pas de mécanisme explicite permettant d'en assurer le respect effectif par EDF. À cet égard, nous notons que les modifications apportées à l'article 12. II de la proposition de loi lors de la discussion en séance plénière de l'Assemblée nationale concernant le respect de l'objectif de 40 % ne confère aucun pouvoir de sanction à la CRE dans le cas où EDF ne respecterait pas le seuil de 40 % bien qu'il ait cédé la capacité virtuelle de 6 GW dans les conditions fixées par l'arrêté du ministre chargé de l'énergie. Dans ces conditions, la capacité de la proposition de loi à garantir dans la durée le niveau d'ouverture partielle du marché convenu entre les autorités françaises et les services de la Commission apparaît incertaine voire hypothétique.* »

Pourtant, les alinéas 5 et 21 de l'article 12 précisent qu'**en cas de non-respect par EDF** des deuxième, troisième et quatrième alinéas du VI de l'article – relatifs au fonctionnement des enchères –, **la société encourt, sans mise en demeure préalable, une sanction** prononcée par le comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie.

En conséquence, la commission ne partage pas l'analyse de la Commission européenne sur ce point.

4) La structure économique du dispositif envisagé

La Commission européenne considère que « *la structure économique du dispositif envisagé appelle également certaines réserves au regard des règles de l'Union relatives aux aides d'État. En particulier, l'articulation entre la contrepartie financière due par les exploitants au titre de l'acquisition des droits réels et l'indemnité de résiliation susceptible d'être due par l'État devra être conçue de manière à éviter toute situation dans laquelle l'octroi de ces droits conférerait un avantage économique indu aux exploitants concernés. Ainsi, l'accord entre les autorités françaises et les services de la Commission prévoit que la valeur du prix de cession sera, dans tous les cas, systématiquement supérieure à celle de l'indemnité pour la résiliation des contrats.* »

En réponse à cette objection, la commission a adopté une disposition précisant que « *lorsque l'indemnité de résiliation due par l'État est supérieure à la contrepartie financière due au titre de l'attribution du droit réel et que le concessionnaire accepte de signer la convention prévue au I du présent article, aucun versement ne lui est dû* » (cf. III bis de l'article 12).

5) La vente des volumes résiduels sous la forme de produits standards

Le 3° du IV de l'article 12 précise qu'« *en cas d'infructuosité partielle ou totale des enchères, les volumes de productible correspondant à la capacité virtuelle non vendue pour un type de produit sont ajoutés à ceux des enchères ouvertes ultérieurement, sous le contrôle de la Commission de régulation de l'énergie, [...] en privilégiant un report sur des produits de la même catégorie correspondant soit au 1°, soit au 2° du présent IV. À l'issue de ce report, si une partie de ces volumes reste invendue à la fin de l'année civile, ces volumes résiduels peuvent être mis en vente sur les places de marché de l'électricité sous la forme de produits standards, après approbation par la Commission de régulation de l'énergie.* »

La Commission européenne estime que « *l'accord conclu entre les autorités françaises et les services de la Commission prévoit qu'EDF mettra à disposition de ses concurrents une capacité hydroélectrique virtuelle via des produits de moyen ou de long terme, l'objectif étant de donner accès aux concurrents d'EDF à des sources d'approvisionnement pérennes. Une cession de la capacité virtuelle sur le marché spot, qui correspond à un marché de très court terme (journalier ou infra-journalier), ne permettrait pas d'atteindre cet objectif. Les services de la Commission soulignent également la nécessité de réunir toutes les conditions permettant de maximiser la probabilité que les capacités mises sur le marché soient effectivement attribuées à des opérateurs intéressés. Ainsi, conformément à l'accord passé avec les autorités françaises, les services de la Commission considèrent qu'il est essentiel que les capacités éventuellement non cédées lors d'un cycle d'enchères soient reportées vers le cycle suivant afin de préserver les incitations d'EDF à faire ses meilleurs efforts pour céder chaque année les capacités virtuelles prévues dans l'accord. Le cas échéant, dans l'hypothèse où une part importante de la capacité hydroélectrique virtuelle ne trouverait pas d'acquéreur au cours de plusieurs années consécutives, les services de la Commission seront, ouverts au dialogue avec les autorités françaises pour identifier les causes de cette situation et trouver les moyens appropriés pour y remédier.* »

La commission aspire au succès du dispositif d'enchères pour éviter ce cas de figure qui, toutefois, pourrait trouver à s'appliquer. Le cas échéant, les rapporteurs jugent qu'un report, sans limite, des volumes non cédés conduirait, suivant une hypothèse pessimiste, qu'une année entière de production hydroélectrique d'EDF soit destinée aux seules enchères concurrentielles, ce que le Sénat ne peut accepter.

La commission relève à cet égard que les propositions d'ajustement que pourra faire la CRE, et les points d'étape réguliers entre le Gouvernement

et la Commission européenne, permettront une réactivité certaine afin de « corriger le tir » et d'organiser des enchères qui trouveront leur public.

D. Malgré la transmission tardive des éléments nécessaires à l'examen éclairé du présent article, la commission a fait évoluer sa rédaction

Quatre amendements – dont trois des rapporteurs – ont été adoptés lors de l'examen en commission :

– l'amendement COM-20 qui vise à mieux encadrer le déroulement des enchères :

- en premier lieu, il précise que les volumes invendus à la fin de l'année civile pourront être vendus sous la forme de produits standards uniquement pour l'année suivante,
- en deuxième lieu, il permet de fixer le prix de réserve en-deçà du coût de production afin de permettre à EDF de valoriser sa production même si le coût de production est supérieur au prix de marché,
- en troisième lieu, il tend à garder secret le prix de réserve afin d'éviter qu'il ne détermine, *in fine*, le prix de vente des produits mis aux enchères.

– l'amendement COM-15 qui tend à assurer l'information du Parlement quant au déroulement des enchères ;

– l'amendement COM-9 rect. qui vise à offrir de la souplesse dans la définition des contraintes de livraison des produits mis aux enchères ;

– l'amendement de coordination et de précision juridique COM-17.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

TITRE IV
DISPOSITIONS PARTICULIÈRES APPLICABLES
À CERTAINES INSTALLATIONS HYDROÉLECTRIQUES
ET DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 13 (Supprimé)

Procédure de résiliation des concessions portant sur des installations dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation, afin de les confier, à titre gratuit, à Voies navigables de France (VNF)

Cet article vise à accélérer le calendrier de mise en œuvre de la cession des sept concessions hydrauliques dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation à l'établissement public à caractère administratif Voies navigables de France (VNF), et de leur intégration à son domaine public fluvial.

La résiliation de la concession prendrait alors effet le 1^{er} janvier de la troisième année suivant le paiement de l'indemnité de résiliation - ou de l'avis de la Commission des participations et des transferts (CPT) constatant qu'aucune indemnité n'est due -, et non plus au terme du contrat de concession.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article. En effet, le dispositif proposé est contraire à l'une des recommandations du rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques qu'elle a adopté en octobre dernier, qui préconisait l'exclusion de ces installations du périmètre de la réforme.

En outre, compte tenu de l'inquiétude des exploitants en place, qui perdraient la gestion des installations avant la fin de leurs contrats, la commission a considéré qu'il était plus raisonnable de ne pas accélérer le processus de transfert au profit de VNF.

La commission a supprimé l'article.

I. La situation actuelle - Des installations hydrauliques à l'usage hydroélectrique accessoire confiées à Voies navigables de France, au terme de leur contrat de concession

A. Voies navigables de France, un établissement public à caractère administratif en charge de la politique fluviale française depuis 2013

Voies navigables de France (VNF) est un établissement public à caractère administratif, sous la tutelle du ministre chargé des transports, qui assure la politique fluviale française, c'est-à-dire la gestion, l'exploitation,

l'entretien et le développement de la majeure partie du domaine public fluvial de l'État, tel que défini aux articles L. 2111-7, L. 2111-10 et L. 2111-11 du code général de la propriété des personnes publiques.

L'établissement gère et exploite 6 700 kilomètres de voies fluviales en France sur les 8 500 kilomètres de réseau navigable qui couvrent l'ensemble du territoire, répartis sur deux réseaux : le réseau fret et le réseau touristique. VNF a également sous sa responsabilité 4 000 ouvrages et 40 000 hectares de domaine public.

La loi du 24 janvier 2012¹ a modifié le statut de l'établissement, qui est passé d'établissement public industriel et commercial (EPIC) à établissement public administratif (EPA). La loi a également **élargi ses missions** dans le but de l'ancrer dans sa vocation de gestionnaire du domaine fluvial, de le doter de responsabilités plus larges en matière de gestion hydraulique et de capacité de gestion de ses agents, et de faire émerger des remèdes à la précarité financière de l'établissement².

Les missions actuelles de VNF, son organisation administrative, sa gestion financière, comptable et domaniale, le périmètre du domaine confié, son patrimoine ainsi que ses ressources sont définis au titre I^{er} du livre III de la quatrième partie du code des transports. L'article L. 4311-1 précise les missions principales de VNF, parmi lesquelles :

– **le transport fluvial et sa logistique** : *« l'exploitation, l'entretien, la maintenance, l'amélioration, l'extension et la promotion des voies navigables ainsi que de leurs dépendances en développant un transport fluvial »* ;

– **la gestion de l'eau** : *« la gestion hydraulique des voies qui lui sont confiées en conciliant les usages diversifiés de la ressource aquatique, ainsi qu'en assurant l'entretien et la surveillance des ouvrages et aménagements hydrauliques situés sur le domaine qui lui est confié »* ;

– **le développement et la préservation des territoires** : *« la sauvegarde des zones humides et des aménagements nécessaires à la reconstitution de la continuité écologique, la prévention des inondations, la conservation du patrimoine et la promotion du tourisme fluvial et des activités nautiques »*.

Par ailleurs, l'article L. 4311-2, dans sa rédaction issue de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables – dite loi « Aper » –, prévoit que Voies navigables de France peut notamment *« exploiter, à titre accessoire et sans nuire à la navigation, l'énergie hydraulique au moyen d'installations ou d'ouvrages situés sur le domaine public [...] et le potentiel de production d'énergies renouvelables »*.

¹ Loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France.

² Cf. rapport d'information n° 724 (2013-2014) fait par MM. Francis Grignon et Yves Rome au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire et de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France.

B. Les installations hydrauliques, dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage de navigation, seront confiées à Voies navigables de France au terme de leur contrat de concession

Parmi les centaines de concessions hydrauliques présentes sur le territoire français, **sept ont un usage hydroélectrique accessoire à l'usage de navigation**. Elles sont situées sur la Moselle et sur l'aval de la Seine.

L'article 6 de l'ordonnance n° 2021-407 du 8 avril 2021 complétant les missions et les capacités d'intervention de Voies navigables de France (VNF) **dispense ces installations des régimes de la concession ou de l'autorisation, et les intègre au domaine public fluvial confié à VNF**. Ces concessions doivent se faire progressivement, au plus tard au terme des contrats de concession, dont la première échéance est prévue en 2028.

Article 6 de l'ordonnance n° 2021-407 du 8 avril 2021 complétant les missions et les capacités d'intervention de Voies navigables de France (VNF)

Les installations hydrauliques situées sur la Moselle et sur la Seine à l'aval du bief de Paris, dont l'usage hydroélectrique des chutes est accessoire à l'usage principal de navigation des barrages attenants, sont dispensés des régimes de concession ou d'autorisation, sur le fondement de l'article L. 511-2 du code de l'énergie s'agissant des projets, ainsi que, sur le fondement de l'article L. 511-3 du même code et, au plus tard, à la date d'échéance fixée par les actes de concessions, s'agissant des ouvrages existants. Ces installations hydrauliques et, le cas échéant, les emprises situées dans le périmètre de ces concessions, font alors partie du domaine public fluvial confié à Voies navigables de France.

L'article L. 511-3 du code de l'énergie prévoit en effet que « *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 présent livre dès lors que la production d'énergie constitue un accessoire à leur usage principal* ».

Ainsi, **au terme des contrats de concession, il est prévu que les sept installations hydroélectriques concernées passent des mains des exploitants actuels** – parmi lesquels figurent la Shema (Société hydraulique d'études et de mission d'assistance), filiale d'EDF – **à celles de Voies navigables de France**.

II. Le dispositif envisagé – Le présent article prévoit de résilier sept contrats de concession de façon anticipée, et de confier ces installations, à titre gratuit, à Voies navigables de France, sans préjudice de leur exploitation hydroélectrique

Le présent article prévoit la **résiliation anticipée** des sept concessions visées par l'article 6 de l'ordonnance n° 2021-407 du 8 avril 2021 complétant les missions et les capacités d'intervention de Voies navigables de France.

Cette résiliation doit prendre effet le **1^{er} janvier de la troisième année suivant le versement par l'État de l'indemnité de résiliation mentionnée à l'article 4 de la présente proposition de loi, ou à compter de l'avis de la Commission des participations et transferts constatant qu'une telle indemnité n'est pas due** - et non plus au terme du contrat de concession¹, comme prévu par l'ordonnance du 8 avril 2021 précitée.

Le dispositif confirme donc la cession à VNF des ouvrages hydrauliques dont l'usage hydroélectrique est accessoire, mais sans attendre leur échéance. **Autrement dit, il s'agit d'en accélérer le calendrier.** L'exploitation hydroélectrique de ces installations serait alors poursuivie par VNF.

Toutefois, contrairement à l'article 6 de l'ordonnance précitée, le présent article tend à confier ces installations à **titre gratuit**. La cession n'appellerait donc ni le versement de sommes dues au titre de l'attribution des droits réels et d'occupation domaniale - comme le prévoit l'article 2 de la proposition de loi - ni le versement de redevances dues au titre de l'occupation du domaine public - comme le prévoit l'article 8.

Le présent article précise qu'une **indemnité de résiliation** doit être versée aux anciens concessionnaires **dans un délai de trois mois** qui se décompose comme suit :

- les ministres chargés de l'économie et de l'énergie disposent d'un mois à compter de la réception de l'avis conforme de la CPT pour notifier le montant de l'indemnité au concessionnaire ;
- puis l'État dispose d'un délai de deux mois pour en assurer le versement.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Aucun amendement n'a été déposé sur cet article, ni à l'occasion de son examen en commission ni à l'occasion de son examen en séance publique.

IV. La position de la commission - La commission a estimé qu'il n'était pas justifié d'accélérer le calendrier prévu par l'ordonnance de 2021 qui, par ailleurs, soulevait des inquiétudes chez les exploitants actuels

Dans leur rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques², **les rapporteurs avaient préconisé d'exclure ces installations du périmètre de la réforme** (cf. recommandation n° 4).

Ils notent qu'**aucun argument n'est avancé dans l'exposé des motifs de la proposition de loi pour justifier l'accélération du calendrier** prévu par

¹ Le premier contrat de concession arrivera à échéance à la fin de l'année 2028.

² Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence.

l'ordonnance de 2021, sur laquelle le Parlement ne s'est jamais prononcé puisque son projet de loi de ratification¹ n'a pas été examiné.

En outre, cette disposition soulève des **inquiétudes chez les exploitants en place**, qui perdront ainsi la gestion des installations avant la fin de leurs contrats.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission a considéré qu'il était plus raisonnable de ne pas accélérer le processus de transfert des sept installations au profit de VNF. **Aussi a-t-elle adopté l'amendement de suppression COM-40 rect. bis.**

La commission a supprimé l'article.

¹ *Projet de loi n° 710 (2020-2021) ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.*

Article 14 (Non modifié)

Exclusion de la concession du Rhône du champ d'application de la loi

Cet article vise à exclure la concession attribuée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR) du changement d'application de la proposition de loi, afin de ne pas changer de régime d'exploitation.

En effet, cette concession a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2041 par la loi n° 2022-271 du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône. Cette prolongation n'a soulevé aucune difficulté au regard du droit de l'Union européenne.

Lorsque cette concession arrivera à échéance, une loi pourra décider d'exploiter les installations concernées sous le nouveau régime d'autorisation, en tenant compte de leurs spécificités.

La commission souhaite laisser inchangée la concession d'aménagement du Rhône attribuée à la CNR, *a minima* jusqu'à l'échéance du contrat en cours. Cette position avait été affirmée dans le cadre du rapport d'information sénatorial publié sur le sujet en octobre 2025.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - La prolongation de la concession d'aménagement du Rhône jusqu'en 2041 n'a posé aucune difficulté vis-à-vis du droit de l'Union européenne

La loi du 27 mai 1921 approuvant le programme des travaux d'aménagement du Rhône, de la frontière suisse à la mer, au triple point de vue des forces motrices, de la navigation et des irrigations et autres utilisations agricoles, et créant les ressources financières correspondantes, a institué une **concession unique pour l'ensemble de ces travaux d'aménagement**, accordée par décret en Conseil d'État aux termes de l'article 2 de la loi. Cette concession a été **confiée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR)** par un décret en date du 5 juin 1934.

La loi n° 80-3 du 4 janvier 1980 relative à la Compagnie nationale du Rhône a précisé, à son article 1^{er}, que la CNR « *est une société anonyme dont la majorité du capital social et des droits de vote est détenue par des collectivités territoriales ainsi que par d'autres personnes morales de droit public ou des entreprises appartenant au secteur public* ». Cette entreprise a « *notamment pour mission, dans le cadre de la concession générale accordée par l'État, de produire et de commercialiser de l'électricité par utilisation de la puissance hydraulique* ».

L'article 1^{er} de la loi n° 2022-271 du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône a **prolongé la concession du Rhône attribuée à la CNR jusqu'au 31 décembre 2041**. À l'initiative du Sénat, l'article 2 de cette loi a veillé à inscrire les missions de cette concession dans la réalisation des objectifs de la politique énergétique nationale, dont l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050.

La Commission européenne a estimé que la prolongation de cette concession ne posait aucun problème vis-à-vis du droit de l'Union européenne et des règles relatives aux aides d'État.

Sollicitée, dans le cadre de l'élaboration du rapport d'information sénatorial sur l'avenir des concessions hydroélectriques¹, sur le cas des concessions attribuées aux concurrents du groupe EDF, au premier rang desquels la CNR, la Commission européenne a indiqué qu'« *il convient de préciser que la procédure de la DG COMP concerne uniquement EDF [...] Les États membres sont libres d'organiser le secteur hydroélectrique sur leur territoire selon le modèle de leur choix dans le respect des règles européennes relatives à la concurrence, au marché intérieur et à l'énergie. Dès lors les États membres peuvent choisir des modèles différents pour les différents aménagements hydroélectriques sur leur territoire dès lors que les règles européennes sont respectées.* »

II. Le dispositif envisagé – La concession d'aménagement du Rhône est exclue du champ d'application de la présente proposition de loi

L'article 14 de la proposition de loi vise à exclure la concession d'aménagement du Rhône de son champ d'application.

Comme indiqué précédemment, l'exploitation des installations concernées sous le régime de la concession, dont les missions dépassent la seule production d'électricité, a été autorisée par la Commission européenne jusqu'au 31 décembre 2041.

Au-delà de cette date, le régime d'exploitation devra être précisé par la voie législative.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Seul un amendement **réductionnel** des rapporteurs (111) a été adopté sur cet article, lors de l'examen du texte en séance publique.

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

IV. La position de la commission – Une exclusion conforme à la position de la commission exprimée en octobre dernier

Dans le cadre de leur rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques, les quatre corapporteurs de la présente proposition de loi avaient estimé « *crucial de définir le bon périmètre du nouveau régime. Certes, la Commission européenne a rappelé que les procédures européennes en cours ne concernent que les concessions hydroélectriques du groupe EDF. Pour autant, tant le groupe EDF que ses concurrents (Engie, France Hydroélectricité) ont plaidé pour ne pas faire de distinction entre les concessions de ce groupe et celles de ses concurrents et entre les concessions échues et non échues. De plus, la CNR a appelé au maintien de sa concession, au moins jusqu'à son échéance le 31 décembre 2041. Enfin, le DGEC elle-même a indiqué réfléchir à l'exclusion des concessions qui viennent d'être renouvelées (CNR) [...]. Les rapporteurs plaident pour de telles exclusions, à commencer par celle demandée par la CNR ; ils rappellent que la Commission européenne a considéré à ce sujet que les États membres peuvent choisir des modèles différents pour les aménagements hydroélectriques sur leur territoire dès lors que les règles européennes sont respectées. À ce stade, les rapporteurs constatent que l'accord de principe annoncé par l'ancien Premier ministre François Bayrou maintient l'exception de la CNR, qui relève d'un statut spécifique, sans faire mention des autres cas d'exception.* »

La Haute Assemblée s'était donc prononcée en faveur de l'exclusion de la CNR du périmètre du présent texte, afin de ne pas modifier le régime d'exploitation des installations concernées¹. Cette position trouve une traduction législative à travers le présent article.

La commission a adopté l'article sans modification.

¹ Cf. recommandation n° 4 du rapport d'information précité.

Article 15 (Non modifié)

**Régime particulier des contrats de concession d'énergie hydraulique
conclus en application de conventions internationales**

Cet article vise à conditionner le changement de régime des installations hydrauliques internationales à l'accord des États contractants.

Un régime particulier est ainsi prévu pour les contrats de concession d'énergie hydraulique conclus en application de conventions internationales, qui comprend :

- une entrée en vigueur à compter de la réception de l'accord par le ministre chargé des affaires étrangères ;

- une possibilité d'adaptation, par le ministre chargé de l'énergie, des modalités de calcul des indemnités de résiliation anticipée et des contributions financières dues au titre de l'attribution des droits réels.

Dans son rapport d'information consacré à l'avenir des concessions hydroélectriques, la commission s'était prononcée en faveur de l'exclusion de ces installations du périmètre de la réforme. Toutefois, au regard des conditions qui sont posées à cet effet, la commission considère que le changement de régime est suffisamment encadré.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Les concessions franco-allemandes et franco-suisse font l'objet d'une gouvernance transnationale

Le Rhin et le Doubs constituent des frontières dites « naturelles » entre le territoire français et, respectivement, les territoires allemand et suisse. Par conséquent, la ressource de ces cours d'eau nécessite un partage entre les pays concernés, et les installations hydroélectriques situées sur le fleuve et la rivière appelle une gouvernance et une exploitation partagées.

D'après les informations recueillies auprès d'EDF, le groupe français est titulaire de plusieurs concessions qui jalonnent le Rhin – Kembs¹, Ottmarsheim, Fessenheim, Vogelgrun, Marckolsheim, Rhinau, Gerstheim et Strasbourg –, conclues en application de la convention entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur l'aménagement du cours supérieur du Rhin entre Bâle et Strasbourg et son protocole annexe du 27 octobre 1956.

¹ La centrale de Kembs est également concernée par la convention pour le règlement des rapports entre la Suisse et la France au sujet de certaines clauses du régime juridique de la future dérivation de Kembs et son protocole additionnel du 27 août 1926.

EDF SA est également titulaire de :

– la concession de Mont-Cenis, régie par la convention entre la France et la République italienne du 14 septembre 1960 sur l'aménagement hydroélectrique du Mont-Cenis ;

– la concession de Fos-Arlos, qui relève de la convention du 29 juillet 1963 entre la France et le royaume d'Espagne relative à l'aménagement du cours supérieur de la Garonne.

Par ailleurs, plusieurs concessions sont exploitées par des sociétés dont EDF SA est actionnaire, sans être le titulaire du contrat de concession :

– les installations de Gamsheim et Iffezheim¹, situées sur le Rhin et concédées à RKI et Cerga², sont régies par la convention signée à Paris le 4 juillet 1969 entre la République française et la République fédérale d'Allemagne au sujet de l'aménagement du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Lauterbourg/Neuburgweir ;

– l'installation du Châtelot, située dans le Doubs pour sa partie française et concédée à la Société des forces motrices du Châtelot³, est régie par la convention du 19 novembre 1930 entre la Confédération suisse et la République française au sujet de la concession de la chute du Châtelot ;

– l'aménagement français de la concession d'Émosson, située en Haute-Savoie, relève de la convention conclue le 23 août 1963 entre la Confédération suisse et la République française au sujet de l'aménagement hydroélectrique d'Émosson.

La Compagnie nationale du Rhône (CNR) est quant à elle concernée par la centrale hydroélectrique de Chancy-Pougny, installation au fil de l'eau située sur le Rhône. Le concessionnaire est la Société des forces motrices de Chancy-Pougny (SFMCP), dont le capital est détenu à 30 % par la CNR et à 70 % par les Services industriels de Genève (SIG).

Si ces concessions comportent des dispositions propres, l'actuel régime concessif français s'applique *a minima* aux parties installées sur le territoire français.

Les conditions de partage de la production hydroélectrique des concessions précitées sont fixées par des accords commerciaux internationaux spécifiques.

¹ L'aménagement d'Iffezheim est une centrale fil de l'eau de 148 MW située dans le Bas-Rhin pour sa partie française.

² Rheinkraftwerk Iffezheim (RKI) et Centrale électrique rhénane de Gamsheim (Cerga), sont détenues à parts égales par les groupes Électricité de France (EDF) et Energie Baden-Württemberg (EnBW).

³ Son capital social est détenu pour moitié par EDF.

La France et l'Allemagne se partagent l'électricité produite par les quatre centrales franco-allemandes ; l'électricité produite à Gamsheim, sur le territoire français, est injectée dans le réseau français, et celle produite à Iffezheim, sur le territoire allemand, est injectée dans le réseau allemand. EDF et EnBW en assure la distribution au sein de leur réseau national respectif.

CARTE DES CENTRALES HYDROÉLECTRIQUES SITUÉES SUR LE RHIN



Source : EDF

Comme indiqué précédemment, les concessions hydroélectriques franco-suisse sont réparties sur le Doubs (le Châtelot, la Goule, le Refrain), le Rhône (Chancy-Pougny) et le lac d'Émosson (Vallorcine, la Bâtiatz).

Un accord-cadre répartit la production hydroélectrique des trois barrages franco-suisse du Doubs à hauteur de 58 % pour la France et 42 % pour la Suisse.

En ce qui concerne le barrage de Chancy-Pougny sur le Rhône, l'énergie produite est partagée entre la Suisse, pour près des deux tiers (64,6 %), et la France (35,4 %).

CARTE DES CENTRALES HYDROÉLECTRIQUES SITUÉES SUR LE DOUBS



Source : EDF

II. Le dispositif envisagé - Le changement de régime des concessions vers les autorisations sera applicable aux concessions internationales, sous réserve de l'accord des États contractants

Le premier alinéa de l'article 15 précise que **les articles 1^{er} à 5 et 16 de la présente proposition de loi pourront s'appliquer** aux contrats de concession d'énergie hydraulique conclus en application de conventions internationales, **sous réserve de l'accord des parties contractantes**. Pour mémoire, ces dispositions concernent :

- la résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique d'une puissance installée supérieure à 4,5 MW ;
- l'attribution d'un droit réel assorti d'un droit d'occupation domaniale pour ces mêmes installations. Les droits réels seront attribués aux installations situées, pour l'essentiel, en territoire français - pour les autres, le régime restera celui de la concession ;
- le rachat par l'État des droits fondés en titre ;
- le versement d'une indemnité de résiliation et d'une contrepartie financière des droits réels et d'occupation domaniale ;
- l'établissement d'une convention pour la résiliation des concessions hydrauliques et l'attribution des droits réels et d'occupation domaniale ;
- la création d'un dispositif transitoire d'autorisation.

La résiliation de la concession et l'attribution de droits réels entraîneront de plein droit l'application du nouveau régime d'autorisation « grande hydroélectricité » défini à l'article 7 de la proposition de loi.

Le changement de régime n'est donc possible qu'à la condition d'un accord des parties contractantes. Si les États contractants ne donnent pas leur accord au changement de régime, il ne sera pas possible d'attribuer des droits réels et l'ensemble des installations restera sous le régime des concessions.

Les deuxième et troisième alinéas de l'article 15 prévoient la mise en place d'un régime particulier pour les concessions internationales :

- d'une part, la date d'entrée en vigueur du changement de régime des concessions vers les autorisations peut être fixée « *à compter de la réception de l'accord [...] par le ministre des affaires étrangères* » et non, comme le prévoit l'article 22, « *à une date fixée par décret, et au plus tard le 1^{er} septembre 2026* ». Il convient toutefois de préciser que les États contractants n'ont pas été saisis officiellement sur l'opportunité d'appliquer le nouveau régime d'autorisation pour la partie française des concessions. D'après l'exécutif, ces discussions pourront avoir lieu après l'adoption de la loi, c'est-à-dire une fois que le nouveau cadre juridique aura été définitivement arrêté ;

– d’autre part, « *le calcul des indemnités de résiliation anticipée et des contributions financières pour l’attribution des droits réels [...] peut être adapté par une décision du ministre chargé de l’énergie, prise après avis du ministre des affaires étrangères, pour prendre en compte les spécificités de ces contrats de concession* ».

III. Les modifications adoptées par l’Assemblée nationale

Deux amendements des rapporteurs ont été adoptés sur cet article :

- l’amendement CE134, lors de l’examen du texte en commission, qui tend à **corriger une erreur rédactionnelle** ;
- et l’amendement **rédactionnel** 130, lors de l’examen en séance publique.

IV. La position de la commission – La commission est favorable à ces modalités qu’elle juge suffisamment encadrées

Dans son rapport d’information consacré à l’avenir des concessions hydroélectriques¹, la commission avait souhaité que le champ d’application de la réforme ne concerne pas ces installations.

En effet, la recommandation n° 4 dudit rapport visait à « *exclure du changement de régime la concession de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) ainsi que les concessions pour lesquelles la production d’électricité est accessoire (Seine, Moselle) ou qui sont régies par des accords internationaux (Rhin, Doubs, l’Arve, Émosson)* ».

Toutefois, au regard des conditions qui sont posées à cet égard par le présent article, en particulier la nécessité d’obtenir l’accord de l’autre État partie à la convention, la commission estime que les modalités relatives au changement de régime de ces installations sont **suffisamment encadrées. Aussi souscrit-elle aux dispositions proposées.**

Elle déplore toutefois que le choix du Gouvernement de passer par le faux-nez d’une proposition de loi l’ait conduit à ne pas procéder aux consultations diplomatiques que la plus élémentaire courtoisie en plus de la nécessité juridique auraient rendu obligatoires, la France ne pouvant être la seule décisionnaire en la matière. Il est à espérer que cette situation n’ait aucune conséquence vis-à-vis de nos partenaires concernés.

La commission a adopté l’article sans modification.

¹ Rapport d’information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l’avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

Article 16
Dispositif transitoire d'autorisation

Cet article vise à préciser que, conformément à l'accord de principe conclu avec la Commission européenne, les installations seront réputées bénéficier de la nouvelle autorisation au titre du code de l'environnement - qui tiendra lieu de nouvelle autorisation au titre du code de l'énergie - pendant une durée de 20 ans ou, s'il est antérieur, jusqu'à l'octroi de la nouvelle autorisation.

Cette période transitoire donnera aux services de l'État le temps nécessaire pour instruire les nouvelles demandes d'autorisation qui seront déposées par les titulaires des droits réels. Durant cette période, les dispositions des cahiers des charges des contrats de concession, ainsi que la procédure relative aux autorisations de travaux, resteront applicables.

Les nouvelles autorisations seront accordées au fur et à mesure pour permettre de relancer les investissements dans le secteur. Au regard des enjeux énergétiques et environnementaux, l'État notifiera aux exploitants concernés, après les avoir consultés, les installations pour lesquelles le dépôt de la nouvelle demande d'autorisation est jugé prioritaire.

La commission a adopté cinq amendements tendant à mieux encadrer le dispositif transitoire d'autorisation.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un changement de régime nécessaire pour poursuivre l'exploitation des installations hydroélectriques en conformité avec le droit de l'Union européenne

Les dispositions relatives au changement de régime juridique ont été détaillées aux articles 1^{er} à 7 du présent rapport.

Aussi convient-il de rappeler que :

- l'article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, codifié à l'article L. 511-1 du code de l'énergie, dispose que « nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou **une autorisation de l'État** »¹ ;

- le **maintien du régime concessif** a entraîné l'ouverture, par la Commission européenne, de **deux procédures précontentieuses** ;

- les articles 1^{er} et 2 de la proposition de loi prévoient la **résiliation des contrats** de concession d'énergie hydraulique et l'**attribution d'un droit réel** portant sur les ouvrages et installations, **associé à un droit d'occupation domaniale**. À cet effet, chacun des concessionnaires concernés se verra

¹ L'article 7 de la proposition de loi tend à supprimer la référence au régime de la concession.

proposer, en application de l'article 5 de la proposition de loi, une convention couvrant l'ensemble des installations qu'il exploite actuellement ;

– l'autorisation « loi sur l'eau » – ou **autorisation « Iota »** – doit être sollicitée pour tout projet d'installations, ouvrages, travaux, ou activités (Iota) risquant d'avoir un impact sur les milieux aquatiques et la ressource en eau. **Dans le nouveau régime, cette autorisation environnementale pourra tenir lieu d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique** (cf. commentaire de l'article 7 de la proposition de loi).

II. Le dispositif envisagé – Un régime transitoire de vingt ans pour tenir compte du temps d'instruction des demandes d'autorisation, tout en assurant la continuité d'activité des installations

Quelque 340 installations hydroélectriques sont aujourd'hui exploitées sous le régime de la concession ; pour chacune d'elles, une autorisation Iota devra être délivrée par les services de l'État, ce qui suppose **un délai global d'instruction très important.**

Par conséquent, le présent article prévoit un **régime transitoire** permettant de couvrir la période entre la résiliation de la concession et l'octroi de la nouvelle autorisation. La période transitoire **prendra fin dès la délivrance d'une nouvelle autorisation, ou à défaut, à l'échéance de la durée maximale de 20 ans.** L'octroi de la nouvelle autorisation **abrogera, sans indemnité,** l'autorisation environnementale transitoire.

Durant cette période transitoire, l'exploitation des ouvrages et des installations sera « **réputée autorisée** », mais plusieurs dispositions demeureront applicables :

– « *les prescriptions en matière d'environnement et de sécurité permettant d'assurer le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et du service de la navigation fluviale, telles que définies dans les cahiers des charges des contrats de concession résiliés, dans leur règlement d'eau, ou, pour les installations dont la puissance est supérieure à 4 500 kilowatts octroyées avant le 16 octobre 1919, dans l'autorisation préfectorale* » ;

– les « *modalités de contrôle, de modification, de retrait, de transfert, d'abrogation ou de contestation prévues par le chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement, y compris lorsque l'exploitation de l'ouvrage cesse définitivement et nécessite la remise en état du site* » ;

– « *les dispositions applicables aux travaux d'exécution des ouvrages à établir en application du cahier des charges de la concession* ».

Les nouvelles autorisations seront accordées au fur et à mesure pour permettre de relancer les investissements dans le secteur. Au regard de la contribution des installations à la production d'électricité décarbonée d'une part, et des intérêts relatifs à la protection de la ressource en eau d'autre part, **l'État notifiera** aux exploitants concernés, après les avoir consultés, **les**

installations pour lesquels le dépôt de la nouvelle demande d'autorisation est jugé prioritaire.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Trois amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous été déposés par les rapporteurs, à savoir :

– l'amendement CE108, qui tend à **supprimer la mention des installations de plus de 4,5 MW disposant d'une autorisation préfectorale** octroyée avant la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique. En effet, **ces ouvrages n'ont pas besoin d'autorisation transitoire** dans la mesure où ils ne sont pas exploités sous le régime de la concession et qu'ils disposent déjà d'une autorisation préfectorale. À l'expiration de celle-ci, ils devront demander une nouvelle autorisation, dans les conditions prévues à l'article 7 de la proposition de loi ;

– les amendements **réactionnels** CE107 et CE124.

B. ... et trois autres amendements ont été adoptés lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement 73 qui vise à sécuriser, dans le cadre des dispositions transitoires prévues par le texte, le **maintien des conventions régulièrement conclues et en cours d'exécution entre les concessionnaires hydroélectriques, l'État et, le cas échéant, les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)**.

Cet amendement a été sous-amendé par les rapporteurs :

– le sous-amendement 177 tendant à **préciser les signataires des conventions** visées par l'amendement ;

– le sous-amendement 178 tendant à **mieux encadrer le champ des conventions** visées par l'amendement, la mention des besoins en eau potable, des enjeux de soutien d'étiage et de régulation des débits ou des crues apparaissant suffisante pour couvrir les situations concernées.

IV. La position de la commission – Sans remettre en cause ni la pertinence ni la durée du dispositif transitoire d'autorisation, la commission a adopté cinq amendements visant à mieux l'encadrer

En réponse au questionnaire écrit des rapporteurs, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) indique que « *la durée d'instruction des demandes d'autorisation environnementale est, en moyenne, d'environ un an. Au regard du nombre important de concessions concernées par la présente réforme et de*

la diversité des enjeux à examiner, l’instruction des dossiers d’autorisation ainsi que la rédaction des nouvelles autorisations prendront en compte le degré de priorité des renouvellements envisagés, d’un point de vue autant énergétique qu’environnemental. C’est la raison pour laquelle l’article 16 prévoit que, pour une durée maximale de vingt ans, les ouvrages et installations hydrauliques antérieurement exploités dans le cadre d’une concession sont réputés autorisés au titre des dispositions du code de l’environnement. »

Pour éviter tout goulot d’étranglement, la commission n’a pas souhaité remettre en cause la durée de vingt ans prévue au présent article afin de laisser le temps nécessaire aux services de l’État – au premier rang desquels les directions régionales de l’environnement, de l’aménagement et du logement (Dreal) – pour instruire correctement les dossiers qui leur seront soumis, en y accordant le temps nécessaire. La priorisation des demandes permettra d’adopter une « approche par les risques » pour déterminer les installations les plus sensibles au regard des enjeux de sécurité environnementale et d’approvisionnement énergétique, et traiter en priorité les demandes qui les concernent.

Afin de mieux encadrer les dispositions de cet article, la commission a adopté cinq amendements :

– l’amendement COM-6 rect. bis prévoit la **consultation des établissements publics territoriaux de bassin** (EPTB) afin de définir les installations pour lesquelles le dépôt d’une nouvelle demande d’autorisation est prioritaire. Les collectivités territoriales pourront ainsi apporter leur éclairage en matière de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. En conséquence, la priorisation se fera dans le cadre d’échanges tripartites entre les services de l’État (direction de l’eau et de la biodiversité – DEB –, DGEC, Dreal, directions départementales des territoires – DDT –, etc.), les exploitants et les EPTB ;

– les amendements identiques COM-11 rect. bis, COM-24 rect. bis et COM-35 rect. ter qui permettront le dépôt anticipé des demandes d’autorisation d’utilisation de l’énergie hydraulique, sans attendre la conclusion des conventions – soit un gain de temps d’environ dix-huit mois dans l’instruction des dossiers ;

– l’amendement COM-10 rect. bis vise à apporter une précision relative au maintien des conventions conclues entre l’État, les titulaires de contrats de concession hydraulique et les collectivités territoriales.

La commission a adopté l’article ainsi modifié.

Article 16 bis (Non modifié)

**Application des conventions en vigueur
pendant la période transitoire d'autorisation**

Cet article vise à permettre l'application, jusqu'à leur terme, des conventions conclues entre l'État, les concessionnaires et les collectivités territoriales ou leurs groupements pour l'occupation de dépendances relevant de leur domaine public.

Pour la commission, cette précision est utile pour sécuriser l'application de leurs dispositions pendant la période transitoire d'autorisation.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Des conventions pour encadrer l'occupation du domaine public des collectivités territoriales

Des conventions ont été conclues entre l'État, les titulaires de contrats de concession hydraulique et les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) sur l'utilisation et l'occupation, par les concessionnaires, de dépendances du domaine public appartenant aux collectivités territoriales au sens de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P).

Elles visent à encadrer des situations dans lesquelles l'activité hydroélectrique constitue un usage accessoire d'ouvrages ou d'aménagements dont l'usage principal relève de compétences exercées par les collectivités territoriales, telles que la production d'eau destinée à la consommation humaine, le soutien d'étiage et la régulation des débits ou des crues.

II. Le dispositif envisagé – Ces conventions resteront applicables jusqu'à leur terme, malgré le changement de régime d'exploitation

A. Un dispositif introduit en séance publique à l'Assemblée nationale...

Le présent article a été ajouté lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique à l'Assemblée nationale, par l'amendement 72.

Cet amendement précité a été sous-amendé par les rapporteurs comme suit :

– le sous-amendement 181 supprimant un alinéa dont les dispositions ne nécessitaient pas d'être expressément mentionnées dans la loi ;

– le sous-amendement 179 précisant que les conventions demeureraient applicables jusqu'à leur terme, dans les conditions prévues au I de l'article 16 de la proposition de loi, c'est-à-dire durant la période transitoire des vingt ans ;

– et le sous-amendement 180 apportant des précisions rédactionnelles.

B. ... qui vise à sécuriser les dispositions transitoires de la proposition de loi

Cet article a été ajouté afin d'assurer le maintien desdites conventions, notamment dans les régions où les enjeux de partage de la ressource en eau sont les plus prégnants. Ainsi, l'exécution de ces conventions ne pourra pas être remise en cause par la réforme, puisque ces dernières demeureront applicables après la résiliation des contrats de concessions hydroélectriques.

Cette précision est notamment utile pour le cas spécifique des conventions conclues avec certaines autorités intercommunales ayant la compétence Gemapi (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) quand il s'agit d'un ouvrage de protection contre les inondations tel qu'un aménagement hydraulique.

III. La position de la commission - Une précision utile pour sécuriser le dispositif

Pour la commission, cette précision est utile pour sécuriser l'application des dispositions prévues par lesdites conventions pendant la période transitoire d'autorisation. Ces conventions, souvent anciennes, sont importantes pour les équilibres territoriaux et les usages de l'eau.

Ainsi, le processus de changement de régime d'exploitation des installations hydroélectriques n'aura aucune conséquence les concernant.

La commission a adopté l'article sans modification.

TITRE V
AUTRES MESURES RELATIVES À L'HYDROÉLECTRICITÉ

Article 17 (Non modifié)

**Maintien des dispositions relatives au statut du personnel
des industries électriques et gazières**

Cet article tend à confirmer le maintien des dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG), instauré en 1946, pour le personnel des installations hydrauliques concernées par le changement de régime d'exploitation.

Dans le cadre de son rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques, la commission avait souhaité que le changement de régime juridique s'opère sans préjudice du statut national des personnels des IEG.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Un statut spécifique pour le personnel des industries électriques et gazières

A. Un statut institué en 1946 après la nationalisation de l'électricité et du gaz dont bénéficie le personnel des industries électriques et gazières

Le statut national du personnel des industries électriques et gazières (IEG) est un **statut de branche**, instauré par l'article 47 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 relative à la nationalisation de l'électricité et du gaz, qui prévoit que « *des décrets pris sur le rapport des ministres du travail et de la production industrielle, après avis des organisations syndicales les plus représentatives des personnels, déterminent le statut du personnel en activité et du personnel retraité et pensionné des entreprises ayant fait l'objet d'un transfert* »¹.

Cet article précise, en outre, que « *ce statut national, qui ne peut réduire les droits acquis des personnels en fonctions ou retraités à la date de la publication de la présente loi, mais qui peut les améliorer, se substituera de plein droit aux règles statutaires ou conventionnelles, ainsi qu'aux régimes de retraite ou de prévoyance antérieurement applicables à ces personnels. Ce statut s'applique à tout le personnel de l'industrie électrique et gazière en situation d'activité ou d'inactivité, en particulier celui des entreprises de production, de transport, de distribution, de commercialisation et de fourniture aux clients finals*

¹ Cf. notamment le décret n° 46-1541 du 22 juin 1946 approuvant le statut national du personnel des industries électriques et gazières, le décret n° 55-200 du 3 février 1955 relatif au statut national du personnel des industries électriques et gazières et le décret n° 2017-952 du 10 mai 2017 modifiant l'article 25 du statut national du personnel des industries électriques et gazières.

d'électricité ou de gaz naturel, sous réserve qu'une convention collective nationale du secteur de l'énergie, qu'un statut national ou qu'un régime conventionnel du secteur de l'énergie ne s'applique pas au sein de l'entreprise. »

En outre, à son troisième alinéa, le même article indique que **trois types de personnels peuvent demander à être exclus du statut national du personnel des IEG, si la majorité de ce personnel a demandé à conserver son statut professionnel :**

– le personnel des installations de production d'électricité construites ou à construire pour les besoins de leur exploitation, à condition qu'elles fonctionnent comme accessoire de la fabrication par récupération d'énergie résiduaire ;

– le personnel des aménagements de production d'électricité de tout établissement, entreprise ou particulier, lorsque la puissance installée des appareils de production n'excède pas 8 000 kilovoltampères (kVA) ;

– le personnel des installations réalisées ou à réaliser sous l'autorité des collectivités locales ou des établissements publics ou de leurs groupements, en vue d'utiliser le pouvoir calorifique des résidus et déchets collectés dans les centres urbains, ou en vue d'alimenter un réseau de chaleur.

Au 31 décembre 2024, **la branche professionnelle des IEG comptait 141 681 salariés répartis au sein de 157 entreprises** issues des deux entreprises historiques de la branche, à savoir EDF et GDF.

En ce qui concerne les concessions hydrauliques, l'article 47-2 de la loi précitée – introduit à la faveur de l'article 171 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte – précise que *« le statut national du personnel des industries électriques et gazières s'applique au personnel des concessions hydrauliques sans que le renouvellement d'une concession puisse y faire obstacle »*.

Au total, d'après le secrétariat des groupements d'employeurs des IEG, **6 256 salariés bénéficient du statut au sein du secteur hydraulique**, soit moins de 5 % des effectifs de la branche.

B. Les particularités du statut du personnel des industries électriques et gazières

À son cinquième alinéa, l'article 47 précité **crée divers organismes sociaux** – la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières (CCAS) à l'échelle nationale, et les caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale (CMCAS) à l'échelon local – chargés de la gestion des activités sociales du personnel, de l'amélioration des institutions sociales existantes et de la création d'institutions nouvelles.

Les entreprises de la branche cotisent à la CCAS qui agit à la fois comme **comité d'entreprise pour l'ensemble de la branche**, et comme **caisse primaire d'assurance maladie**¹. Ainsi, outre le régime spécial de sécurité sociale, le personnel des IEG bénéficie ainsi d'un **régime spécial de retraite** géré par la Caisse nationale des industries électriques et gazières (Cnieg), défini à l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale.

Un **tarif préférentiel pour les achats d'électricité et de gaz naturel** pour les résidences principales et secondaires, appelé « tarif agent », imposable et soumis aux cotisations sociales, est également accordé au personnel des IEG.

Le décret n° 46-1541 du 22 juin 1946 approuvant le statut national du personnel des industries électriques et gazières fixe diverses règles concernant les salaires, les repos et congés, les maladies et accidents du travail, ou encore les mécanismes de représentation au sein de la branche des IEG. Il établit, entre autres :

– la **création d'une commission supérieure nationale et de commissions secondaires du personnel** qui traitent des questions intéressant le recrutement, l'avancement, la discipline et autres questions statutaires intéressant le personnel des IEG ;

– **l'obligation pour les employeurs d'appliquer un salaire national de base pour le personnel bénéficiant du statut**, ainsi que des majorations résidentielles locales et départementales.

II. Le dispositif envisagé - La préservation du statut du personnel des industries électriques et gazières dans les installations hydroélectriques visées par le changement de régime

Si le renouvellement des concessions hydrauliques ne fait pas obstacle au maintien du statut du personnel des IEG, en vertu de l'article 171 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, **le droit existant ne couvre pas le cas d'un changement de régime des concessions vers les autorisations** tel que le prévoit la présente proposition de loi.

L'article 17 de la proposition de loi prévoit ainsi **que le changement de régime juridique n'empêchera aucune conséquence sur les dispositions relatives au statut du personnel**. Ainsi, le régime juridique applicable aux personnels relevant du statut des IEG restera inchangé, indépendamment des évolutions organisationnelles ou juridiques prévues par la proposition de loi.

¹ La Camieg (caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières) est le régime spécial d'assurance maladie du personnel des IEG et de ses ayants droit.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Aucun amendement n'a été adopté sur cet article, ni lors de son examen en commission ni lors de son examen en séance publique.

IV. La position de la commission – Une disposition qui répond à la préoccupation d'ordre social exprimée par la commission

Dans leur rapport d'information consacré à l'avenir des concessions hydroélectriques¹, les rapporteurs se sont exprimés en faveur de la préservation du statut national des personnels des industries électriques et gazières (cf. recommandation n° 9). En effet, les rapporteurs avaient posé trois garde-fous en vue du changement de régime d'exploitation ; *« le dernier est social : il vise à préserver le statut national des personnels des IEG sur ces ouvrages »*.

Dans le cadre de l'examen de la présente proposition de loi, les rapporteurs ont de nouveau auditionné les syndicats du secteur afin de connaître leur position sur cet article :

– pour la CFE Énergies, *« l'article 17, tel que rédigé, indique que la réforme est sans incidence sur le statut des IEG, ce qui constitue un signal positif, mais reste insuffisant. Le changement de régime juridique crée un risque dans la durée, notamment en matière d'organisation des missions et de maintien des compétences »*. Le syndicat affirme avoir *« déjà constaté, en particulier dans la petite hydroélectricité, des externalisations progressives et une dilution des missions techniques essentielles »* ;

– la CGT demande, quant à elle, *« l'intégration aux statuts des IEG de la totalité des emplois des entreprises des IEG, ainsi que des filiales dont l'activité est principalement dédiée à l'exploitation, l'ingénierie ou la maintenance »* ;

– pour la CFDT, *« l'article 17 confirme explicitement le maintien des dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières, ce qui répond à une demande essentielle des organisations syndicales, dont la CFDT »*. Toutefois, le syndicat considère que le présent article constitue *« un socle juridique nécessaire, mais pas suffisant pour répondre à l'ensemble des préoccupations des salariés. Il doit être complété par des engagements d'entreprise et, si possible, par des dispositions législatives plus protectrices »* ;

– FO estime que *« les évolutions récentes du secteur [conduisent le syndicat] à rester prudent. Le statut des IEG a déjà été fragilisé par plusieurs réformes récentes, notamment en matière de retraite et de conditions d'emploi, et les nouvelles embauches se font de plus en plus souvent en dehors de ce cadre statutaire »* ;

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

– enfin, Sud considère « depuis le début que la perte du statut des IEG pour les salariés de l'hydro n'a jamais été une véritable menace, au moins à court terme. Par le passé, le transfert des salariés d'EDF vers la CNR, RTE ou Enedis s'est fait en conservant le statut. Il faut bien sûr être vigilant, mais cela ne devrait pas être un objet de négociation pour faire accepter une perte de contrôle public, comme c'est le cas aujourd'hui. Certains syndicats ont mis en avant le risque de perte de statut en cas de passage en quasi-régie, ce qui est totalement injustifié. »

En résumé, les syndicats considèrent que cette disposition est bienvenue, mais qu'elle ne répond pas à l'ensemble de leurs inquiétudes. Toutefois, beaucoup d'entre elles (maintien des compétences, effectifs, etc.) ne relèvent pas du périmètre du texte mais de négociations internes aux entreprises concernées.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 18 (Non modifié)

**Régime transitoire des concessions inférieures ou égales à 4,5 mégawatts
qui sont échues avant l'ordonnance du 29 avril 2016**

Cet article vise à permettre aux concessionnaires d'installations hydroélectriques d'une puissance inférieure ou égale à 4,5 mégawatts (MW) - dites concessions « autorisables » -, dont le contrat a échoué avant le 29 avril 2016, de poursuivre leur exploitation jusqu'à l'obtention de l'autorisation prévue par le code de l'environnement.

La commission est favorable à ce régime transitoire. En effet, les dispositions proposées répondent à un quasi-*vide* juridique qu'il apparaît nécessaire de combler.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - Certaines concessions relevant de la « petite hydroélectricité » se trouvent en situation de quasi-*vide* juridique

Les installations d'une puissance inférieure ou égale à 4,5 mégawatts (MW) - c'est-à-dire les installations relevant de la « petite hydroélectricité » - sont en principe exploitées sous le régime de l'autorisation. Néanmoins, certaines d'entre elles font l'objet d'un contrat de concession ; elles sont donc qualifiées de **concessions « autorisables »**.

Cette catégorie de concessions est apparue à la suite d'un relèvement du seuil au-delà duquel les installations hydroélectriques doivent être exploitées sous le régime de la concession. Initialement fixé à 0,5 MW, la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur a porté ce seuil à 4,5 MW.

Le **dispositif des « délais glissants »** a été instauré par l'article 47 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau afin de permettre la prorogation des contrats de concession échus jusqu'à la délivrance d'un nouveau titre d'exploitation. **L'ordonnance n° 2016-518** du 28 avril 2016 portant diverses modifications du livre V du code de l'énergie **a étendu ce dispositif aux concessions « autorisables » échues à compter de son entrée en vigueur.**

Par conséquent, **le cas des concessions « autorisables » dont le contrat est arrivé à échéance avant la publication de l'ordonnance - soit avant le 29 avril 2016 - n'a pas été réglé.**

Lorsque l'installation a été **créée avant 1993**, son exploitant **peut poursuivre son activité en sollicitant le « bénéfice d'antériorité »**. Pour ce faire, il doit fournir au préfet les informations listées à l'article R. 214-53 du code de l'environnement.

Parmi les exploitants concernés par cette situation, quelques-uns ont obtenu l'« autorisation Iota » prévue à l'article L. 214-3 du code de l'environnement. D'autres ont renoncé à poursuivre leur activité, avant d'être réquisitionnés par le préfet pour assurer la sécurité de leurs ouvrages et la continuité de leur exploitation.

Néanmoins, **la plupart des exploitants confrontés à cette situation se trouvent aujourd'hui dépourvus de titre officiel d'exploitation**, ce qui les dissuade de réaliser des travaux sur leurs installations, même de mise à niveau, le remboursement des sommes investies n'étant pas garanti.

II. Le dispositif envisagé - Le texte propose un régime transitoire pour répondre à cette situation

Le présent article couvre deux situations :

– d'une part, celle des exploitants d'installations hydrauliques d'une **puissance inférieure à 4,5 MW**, dont **le contrat de concession a échoué avant le 29 avril 2016**, mais qui ont continué à assurer la sécurité des ouvrages et l'exploitation des installations ;

– d'autre part, celle des exploitants ayant fait l'objet d'une **réquisition du préfet** aux fins d'assurer la sécurité et la continuité de l'exploitation.

L'article propose de considérer que ces exploitants sont « **réputés autorisés** » à occuper¹ et à exploiter² les installations, dans le respect du cahier des charges de leur concession en vigueur à l'échéance du contrat, et ce **jusqu'à la délivrance de l'« autorisation Iota »**.

Si la concession d'une installation d'une puissance inférieure à 4,5 MW a échoué avant le 29 avril 2016, mais que l'exploitant **bénéficie d'une « autorisation Iota »**, il est alors « **réputé autorisé** » à occuper et à exploiter les installations **jusqu'à l'échéance de cette autorisation**.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Seul un **amendement rédactionnel (CE136)** a été adopté sur cet article, lors de l'examen de la proposition de loi en commission.

¹ Au sens de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

² Au sens des articles L. 214-1 du code de l'environnement et L. 311-5 du code de l'énergie.

IV. La position de la commission - Les dispositions proposées apparaissent nécessaires

Bien que cette proposition de loi soit consacrée à la « grande hydroélectricité », la commission est malgré tout **favorable au régime transitoire** proposé par le présent article.

En effet, ses dispositions **répondent à un quasi-*vide juridique* qu'il apparaît nécessaire de combler**. Elles permettront aux exploitants concernés de poursuivre leur exploitation qui, à ce jour, se trouve dans une situation fragile sur le plan juridique.

Au moins treize installations sont concernées :

– huit d'entre elles (sept sont exploitées par EDF et une par la Shem) bénéficient d'une autorisation en application de l'article L. 214-3 du code de l'environnement ;

– pour les cinq autres (quatre pour EDF et une pour la Shem), l'exploitant a été réquisitionné par le préfet de département pour assurer la sécurité des ouvrages et la continuité de l'exploitation.

Les rapporteurs soulignent néanmoins que le sujet plus large de la « petite hydroélectricité » mériterait un véhicule législatif propre, pour tenir compte de ses spécificités.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 19 (Non modifié)

Mesures de simplification pour faciliter le développement des stations de transfert d'énergie par pompage dans les zones non interconnectées

Cet article vise à proposer des mesures de simplification pour permettre la construction de stations de transfert d'énergie par pompage (Step) dans les zones non interconnectées (ZNI) - à savoir la Corse et les outre-mer -, en introduisant la possibilité de déroger à la « loi Littoral », compte tenu des spécificités géographiques, administratives et énergétiques des territoires concernés.

La commission accueille favorablement ces dispositions en ce qu'elles permettront aux zones non interconnectées de développer la production d'électricité d'origine hydraulique au service des tissus économiques locaux et de leurs habitants.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - La loi Littoral vise à concilier la préservation et le développement du littoral

A. L'extension de l'urbanisation est strictement encadrée...

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral - dite « loi Littoral » - concerne les communes de bord de mer, mais aussi des grands lacs, des estuaires et des deltas. Les « communes littorales » sont définies à l'article L. 321-2 du code de l'environnement.

Article L. 321-2 du code de l'environnement (extrait)

Sont considérées comme communes littorales, au sens du présent chapitre, les communes de métropole et des départements d'outre-mer :

1° Riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ;

2° Riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. La liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'État, après consultation des conseils municipaux intéressés.

[...]

Plus de 1 200 communes sont concernées :

- 975 communes riveraines de la mer ou de l'océan, dont 885 sont situées en métropole et 90 dans les outre-mer (hors Mayotte) ;

- 150 communes riveraines d'un lac de plus de 1 000 hectares ;
- 87 communes riveraines d'un lac, d'un estuaire ou d'un delta.

Afin de lutter contre le mitage du littoral, cette loi encadre l'extension de l'urbanisation sur le territoire de la commune. À cet égard, l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme précise que « *l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants* ».

B. ... mais des exceptions sont prévues pour permettre le développement du littoral

Dans les espaces proches du rivage, où la présence de la mer est très prégnante, l'extension de l'urbanisation doit être limitée afin d'en limiter les développements disproportionnés. Ainsi, l'article L. 121-13 du même code dispose que « *l'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs [...] est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* ».

L'article L. 121-16 dudit code dispose qu'« *en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs* ». Toutefois, aux termes de l'article L. 121-17, cette interdiction « *ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* ».

L'article L. 121-39-1 du code de l'urbanisme prévoit une dérogation pour les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

Article L. 121-39-1 du code de l'urbanisme

Par dérogation à l'article L. 121-8, en Guyane, à Mayotte, à La Réunion, en Martinique et en Guadeloupe, les constructions ou installations liées aux activités de stockage, de traitement ou de valorisation des déchets et celles nécessaires à la production d'eau potable et à l'assainissement des eaux usées qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées ainsi que **les installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables** ou d'énergie solaire thermique et les installations de stockage d'énergie couplées aux fins d'alimentation électrique avec ces installations de production d'électricité **peuvent être autorisées**, avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Cet accord est refusé si les constructions ou installations concernées sont de nature à porter atteinte à l'environnement. Le changement de destination de ces constructions ou installations n'est autorisé que vers les destinations et les sous-destinations incompatibles avec le voisinage des zones habitées susmentionnées, dans les conditions prévues au présent article.

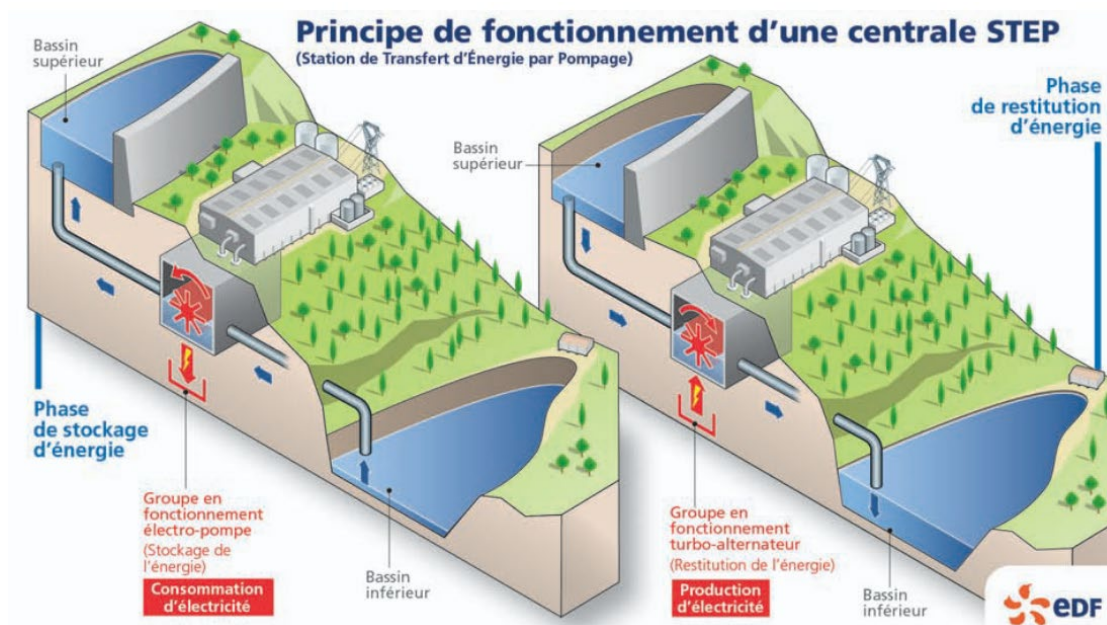
La dérogation mentionnée au premier alinéa s'applique en dehors des espaces proches du rivage et, à l'exception de Mayotte, au-delà d'une bande de trois kilomètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs mentionnés à l'article L. 321-2 du code de l'environnement.

II. Le dispositif envisagé – Des mesures de simplification pour permettre la construction de stations de transfert d'énergie par pompage dans les zones non interconnectées

À ce jour, il existe **six Step**¹ sur le territoire national, qui représentent 5 gigawatts de puissance mobilisables en moins de 10 minutes. Des projets sont par ailleurs en cours dans les zones non interconnectées.

A. Les dérogations prévues pour les collectivités ultramarines sont complétées

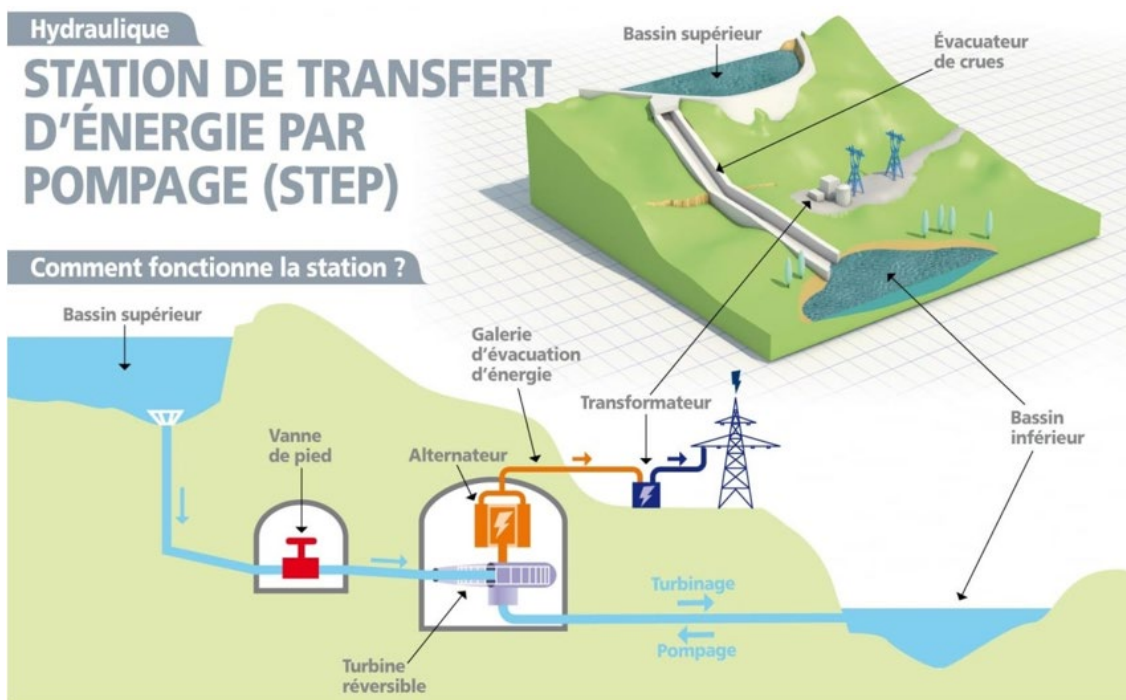
Le présent article vise à compléter la liste des constructions ou installations faisant l'objet, dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution², d'une dérogation à l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. **Sont ainsi intégrées les constructions et installations nécessaires aux stations de transfert d'énergie par pompage (Step), y compris les ouvrages de raccordement au réseau électrique, dont les caractéristiques répondent aux objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) du territoire d'implantation.**



Source : EDF

¹ En Isère à Grand'Maison (1 790 MW) et à Cheylas (460 MW), en Savoie à Super-Bissorte (730 MW) et à La Coche (330 MW), en Aveyron à Montézic (910 MW) et dans les Ardennes à Revin (720 MW).

² À savoir la Guadeloupe, la Guyane, La Réunion, la Martinique et Mayotte.



Source : EDF

B. La Corse bénéficiera de la même dérogation

L'article 19 de la proposition de loi introduit un nouvel article L. 121-12-3 au sein du code de l'urbanisme, qui **prévoit la même dérogation pour la Corse** qui, elle aussi, est une zone non interconnectée.

Cette autorisation nécessite l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État - c'est-à-dire du préfet de département - et l'avis du conseil des sites de Corse prévu à l'article L. 4421-4 du code général des collectivités territoriales.

En outre, comme pour les collectivités ultramarines précitées, **les caractéristiques des constructions et des installations envisagées doivent répondre aux objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie de Corse**. Tout projet sera refusé s'il est de nature à porter atteinte à l'environnement.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Un seul amendement, **réactionnel (CE126)**, a été adopté sur cet article, lors de l'examen de la proposition de loi en commission.

IV. La position de la commission - Les dispositions proposées s'inscrivent dans l'esprit de la loi Littoral

La commission **accueille favorablement ces dispositions** en ce qu'elles permettront aux zones non interconnectées de développer la production d'électricité d'origine hydraulique, grâce à la construction de Step, au service des tissus économiques locaux et de leurs habitants.

Les projets seront soumis à l'accord de l'autorité administrative compétente, et nécessiteront la consultation préalable d'instances locales, à savoir les commissions départementales de la nature, des paysages et des sites d'une part, et le conseil des sites de Corse d'autre part. En outre, ces projets ne verront pas le jour s'ils sont de nature à porter atteinte à l'environnement.

Dès lors, **l'esprit de la loi Littoral**, qui tend à concilier la préservation du littoral et son développement, **est respecté**.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 22 (Non modifié)
Entrée en vigueur de la loi

Cet article vise à déterminer la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi, qui sera fixée par décret et ne pourra pas être postérieure au 1^{er} septembre 2026.

En outre, l'article précise que le droit relatif aux concessions hydroélectriques reste applicable jusqu'à la résiliation ou l'échéance des contrats.

La commission est favorable à une entrée en vigueur rapide de loi, afin de clore au plus vite les précontentieux initiés par la Commission européenne contre la France et, partant, permettre la relance des investissements dans le secteur.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. Le dispositif envisagé - Une entrée en vigueur rapide de la loi, dont les dispositions ne s'appliqueront toutefois qu'après la résiliation des contrats de concession en cours

Le présent article renvoie à un décret la fixation de la date d'entrée en vigueur de la loi, qui interviendra au plus tard le 1^{er} septembre 2026.

S'agissant des installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW, le cadre juridique en vigueur régissant leur exploitation restera applicable jusqu'à la résiliation des contrats de concession en cours, qui interviendra après la signature de la convention, et prendra effet le premier jour du mois suivant le versement de la soulte.

Il en va de même pour les contrats de concession conclus en application de conventions internationales, dont la résiliation nécessite l'accord de l'État cocontractant.

Enfin, pour ce qui concerne la **concession d'aménagement et d'exploitation du Rhône** confiée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR), les installations d'une puissance maximale brute **inférieure ou égale à 4,5 MW** - ce que l'on appelle communément la « petite hydroélectricité » -, et les contrats de concession hydraulique pour lesquels **une consultation a été engagée, ou un avis d'appel à la concurrence a été publié, avant l'entrée en vigueur de la loi**, ils resteront régis par les dispositions législatives qui leur sont aujourd'hui applicables, et ce **jusqu'à leur échéance effective**.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. Deux amendements ont été adoptés lors de l'examen en commission...

Les amendements adoptés par la commission des affaires économiques ont tous deux été déposés par les rapporteurs, à savoir :

– l'amendement CE137, qui vise à **clarifier le régime légal applicable aux concessions internationales selon que les parties contractantes ont donné, ou non, leur accord au changement de régime d'exploitation** de leurs installations ;

– l'amendement CE138, qui tend à **rappeler que le régime légal actuel continuera à s'appliquer aux concessions de puissance inférieure ou égale à 4,5 mégawatts**, exclues de la présente réforme.

B. ... et un autre amendement a été adopté lors de l'examen en séance publique

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale n'a adopté qu'un seul amendement, de **précision juridique** (131), déposé lui aussi par les rapporteurs.

III. La position de la commission – Plus tôt la loi entrera en vigueur, plus vite les nouveaux investissements seront lancés

La commission est **favorable à une entrée en vigueur rapide de loi**, afin de **clure au plus vite les précontentieux** initiés par la Commission européenne contre la France et, partant, **permettre la relance des investissements** dans le secteur.

À cet égard, les quatre rapporteurs de la présente proposition de loi avaient estimé, dans leur rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques¹, que la « proposition de loi Gremillet »² constituait le « *véhicule législatif le plus rapide et le plus aisé à faire prospérer* ». Son examen en deuxième lecture à l'Assemblée nationale a toutefois été ajourné après la chute du gouvernement de François Bayrou, et la publication de la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE3) par la voie réglementaire³ a définitivement mis fin à la navette parlementaire.

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

² Proposition de loi n° 555 (2023-2024) portant programmation nationale et simplification normative dans le secteur économique de l'énergie, présentée par M. Daniel Gremillet, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Bruno Retailleau et plusieurs de leurs collègues.

³ Décret n° 2026-76 du 12 février 2026 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Par ailleurs, après renseignement pris auprès de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), aucune consultation n'a été engagée, et aucun avis d'appel à la concurrence n'a été publié, pour l'attribution d'une nouvelle concession hydraulique. En conséquence, la disposition prévue au quatrième alinéa du présent article ne devrait pas trouver à s'appliquer.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 23 (Non modifié)

Remise d'un rapport au Parlement relatif à l'exclusion des contrats de concessions hydroélectriques du champ d'application de la directive européenne « Concessions »

Cet article vise à prévoir la remise d'un rapport au Parlement présentant les actions mises en œuvre par le Gouvernement pour soutenir l'exclusion des contrats de concessions hydroélectriques du champ d'application de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession - dite directive « Concessions ».

La commission s'est exprimée en faveur de cette exclusion dans le cadre du rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques qu'elle a adopté le 1^{er} octobre 2025. Par conséquent, elle accueille favorablement la disposition prévue au présent article, qui lui permettra d'apprécier les efforts entrepris par l'exécutif à cet égard.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - La directive « Concessions », qui s'applique au secteur de l'hydroélectricité, est en passe d'être révisée

A. Une procédure d'infraction lancée sur le fondement de la directive « Concessions »...

L'article 10 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession - dite directive « Concessions » - portant sur l'eau, **ne prévoit pas l'exclusion du secteur de l'hydroélectricité du champ d'application de la directive**, contrairement à l'alimentation en eau potable des réseaux qui fournissent un service au public.

Dans le cadre de la procédure d'infraction INFR(2018)2378, la Commission européenne a estimé que la France avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 3, 30, 31 et 43 de la directive précitée et aux articles 49 et 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), du fait notamment de l'absence de procédure de mise en concurrence pour le renouvellement en temps utile des concessions hydroélectriques arrivées à échéance.

B. ... que la Commission européenne envisage de réviser

À la suite des conclusions du Conseil de l'Union européenne du 3 juin 2024¹ sur le rapport spécial n° 28/2023 de la Cour des comptes européenne, intitulé *Favoriser une concurrence équitable et effective pour la*

¹ C/2024/3521.

passation dans l'UE des marchés publics de travaux, de biens et de services, la Commission européenne a annoncé l'été dernier son intention d'engager une révision des directives sur la commande publique, à savoir :

– la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession ;

– la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE ;

– la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE.

Pour l'heure, les priorités évoquées par la Commission européenne concernant d'éventuelles exclusions portent davantage sur la préférence européenne et la prise en compte accrue de la durabilité, de la résilience et de l'innovation dans la commande publique.

Par ailleurs, d'après l'analyse des services de l'État, l'exclusion de l'hydroélectricité du champ d'application de la directive « Concessions » ne suffirait pas à garantir que l'absence de mise en concurrence soit conforme au droit de l'Union européenne et à la Constitution, eu égard aux principes de non-discrimination, de transparence et d'égalité devant la commande publique.

II. Le dispositif envisagé - L'information du Parlement quant à la révision de la directive et l'exclusion de l'hydroélectricité de son champ d'application

Aux termes du présent article, **le Gouvernement remettra un rapport au Parlement**, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, présentant **les actions qu'il a mises en œuvre pour soutenir l'exclusion des contrats de concessions hydroélectriques du champ d'application de la directive « Concessions »**, dans le cadre de sa révision qui pourrait être présentée par la Commission européenne au deuxième trimestre 2026.

En effet, la Commission a publié un appel à contributions et une consultation publique sur les directives relatives aux marchés publics. Cette évaluation porte sur trois actes législatifs précités, qui réglementent les marchés publics dans l'Union européenne.

L'évaluation couvrira la période 2016-2024 et l'ensemble des États membres ainsi que les pays de l'Espace économique européen (EEE) et inclura une analyse approfondie de la concurrence sur les marchés publics de l'Union. Elle visera à déterminer si les directives sont toujours adaptées à leurs finalités, à savoir : favoriser une forte concurrence dans le marché unique ;

stimuler la participation des petites et moyennes entreprises (PME) ; simplifier et assouplir les processus d'approvisionnement ; assurer la transparence et l'intégrité des dépenses publiques ; et contribuer à promouvoir une économie européenne plus verte, plus sociale et plus innovante.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Aucun amendement n'a été déposé sur cet article, ni à l'occasion de son examen en commission ni à l'occasion de son examen en séance publique.

IV. La position de la commission - L'information du Parlement en la matière est bienvenue

Dans le rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques¹, les quatre rapporteurs de la présente proposition de loi avaient souhaité que « *le Gouvernement négocie le cadre européen le plus favorable à l'hydroélectricité, notamment dans le cadre de la révision de la directive dite "Concessions" du 26 février 2014* ».

À cet effet, ils avaient estimé que la perspective de la révision prochaine de cette directive constituait une fenêtre d'opportunité pour exclure l'hydroélectricité de son champ d'application. **Aussi la commission des affaires économiques avait-elle appelé le Gouvernement à « négocier l'exclusion de l'hydroélectricité de la directive dite "Concessions" du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession »**².

En conséquence, **l'information du Parlement sur les actions diplomatiques entreprises à cette fin par l'exécutif est tout à fait bienvenue.**

La commission a adopté l'article sans modification.

¹ Rapport d'information n° 1 (2025-2026), fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay, sur l'avenir des concessions hydroélectriques, Hydroélectricité : faire barrage à la mise en concurrence, adopté le 1^{er} octobre 2025.

² Cf. recommandation n° 15 du rapport d'information précité.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 1^{er} avril 2026, la commission des affaires économiques a examiné le rapport de MM. Daniel Gremillet, Patrick Chauvet, Jean-Jacques Michau et Fabien Gay sur la proposition de loi visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous commençons par l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – Six mois jour pour jour après l'adoption de notre rapport d'information sur l'avenir des concessions hydroélectriques, nous voici réunis pour examiner la proposition de loi visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

Ce texte poursuit deux objectifs.

Premièrement, il vise à clore les deux procédures précontentieuses ouvertes par la Commission européenne en 2015 et en 2018, portant respectivement sur l'octroi et le maintien, au profit d'EDF, de l'essentiel des concessions hydroélectriques françaises du pays, et sur l'absence de procédure de mise en concurrence pour le renouvellement des concessions arrivées à échéance.

Deuxièmement, il tend à permettre la relance des investissements dans le secteur en vue d'augmenter la puissance installée de l'énergie hydraulique, qui est à la fois renouvelable et pilotable, grâce notamment à la construction de nouvelles stations de transfert d'énergie par pompage (Step).

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Avant de vous présenter plus en détail les dispositions de ce texte, permettez-moi de revenir sur les conditions de son examen.

Dans notre rapport d'information, nous avons invité les députés Marie-Noëlle Battistel et Philippe Bolo, auteurs d'un rapport d'information sur le même sujet, à déposer une proposition de loi organisant le changement de régime, et à l'introduire, par voie d'amendement, dans la proposition de loi sénatoriale portant programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Cette proposition n'a pas été suivie d'effet puisque le présent texte a été déposé et examiné par l'Assemblée nationale en l'espace de trois semaines, avant même la publication de la nouvelle PPE par décret. Quant à la proposition de loi sénatoriale, le Gouvernement n'a pas souhaité achever sa discussion...

Cette proposition de loi, déposée à l'Assemblée nationale le 13 janvier dernier, a été inscrite au Sénat, par le Gouvernement, à l'ordre du jour de la séance publique du 13 avril prochain, soit trois mois plus tard. L'examen d'un texte aussi important pour la filière hydroélectrique française, et plus largement pour notre mix énergétique, dans un laps de temps aussi court, peut tout de même interroger.

Compte tenu des délais contraints qui nous ont été imposés, nous avons conduit nos auditions, à distance, pendant la suspension des travaux parlementaires. Nous avons notamment entendu la Commission européenne ainsi que des associations d'élus locaux, qui n'avaient pas été auditionnées par l'Assemblée nationale. Plusieurs points importants, non traités par les députés, nous ont été remontés.

Tout d'abord, le texte prévoit une réforme des redevances et de la fiscalité dont bénéficient les collectivités territoriales. Or ni les communes ni les départements n'ont été consultés sur cette réforme. Pire encore, aucune étude d'impact n'a été publiée ou transmise aux collectivités pour qu'elles puissent mesurer l'incidence des nouvelles dispositions sur les finances locales. Si cela est formellement normal pour une proposition de loi pour laquelle une étude d'impact n'est pas obligatoire, en l'espèce, tout le monde sait que le texte a été entièrement écrit par la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et qu'il est bien évident que Bercy n'a pas proposé une modification du calcul des redevances dues à l'État, comme aux collectivités territoriales, sans simulation chiffrée précise...

Par ailleurs, alors que ce texte est censé résoudre les différends avec la Commission européenne, celle-ci nous a informés de plusieurs points de désaccord avec le Gouvernement sur le contenu du texte que nous examinons ce matin. D'après les directions générales que nous avons auditionnées - à savoir la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (DG Grow) et la direction générale de la concurrence (DG Comp) - qui sont à l'origine des deux procédures précontentieuses engagées contre la France, le texte qui nous est soumis comporte plusieurs différences avec l'accord trouvé avec la France en août dernier.

Sans attendre les auditions, nous avons adressé un questionnaire au ministère compétent qui nous a répondu avec une dizaine de jours de retard, sans nous transmettre les éléments les plus importants que nous avons pourtant sollicités, à savoir l'étude d'impact relative à l'article 8 de la proposition de loi, et les lettres de confort de la Commission européenne.

Malgré nos relances, ces documents se faisaient attendre ; sans eux, il est impossible d'émettre un avis éclairé sur les dispositions que nous sommes appelés à voter. Nous avons donc adressé au Gouvernement, mercredi dernier, un courrier signé par la présidente de notre commission et les quatre rapporteurs demandant la transmission sans délai de ces documents. Le

lendemain, le rapporteur général de la commission des finances – que nous tenons sincèrement à remercier – a lui aussi adressé un courrier au Gouvernement pour solliciter l'étude d'impact territorialisée, sans quoi il se serait rendu dans les locaux de la DGEC pour obtenir ces informations, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (Lolf).

Miraculeusement, des éléments chiffrés nous ont été communiqués vendredi soir dernier et nous avons été invités à Matignon avant-hier pour une présentation des documents précisant l'accord entre la France et la Commission européenne – les fameuses « lettres de confort ». Malheureusement, le délai limite pour le dépôt des amendements de commission était déjà passé. Nous allons donc nous attacher, dans les prochains jours, à examiner ces documents pour être en mesure de proposer, si nécessaire, des amendements sur les articles 8 et 12, en vue de la séance publique.

Ce texte aurait pu – voire aurait dû – être consensuel, mais la méthode du Gouvernement nous empêche de travailler convenablement pour prendre des décisions suffisamment éclairées et mûrement réfléchies. Qu'a-t-il à nous cacher au juste ? Pourquoi se hâter à nous faire voter un texte ? Les cachotteries et la volonté d'aller trop vite appellent une grande vigilance de notre part. Quoi qu'il en soit, je tiens à remercier mes collègues corapporteurs avec qui il est très simple et agréable de travailler ; un consensus s'est rapidement dégagé sur les différents points en discussion.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – J'en viens à présent à la présentation de la proposition de loi.

Dans notre rapport d'information, nous avons plaidé pour un changement de régime juridique qui éviterait la remise en concurrence de l'exploitation des installations hydroélectriques. Le nouveau régime – que nous allons vous présenter plus en détail – évite l'ouverture à la concurrence et c'est une bonne chose.

Le texte transmis par l'Assemblée nationale comporte vingt-deux articles, répartis en six titres.

Les premiers articles définissent les grandes étapes du changement de régime qui concernera les installations actuellement concédées, dont la puissance est supérieure à 4,5 mégawatts (MW) ; par conséquent, le texte ne concerne que la « grande hydroélectricité », à l'exception d'une disposition qui vise à combler un vide juridique pour quelques petites installations.

La proposition de loi prévoit un changement de régime juridique en plusieurs étapes, dont la durée globale est estimée à dix-huit mois.

Premièrement, l'ensemble des contrats de concession hydroélectriques conclus pour l'exploitation des installations précitées seront résiliés ; cela concernera quelque 340 installations au total.

Deuxièmement, un nouveau régime sera proposé aux concessionnaires actuels pour l'exploitation de leurs installations afin de garantir la continuité de leur activité. Ce nouveau régime sera constitué d'un droit réel assorti d'un droit d'occupation domaniale, accordé pour une durée de soixante-dix ans. Les installations resteront quant à elles la propriété de l'État compte tenu de leur rôle dans la sécurité d'approvisionnement énergétique de notre pays. Le texte propose donc une forme de démembrement dans laquelle l'État serait en quelque sorte le nu-propriétaire des installations et les exploitants actuels les usufruitiers. La sécurité juridique du nouveau régime, conjuguée à une visibilité à très long terme, est de nature à permettre la relance des investissements dans le secteur de l'hydroélectricité.

Troisièmement, le texte définit les modalités d'extinction des droits fondés en titre des concessions résiliées. Les droits fondés en titre sont des droits exclusivement attachés à des ouvrages pour l'usage des moulins, des étangs ou l'irrigation. Il s'agit de droits d'usage de l'eau particuliers, qui sont exonérés de procédure d'autorisation ou de renouvellement. Lorsqu'il en existe, ces droits seront rachetés par l'État, entraînant ainsi leur extinction.

Quatrièmement, la proposition de loi détermine les modalités d'évaluation, par une expertise indépendante, de l'indemnité de résiliation que l'État devra verser aux anciens concessionnaires, et de la contrepartie financière que les exploitants devront verser à l'État au titre des droits attribués. Sur la base des rapports d'évaluation des experts, la Commission des participations et des transferts (CPT), qui est une institution administrative indépendante, déterminera les sommes à verser par chacune des parties.

Cinquièmement, une convention devra être établie entre l'État et chaque opérateur économique concerné, portant sur l'ensemble des installations qu'il exploite à ce jour. En traitant les installations « par bloc », les exploitants ne pourront pas se délester des installations déficitaires.

Les exploitants pourront faire part de leurs observations sur le contenu des conventions. Toutefois, s'ils refusent de signer les conventions, une procédure de sélection, dont ils seront exclus, sera lancée pour attribuer les droits à un autre exploitant.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Les titulaires des nouveaux droits ne seront plus tenus d'exploiter les installations à des fins de production d'électricité. Cette absence d'obligation distingue le nouveau régime de celui de la concession dont l'objet est de répondre à un besoin de l'autorité concédante.

Afin de poursuivre leur exploitation hydroélectrique, les titulaires des droits précités devront obtenir une autorisation d'exploitation de l'énergie hydraulique. À cet égard, la procédure applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la loi sur l'eau sera utilisée, en l'adaptant aux enjeux des installations hydroélectriques concernées.

L'autorisation environnementale, dont la demande sera instruite par les services de l'État en charge de l'énergie, constituera la « colonne vertébrale » du nouveau régime d'exploitation de l'énergie hydraulique. Une nouvelle autorisation, spécifique aux enjeux énergétiques de la grande hydroélectricité, sera en outre créée dans le code de l'énergie, et incluse dans l'autorisation environnementale lors de son instruction.

Les installations seront « réputées autorisées » pendant une durée de vingt ans, ou jusqu'à l'octroi de la nouvelle autorisation s'il est antérieur. Cette période transitoire donnera aux services instructeurs le temps nécessaire pour instruire les nouvelles demandes d'autorisation qui seront déposées par les titulaires des droits réels. Pendant cette période, les dispositions des cahiers des charges des contrats de concession et la procédure relative aux autorisations de travaux resteront applicables.

Le titulaire de l'autorisation devra transmettre périodiquement plusieurs informations relatives au calcul de la redevance hydroélectrique et au suivi de l'exploitation des ouvrages. Par ailleurs, il pourra solliciter le bénéfice d'une déclaration d'utilité publique pour l'exécution des travaux nécessaires à l'établissement, à l'entretien et à la surveillance des ouvrages.

S'agissant des installations situées sur le Rhin, le titulaire du droit réel devra conclure une convention d'occupation temporaire avec Voies navigables de France (VNF) afin d'encadrer leurs interactions sur le domaine public fluvial qu'ils occupent conjointement.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Le changement de régime juridique s'accompagnera d'une réforme de la fiscalité bénéficiant aux collectivités territoriales : un barème de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (Ifer) spécifique au nouveau régime d'exploitation sera ainsi créé. En l'adossant à la puissance installée, les collectivités territoriales percevront des redevances stables. Le Gouvernement propose d'aligner les revenus sur la moyenne de la période 2019-2024, mais ces modalités créeront des disparités. En effet, certaines installations, dont le contrat de concession est arrivé à échéance, ont été placées sous le régime dit des « délais glissants », qui prévoit le versement d'une redevance représentant 40 % du bénéfice net de l'installation. Or, pendant la récente crise énergétique, la flambée des prix de l'électricité a constitué un effet d'aubaine pour les collectivités territoriales concernées. Il est donc important de rappeler que ce régime est transitoire, et qu'il a permis un partage de la valeur généreux pour certaines collectivités. Dans la mesure où il n'a pas vocation à perdurer, il nous faudra trouver un nouveau régime fiscal équilibré. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la communication tardive des informations par le Gouvernement ne nous a pas permis de déposer d'amendement en vue de l'examen en commission ; l'article 8 sera donc amendé en séance publique.

L'État bénéficiera quant à lui d'une redevance hydroélectrique sur l'utilisation de l'eau pour la production ou le stockage d'électricité. Ce prélèvement, qui taxe l'activité économique, est calculé sur la base d'un barème progressif appliqué au résultat net obtenu par l'exploitant.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – Les collectivités territoriales et les habitants riverains des ouvrages seront associés au suivi des installations hydroélectriques. Le préfet de département pourra créer un comité de suivi, d'information et de concertation pour toutes les installations d'une puissance supérieure à 4,5 MW ; il sera obligatoire pour les installations dont la puissance maximale brute excède 500 MW. Ce comité aura pour objet de faciliter l'information des collectivités territoriales et des riverains sur les installations autorisées à exploiter l'énergie hydraulique, et leur participation à la gestion des usages de l'eau.

Ce comité sera composé des représentants de l'État et de ses établissements publics concernés, du titulaire de l'autorisation, des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des riverains ou des associations représentatives d'usagers de l'eau dont l'énergie hydraulique est exploitée.

Il sera consulté, par le titulaire de l'autorisation, avant toute décision modifiant les conditions d'exploitation des installations et ayant un effet significatif sur les différents usages de l'eau, ainsi qu'en cas de création d'installations ou de réalisation d'opérations d'entretien importantes, ou encore avant toute cession des droits réels portant sur les ouvrages et les installations.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Le libre accès des acteurs de marché à une partie de la production hydroélectrique d'EDF constitue l'une des mesures centrales de l'accord trouvé avec la Commission européenne.

Ainsi, conformément à la jurisprudence européenne, 40 % des capacités hydroélectriques d'EDF seront accessibles à ses concurrents, pendant une période de vingt ans : soit parce qu'elles seront directement exploitées par d'autres entreprises ou coexploitées avec EDF avec un partage de la production, soit parce qu'une partie de la production d'EDF fera l'objet d'enchères concurrentielles accessibles à tous.

Il faut le dire clairement : ce dispositif n'est pas un « Arenh hydro » (accès régulé à l'électricité nucléaire historique), car le prix de l'électricité vendue ne sera pas fixe. Dans le cadre de ce dispositif, le prix de vente des différents types de produits sera fixé par un système d'enchères entre les acteurs, et comportera un prix de réserve dont la méthodologie de fixation sera surveillée par la Commission de régulation de l'énergie (CRE). En outre, certains produits devraient tenir compte d'un partage des risques entre l'exploitant et l'acheteur.

La capacité mise aux enchères est qualifiée de « virtuelle » en ce qu'elle ne donne aucun droit à l'acheteur sur l'exploitation des installations hydroélectriques ; elle est fixée à 6 GW pour chacune des dix premières années. Plusieurs types de produits seront mis sur les marchés : un quart de la capacité virtuelle sera commercialisé *via* des produits de marché qui reproduisent un profil correspondant à des installations au fil de l'eau et éclusées, et les trois quarts restants seront commercialisés *via* des produits de marché qui reflètent la flexibilité offerte par des installations de lac ou des Step, avec différents niveaux d'accès à la flexibilité.

La CRE sera chargée de proposer au Gouvernement les principes guidant la définition des produits et des éventuels sous-produits et leur répartition, ainsi que le calendrier de mise en vente sur le marché et les conditions d'approbation des paramètres des enchères.

Les enchères seront lancées après que la CRE aura approuvé leurs modalités, à savoir, notamment : la capacité minimale de souscription, le nombre et le calendrier des enchères, le délai de formulation des offres, ou encore les modalités de définition du prix de réserve.

Le comité de règlement des différends et des sanctions (Cordis) de la CRE pourra prononcer des sanctions à l'encontre d'EDF en cas de manquement aux dispositions relatives aux enchères.

Enfin, l'autorité de régulation remettra un rapport triennal au Gouvernement sur la mise en œuvre du dispositif. Elle pourra imposer à EDF la modification des paramètres des enchères.

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – La loi n'emportera aucune conséquence sur les dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG) ; elles seront donc maintenues pour les salariés des installations changeant de régime d'exploitation.

De même, la concession attribuée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR), prolongée jusqu'au 31 décembre 2041, ne sera pas concernée par la loi.

À l'inverse, le changement de régime pourra s'appliquer aux contrats des concessions hydroélectriques conclus en application de conventions internationales, sous réserve de l'accord des États parties auxdites conventions.

Enfin, pour faciliter le développement des Step dans les zones non interconnectées – c'est-à-dire en Corse et dans les outre-mer –, la loi prévoit la possibilité de déroger à la loi Littoral.

Voilà les observations liminaires que nous souhaitons faire. Nous pourrions y revenir plus en détail dans le débat, en répondant à vos questions et lors de la présentation de nos avis sur les amendements.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je remercie nos quatre rapporteurs, et je sais qu'ils tiendront leurs positions. Les jours qui nous séparent de l'examen de cette proposition de loi en séance publique seront encore consacrés à des échanges et des réunions avec le Gouvernement. Nous avons également saisi les commissaires européens concernés afin d'obtenir certains documents, notamment les fameuses lettres de confort de la Commission européenne. Nous resterons tous pleinement mobilisés pour que le Sénat démontre la qualité du travail qu'il mène depuis plusieurs années sur ce sujet et qu'il ne soit pas réduit à une chambre d'enregistrement des décisions prises à l'Assemblée nationale.

Mme Viviane Artigalas. – Je souhaite, moi aussi, remercier les quatre rapporteurs pour le travail qu'ils ont déjà accompli sur un texte très technique et difficile à appréhender. Ce travail se poursuit, car nous devons rester vigilants sur plusieurs points.

Le premier tient à la conformité du texte avec les attentes de la Commission européenne. Il est impératif que nous sortions rapidement de ce dossier, car les opérateurs présents dans nos territoires ont besoin d'investir dans cette énergie à la fois pilotable et renouvelable qui représente un atout majeur pour notre souveraineté énergétique. Nous devons donc faire en sorte que ces investissements puissent se poursuivre dans un cadre juridique stable, qui garantisse aux opérateurs la continuité de l'exploitation des ouvrages.

Un second point de vigilance concerne les ressources des collectivités locales, comme l'a souligné Daniel Gremillet. Dans les Hautes-Pyrénées, notamment, certains ouvrages pourraient être défavorablement affectés par le nouveau dispositif, ou ne plus bénéficier d'une fiscalité dynamique. En effet, l'Ifer demeurerait stable, ce qui tendrait à avantager les exploitations et les barrages les plus importants.

L'amendement que j'ai déposé ayant reçu un avis défavorable, j'en présenterai un nouveau en séance, plus abouti, pour renforcer la place des collectivités territoriales dans l'exploitation.

M. Yannick Jadot. – Je ne suis pas certain de tout comprendre...

Je mesure les efforts fournis par les rapporteurs, d'autant qu'une partie des informations fait encore défaut.

Nous devons sortir de ce contentieux pour relancer une industrie énergétique essentielle, et je souhaite à cet égard soulever trois points de vigilance.

L'article 2 soulève une question importante : EDF pourrait, à un moment donné, céder des droits sur certaines installations et, en pratique, vendre un certain nombre d'ouvrages. Dans quelles conditions un contrôle sera-t-il exercé afin de garantir que ces barrages relèvent bien du domaine public ?

Toujours à propos de cet article, nous sommes également particulièrement attentifs à ce que la gestion de l'eau intègre pleinement les autres enjeux liés aux barrages, notamment l'eau potable et la préservation des milieux naturels. Il ne faudrait pas que la logique économique prenne le pas, de manière excessive, sur ces autres dimensions essentielles.

Enfin, s'agissant de l'article 12 relatif aux 40 % des capacités hydroélectriques mises aux enchères, j'ai compris qu'il ne s'agissait pas de reproduire l'Arenh, mais je ne saisis pas encore pleinement le fonctionnement du dispositif, ni les modalités de constitution et de garantie des marges. Lorsque j'entends que la répartition serait d'un quart pour des installations au fil de l'eau et de trois quarts pour des installations pilotables, cela signifie-t-il qu'une part majoritaire serait liée à la gestion de la pointe, et donc à la composante la plus spéculative du marché de l'électricité ?

Nous savons que les barrages sont très rentables : la CNR, par exemple, redistribue aujourd'hui des dividendes importants à ses actionnaires, parfois au détriment, semble-t-il, des investissements nécessaires à l'entretien des ouvrages. Nous sommes donc préoccupés par le risque de dérive spéculative. Cette rente collective ne risque-t-elle pas d'être captée par des acteurs privés au-delà de marges raisonnables, au détriment du réinvestissement indispensable dans les infrastructures ?

Mme Martine Berthet. – Je remercie vivement les quatre rapporteurs pour leur travail sur ces mesures très attendues. Dans mon département, qui compte le plus grand nombre de barrages en France, les habitants et les élus éprouvent une forte émotion et une sensibilité particulière à l'égard de ces ouvrages.

Certains ont abrité des résistants pendant la Seconde Guerre mondiale – je pense notamment à La Girotte ou à Roselend –, tandis que d'autres, comme le barrage de Tignes, ont entraîné la disparition de villages entiers lors de leur construction.

Les attentes des collectivités sont également très fortes, et vous les avez bien prises en compte. EDF Hydro attend aussi beaucoup de ce texte, afin de pouvoir engager rapidement les travaux prévus.

M. Bernard Buis. – Je souhaite également remercier les rapporteurs pour le travail accompli sur ce texte particulièrement technique, qui doit permettre de passer du régime des concessions à celui des autorisations. Cette évolution est très attendue, car elle doit permettre de sortir d'un contentieux qui dure depuis de nombreuses années.

Nous devons rester vigilants afin de demeurer dans le cadre autorisé par le droit européen, et je vous fais confiance pour cela. Nous suivrons vos positions.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Je vais essayer de répondre à mon ami et camarade Yannick Jadot. Je travaille régulièrement sur ces questions, mais j'avoue avec humilité que je me pose encore beaucoup de questions. Vous le savez, je suis plutôt favorable à un service public unifié de l'énergie. Toutefois, la situation est bloquée depuis près de quinze ans, elle pénalise l'ensemble des acteurs, et tous s'accordent aujourd'hui sur la nécessité d'en sortir : EDF, les autres opérateurs, les syndicats, les territoires. Il faut donc avancer.

Nous nous rejoignons tous sur l'idée qu'il ne faut pas reproduire un « Arenh hydro ». J'aurais été le premier embarrassé de vous proposer un tel dispositif après les critiques que j'ai moi-même formulées sur l'Arenh existant.

La question posée est celle des exigences de la Commission européenne. Je le dis très clairement : lors de notre mission d'information, nous avons estimé que le seuil de 40 % était élevé. Mais si nous ne retenons pas ce niveau, il n'y aura pas d'accord. C'est une réalité.

Un débat demeure : faut-il retenir un plafond de 6 GW ou un volume de 40 % ajustable ? Nous avons évoqué l'idée d'une clause de revoyure tous les cinq ans. La réflexion se poursuit.

Contrairement à l'Arenh, qui reposait sur un prix administré pour une part de l'électricité nucléaire, nous serions ici sur des produits de marché, reflétant déjà les pratiques d'EDF. Nous avons tenté d'encadrer ces enchères. Par exemple, la question du report en cas d'enchères infructueuses était essentielle : il n'était pas envisageable de concentrer plusieurs volumes non attribués correspondant à une année de production d'EDF. Nous avons donc introduit des limites.

Nous continuerons à travailler sur ces points et restons ouverts à toute proposition.

Il reste des zones d'ombre, mais nous cherchons, comme cela a été dit, à construire une solution permettant de sortir du contentieux tout en sécurisant au maximum le dispositif. La CRE nous paraît être l'autorité la plus adaptée pour encadrer ce mécanisme, avec des garanties de transparence vis-à-vis du Parlement.

Enfin, pour éviter tout risque d'« Arenh hydro », nous avons longuement débattu du prix de réserve. Nous avons estimé qu'il ne devait pas être rendu public : dans le cas contraire, les acteurs auraient pu attendre que les enchères atteignent ce seuil, ce qui aurait recréé un mécanisme proche de l'Arenh. Nous avons donc proposé que ce prix reste confidentiel, sous le contrôle de la CRE.

Nous avons cherché à produire un travail sérieux et équilibré, même si des ajustements seront sans doute encore nécessaires. Notre objectif est clair : sortir de ce système. Entre les lectures à l'Assemblée nationale et au Sénat, nous allons y parvenir !

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – La France est très isolée sur le sujet. Tous les autres pays européens ont trouvé une solution. Il faudra donc nous adapter.

Comme je l'ai indiqué, l'État deviendra nu-proprétaire et les exploitants usufruitiers. Toute cession sera soumise à l'agrément de l'État, car ces installations font partie de notre patrimoine historique national.

Nous n'avons pas travaillé dans des conditions idéales. En l'absence d'informations objectives, il était difficile de trouver une orientation. Mais nous avons encore le temps de proposer un texte plus abouti.

Par ailleurs, au moment de la prolongation de la concession de la Compagnie nationale du Rhône, l'État a perçu une redevance considérable. Les actionnaires n'ont donc pas été les seuls gagnants dans cette affaire.

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – La plupart du temps, les textes évoluent peu entre le rapport de la commission et leur examen en séance, mais il en ira autrement cette fois-ci. Nous devons attendre la date de l'examen en séance pour avoir un texte définitif. Plusieurs zones d'ombre subsistent, notamment sur les redevances, ainsi que sur les enchères. Le rôle de la CRE en ce domaine doit être conforté, car il s'agit d'une autorité administrative indépendante qui a la confiance de l'État, de la Commission européenne et du Parlement.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Nous tenons à présenter nos excuses. C'est la première fois qu'un rapport est établi dans de telles conditions. C'est du jamais vu ! Il nous manquait des éléments tant sur l'article 8, essentiel, que sur l'article 12, capital pour régler le différend qui nous oppose à la Commission européenne. Je remercie la présidente de notre commission ainsi que le rapporteur général des finances, sans la mobilisation desquels nous n'aurions même pas pu présenter d'amendements sérieux pour la séance.

Le Sénat fera son travail. Deux ministres sont désormais concernés par le texte : Roland Lescure et Maud Bregeon.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Et Matignon veille au grain...

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – En effet, Matignon reprend le contrôle sur ce sujet majeur. Certains avaient rêvé d'un vote conforme au Sénat. Ce ne sera pas possible.

Les éléments relatifs à la fiscalité que nous avons demandés nous ont été transmis seulement vendredi dernier, le délai limite pour le dépôt des amendements était déjà dépassé. Nous travaillons sur ce point avec la commission des finances. Quant aux éléments portant sur l'article 12, ils ne nous ont été communiqués qu'hier soir. Les amendements de séance risquent donc d'être assez nombreux, y compris de la part des rapporteurs.

Les redevances seront dynamiques, l'Ifer étant dépendante du niveau de la production et des investissements réalisés.

Mme Viviane Artigalas. – Ce sera le cas si les investissements augmentent la puissance produite.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les éléments dont nous disposons laissent penser que nous serons en mesure d'augmenter notre production hydroélectrique. Toutefois, certains chiffres diffèrent entre le texte de la proposition de loi et le décret de la PPE, le second étant plus ambitieux que le premier.

En outre, nous avons compris que certains investissements ne seraient pas uniquement portés par EDF.

Nous découvrons donc des éléments au fur et à mesure de la pression que nous mettons sur le Gouvernement pour les obtenir.

Mme Viviane Artigalas. – Je n'ai pas déposé d'amendements sur la fiscalité, car cela me paraissait trop compliqué. J'attendais les propositions des rapporteurs à ce sujet. Je préfère conforter leur travail, plutôt que de déposer moi-même des amendements qui se révéleraient contre-productifs.

M. Yannick Jadot. – Le texte ne fait pas référence au coût de production. Comment intégrer cet élément à la mise aux enchères, sachant qu'il est essentiel pour assurer la rentabilité d'EDF ?

Par ailleurs, comment les cessions des droits fonctionneront-elles : par exemple, pour une série de barrages qu'EDF considérerait comme trop peu rentables ?

M. Fabien Gay, rapporteur. – Le texte fait référence au coût de production, mais nous proposons de retirer cette référence. La CRE pourra tenir compte de ce coût, sachant qu'il est en réalité très difficile de le connaître, car il varie en fonction des saisons.

Ainsi, le prix de réserve devra peut-être, dans certaines situations, être légèrement inférieur au coût de production afin de permettre à EDF de valoriser sa production, y compris l'été. Nous proposons de faire confiance à la CRE pour fixer le prix de réserve qui sera tenu secret – sachant que les acteurs concernés en auront forcément connaissance à un moment donné.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'État proposera aux concessionnaires actuels des conventions dans lesquelles les installations formeront un bloc. Les exploitants ne pourront donc pas se détacher de sites déficitaires, ce qui serait terrible pour les territoires.

Quant aux cessions des droits réels, elles seront soumises à l'agrément de l'État.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, la commission des

affaires économiques a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 1^{er} avril 2026, le périmètre indicatif de la proposition de loi visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives à la résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique d'une puissance installée supérieure à 4,5 mégawatts (MW) ; à la création d'un régime de droit réel associé à un droit d'occupation domaniale pour les installations hydrauliques de plus de 4,5 MW précédemment concédées ; aux modalités de rachat par l'État des droits fondés en titre et d'évaluation de l'indemnité de résiliation ainsi que de la contrepartie financière des droits réels et d'occupation domaniale ; au régime d'autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW ; au régime de redevances et de fiscalité applicable aux installations hydroélectriques d'une puissance installée supérieure à 4,5 MW ; à la création de comités de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau liés à l'utilisation de l'énergie hydraulique ; à l'adaptation du régime des sanctions pénales spécifiques aux installations hydroélectriques ; à la mise à disposition du marché de produits représentatifs des actifs hydroélectriques d'EDF ; à la procédure de résiliation des concessions portant sur des installations dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation ; à la procédure de résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique conclus en application de conventions internationales ; au dispositif transitoire d'autorisation ; aux modalités de maintien des dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG) pour les salariés des installations concernées par le changement de régime d'exploitation ; au régime transitoire des concessions inférieures ou égales à 4,5 MW qui sont échues avant l'ordonnance du 29 avril 2016 ; au maintien des conventions régulièrement conclues et en cours d'exécution entre certains concessionnaires hydroélectriques et des collectivités territoriales ou leurs groupements, à la date de résiliation des concessions hydrauliques ; aux mesures de simplification pour faciliter le développement des stations de transfert d'énergie par pompage dans les zones non interconnectées.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-36 rectifié *bis* n'a pas de portée normative, car il tend à réaffirmer la contribution de l'hydroélectricité aux objectifs du service public de l'électricité. Une telle disposition aurait plutôt sa place dans une proposition de loi de programmation.

Par ailleurs, la présente proposition de loi vise précisément à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité, ce qui permettra d'accroître la contribution de cette énergie renouvelable à notre mix énergétique. L'amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

L'amendement COM-36 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-44 rectifié *bis* vise à préciser que la production d'énergie hydraulique devra, dans le nouveau régime, tenir compte de la gestion équilibrée des usages de l'eau. Cet ajout est bienvenu. Avis favorable.

L'amendement COM-44 rectifié bis est adopté.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – La rédaction proposée par l'amendement COM-32 rectifié n'est ni plus ni moins restrictive que la rédaction actuelle du texte. En effet, le membre de phrase que l'amendement tend à supprimer ne correspond pas à un critère, mais à un exemple de situation dans laquelle la cession du droit réel serait admise.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-32 rectifié est retiré.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – Concernant les amendements identiques COM-41 rectifié *bis* et COM-43, le texte ne dresse pas la liste des acquéreurs potentiels du droit réel. Toute cession sera admise, sous réserve de l'accord de l'État. Néanmoins, une cession à une société d'économie mixte hydroélectrique ne sera plus possible, car l'alinéa 18 de l'article 7 tend à abroger le titre II du livre V du code de l'énergie. Or aucun amendement n'a été déposé pour revenir sur cette abrogation. Demande de retrait.

Mme Viviane Artigalas. – L'objectif de mon amendement était de permettre aux collectivités territoriales d'être parties prenantes de la gestion des ouvrages hydroélectriques, comme cela était possible auparavant. Je déposerai un nouvel amendement en séance à ce sujet, dont j'espère qu'il recueillera un avis favorable.

L'amendement COM-43 est retiré.

M. Henri Cabanel. – Mme Maryse Carrère déposera également un nouvel amendement en séance.

L'amendement COM-41 rectifié bis est retiré.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – La disposition prévue par l'amendement COM-30 rectifié remettrait en cause la contrepartie financière déjà payée par l'exploitant, sur la base de sujétions nouvelles non définies. Son

interprétation pourrait donner lieu à des contentieux entre les exploitants et l'État.

Par ailleurs, si cette disposition était introduite dans le texte, l'État devrait rembourser une partie des sommes versées par les exploitants, plusieurs années après les avoir perçues. Leur montant pourrait varier suivant l'année de délivrance de l'autorisation, car les conditions d'exploitation pourraient changer au fil du temps. Avis défavorable.

L'amendement COM-30 rectifié n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – Pour modifier le régime d'exploitation des installations, la proposition de loi prévoit une forme de démembrement dans laquelle l'État serait le nu-propiétaire des ouvrages et l'exploitant leur usufruitier. Par conséquent, il paraît logique que l'État acquière les droits fondés en titre lorsque le cahier des charges du contrat de concession mentionne leur existence. Par ailleurs, le propriétaire de ces droits ne pourrait les vendre qu'à l'État lui-même ; c'est précisément l'objet de cet article. Sa suppression paraît donc inopportune. Avis défavorable à l'amendement COM-37 rectifié *bis*.

L'amendement COM-37 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-38 rectifié *bis* est le corollaire de l'amendement précédent. L'article 3 ayant été maintenu, l'ajout d'une disposition relative aux droits fondés en titre au sein de l'article 4 n'a pas lieu d'être. Avis défavorable.

L'amendement COM-38 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'expertise indépendante tiendra compte des clauses des contrats pour déterminer l'indemnité de résiliation. Les articles 3 et 4 de la proposition de loi renvoient d'ailleurs aux cahiers des charges des concessions. L'amendement COM-29 rectifié est satisfait. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-29 rectifié est retiré.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – Les dépenses non amorties liées aux travaux de modernisation ainsi que la part non amortie des investissements permettant d'augmenter les capacités de production sont remboursées au concessionnaire sortant, sous réserve d'avoir préalablement obtenu l'agrément de l'autorité administrative.

Les amendements COM-27 rectifié *bis* et COM-26 rectifié *bis* visent à régulariser des situations non couvertes par le droit en vigueur, en incluant le coût de travaux réalisés sans cet agrément dans le montant de l'indemnité de résiliation. Cela entraînerait une baisse de recettes pour l'État. En outre, l'établissement d'un procès-verbal contradictoire, dont la durée est difficile à estimer, devra nécessairement intervenir avant l'évaluation des montants d'indemnisation, ce qui retardera le changement de régime d'exploitation des installations. Avis défavorable à ces deux amendements.

L'amendement COM-27 rectifié bis est retiré, de même que l'amendement COM-26 rectifié bis.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-14 tend à laisser plus de latitude aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie pour prolonger les travaux des experts indépendants et de la Commission des participations et des transferts (CTP), en supprimant la durée de deux mois prévue par le texte, laissant aux ministres le soin de définir la durée idoine.

L'amendement COM-14 est adopté.

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

Article 5

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-23 vise à interdire tout versement de l'État aux anciens concessionnaires qui accepteraient de conclure les conventions prévues au présent article. Cette disposition répond à la préoccupation exprimée par la Commission européenne, laquelle souhaite proscrire explicitement tout versement de l'État aux exploitants qui feraient le choix de poursuivre leur activité, au motif qu'il s'agirait alors d'une aide d'État.

Je précise que cette disposition ne devrait, en théorie, pas trouver à s'appliquer.

L'amendement COM-23 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – L'amendement COM-39 rectifié *ter* a pour objet de permettre à l'ancien concessionnaire ayant refusé de signer la convention de participer malgré tout à la procédure de sélection lancée pour le remplacer, dans l'hypothèse où les conditions d'attribution des droits seraient différentes de celles qu'il a refusées. Cette précision est importante pour rétablir l'équité entre les candidats potentiels. Avis favorable.

L'amendement COM-39 rectifié ter est adopté.

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

Article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-45 rectifié *bis* précise que l'octroi de l'autorisation d'exploitation doit tenir compte, entre autres, des besoins d'irrigation. Il s'agit en effet d'un aspect important de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Avis favorable.

L'amendement COM-45 rectifié bis est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié vise à imposer de nouvelles contraintes aux exploitants d'installations hydroélectriques et à faire peser sur eux des charges financières dont le montant n'est pas précisé. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-1 rectifié est retiré.

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

Après l'article 7

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Les amendements COM-47 rectifié *bis* et COM-46 rectifié *bis* sont tous deux satisfaits par les dispositions du troisième alinéa de l'article 16. En effet, ce dernier prévoit que les conventions conclues entre l'État, les concessionnaires et les établissements publics territoriaux de bassin – qui ont pour objet de répondre aux besoins de production d'eau destinée à la consommation humaine, de soutien d'étiage et de régulation des débits ou des crues – demeureront applicables. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-47 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-46 rectifié bis.

Article 8

L'amendement rédactionnel COM-16 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Concernant l'amendement COM-42 rectifié *bis*, comme nous l'avons souligné précédemment, l'étude d'impact de la réforme des redevances et de la fiscalité nous a été transmise après le délai limite de dépôt des amendements. Avant de proposer une quelconque modification de l'article 8 ou d'expertiser les propositions soumises par nos collègues, nous avons besoin de mieux appréhender les conséquences de cette réforme pour les collectivités territoriales. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-42 rectifié bis n'est pas adopté.

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

Article 9

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement COM-4 rectifié prévoit que les titulaires des autorisations devront, chaque année, rendre compte au comité de suivi des conditions d'exploitation de leurs ouvrages et installations. Les collectivités territoriales et les riverains seraient ainsi mieux informés des conséquences de l'exploitation hydroélectrique des installations sur les différents usages de l'eau. Avis favorable.

L'amendement COM-4 rectifié est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – J'en viens aux amendements COM-2 rectifié, COM-3 rectifié, COM-21 rectifié et COM-22 rectifié. Les comités de suivi sont obligatoires pour les installations d'une puissance supérieure à 500 mégawatts ; sept installations sont actuellement concernées. Néanmoins, les préfets de département auront la possibilité de créer un comité de suivi s'ils le jugent utile. Un abaissement du seuil à 100 mégawatts obligerait à créer 56 comités de suivi supplémentaires. Deux des amendements prévoient même d'étendre le périmètre, ce qui conduirait à créer des comités compétents pour des installations parfois éloignées les unes des autres.

Il existe à ce jour 208 schémas d'aménagement et de gestion de l'eau élaborés par les commissions locales de l'eau, qui réunissent chacune une cinquantaine de personnes et sont présentes dans 85 départements. Ces commissions locales de l'eau tiendront lieu de comités de suivi là où elles existent.

Il ne paraît donc pas utile d'accroître le nombre des comités. Les commissions locales de l'eau semblent suffisamment nombreuses pour assurer le suivi requis. Les préfets de département pourraient toujours créer des comités dans les zones non couvertes si un besoin était exprimé localement. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-2 rectifié est retiré, de même que les amendements COM-3 rectifié, COM-21 rectifié et COM-22 rectifié.

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

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 11

L'article 11 est adopté sans modification.

Article 12

L'amendement de coordination COM-17 est adopté.

M. Fabien Gay, rapporteur. – La disposition prévue par l'amendement COM-8 rectifié irait à l'encontre de l'accord trouvé avec la Commission européenne en faisant intervenir des tiers, certes indépendants, choisis par EDF. Nous entendons réaffirmer le rôle central de la CRE dans ce dispositif. Avis défavorable.

L'amendement COM-8 rectifié est retiré.

M. Fabien Gay, rapporteur. – L'amendement COM-20 vise à mieux encadrer le déroulement des enchères. Premièrement, il précise que les volumes invendus à la fin de l'année civile pourront être vendus sous la forme de produits standards uniquement pour l'année suivante. Deuxièmement, il permet de fixer le prix de réserve en deçà du coût de production. EDF doit pouvoir valoriser sa production, même si le coût de production est supérieur au prix de marché. Cette situation pourrait notamment se produire au cours de l'été. Troisièmement, il tend à garder secret le prix de réserve afin d'éviter qu'il détermine, *in fine*, le prix de vente des produits mis aux enchères.

Nous serons peut-être amenés en séance à déposer de nouveaux amendements sur cet article. Nous sommes prêts à travailler avec tout le monde sur cette question.

M. Yannick Jadot. – Le cadre européen nous oblige-t-il à reporter les enchères infructueuses ? Si nous n'arrivons pas à vendre 40 % de la production une année donnée, l'année suivante nous risquerions alors de nous retrouver avec 80 % d'invendus.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Cela n'arriverait que dans l'hypothèse folle où aucune partie de la production mise aux enchères ne trouvait preneur. Le cas échéant, les volumes résiduels pourront être mis en vente sur les places de marché de l'électricité sous la forme de produits standards, après approbation par la CRE.

Il nous semble important d'affirmer une position ferme à ce sujet. Reporter les enchères infructueuses *ad vitam æternam* ne serait pas une bonne solution.

M. Vincent Louault. – Pourriez-vous nous expliquer le pourcentage de 40 % ? J'avais retenu le chiffre de 6 gigawatts de puissance hydroélectrique mis aux enchères. Je rappelle qu'EDF a 21 gigawatts de puissance installée, qui produisent environ 42 térawattheures tous les ans. Un report des enchères, même d'une année, serait déjà excessif, car il pourrait provoquer des glissements.

Pourrions-nous envisager de retenir en séance une mise aux enchères annuelle, mais sans report ?

M. Fabien Gay, rapporteur. – Le pourcentage de 40 % que vous citez, qui a été demandé par la Commission européenne, découle de la jurisprudence européenne, et plus précisément d'une décision visant à garantir l'accès équitable aux gisements de lignite grecs.

J'y insiste : nous devons nous montrer très fermes sur cette question.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Le différend que nous avons avec Bruxelles porte essentiellement sur ce point. Bruxelles évoque un pourcentage, donc un élément dynamique, quand nous parlons de 6 gigawatts, c'est-à-dire d'un volume non fluctuant au gré de la production. Il y a là une différence d'interprétation, notamment sur les possibilités d'augmentation de la production par EDF. La PPE affiche un objectif de hausse des capacités des barrages français de près de 3 gigawatts, quand EDF vise une hausse de 1 à 2 gigawatts ; le gigawatt supplémentaire devrait alors être ouvert à la concurrence. Le Gouvernement nous a communiqué cette dernière information lundi soir seulement, à Matignon. Vous n' imaginez pas les conditions dans lesquelles nous avons dû travailler !

Nous avons entendu les négociateurs de Bruxelles en audition et avons pu mesurer la différence entre leurs propos et ceux du Gouvernement.

Comme cela a été souligné, nous aurons besoin de prendre connaissance des lettres de confort avant de nous prononcer et de proposer un éventuel amendement. Nous y travaillerons en prévision de la séance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Vous aurez également une réunion de travail avec la ministre déléguée chargée de l'énergie mardi prochain.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – En effet.

L'amendement COM-20 est adopté.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-9 rectifié, qui offre un peu de souplesse dans la définition des contraintes de livraison des produits mis aux enchères.

L'amendement COM-9 rectifié est adopté.

M. Fabien Gay, rapporteur. – L'amendement COM-15 a trait au droit d'information du Parlement quant au déroulement des enchères.

L'amendement COM-15 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

M. Fabien Gay, rapporteur. – Contrairement à ce qu'affirme l'objet de l'amendement COM-40 rectifié *bis*, le mécanisme proposé à l'article 13 est circonscrit aux installations situées sur la Moselle et sur l'aval de la Seine, dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation. Par conséquent, il ne pourra pas concerner des installations

situées en dehors de ces territoires, sauf à adopter de nouvelles dispositions législatives. Par ailleurs, une indemnité de résiliation serait versée aux exploitants concernés. Avis favorable, néanmoins car cet article suscite des inquiétudes chez les exploitants en place. Il apparaît plus raisonnable de ne pas accélérer le calendrier de transfert des installations à Voies navigables de France.

L'amendement COM-40 rectifié bis est adopté. En conséquence, l'amendement COM-18 devient sans objet.

L'article 13 est supprimé.

Article 14

L'article 14 est adopté sans modification.

Article 15

L'article 15 est adopté sans modification.

Article 16

M. Fabien Gay, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-7 rectifié, puisqu'il réduirait la durée de l'autorisation transitoire.

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

M. Fabien Gay, rapporteur. – L'amendement COM-5 rectifié vise à assurer une gestion équilibrée de la ressource en eau pendant la période transitoire d'autorisation. Cette disposition n'est pas nécessaire, l'article du code de l'environnement cité en référence étant déjà mentionné au même alinéa de l'article 16 du présent texte. Avis défavorable.

L'amendement COM-5 rectifié est retiré.

M. Fabien Gay, rapporteur. – L'amendement COM-10 rectifié *bis* apporte une précision relative au maintien des conventions conclues entre l'État, les titulaires des contrats de concession hydraulique et les collectivités territoriales, qui nous semble bienvenue. Avis favorable.

L'amendement COM-10 rectifié bis est adopté.

M. Fabien Gay, rapporteur. – L'amendement COM-6 rectifié *bis* prévoit la consultation des établissements publics territoriaux de bassin afin de définir les installations pour lesquelles le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation est prioritaire. Avis favorable.

L'amendement COM-6 rectifié bis est adopté.

M. Fabien Gay, rapporteur. – Les amendements identiques COM-11 rectifié *bis*, COM-24 rectifié *bis* et COM-35 rectifié *ter* visent à permettre le dépôt anticipé de la demande d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-11 rectifié bis, COM-24 rectifié bis et COM-35 rectifié ter sont adoptés.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles 16 bis (nouveau), 17, 18 et 19

Les articles 16 bis, 17, 18 et 19 sont successivement adoptés sans modification.

Après l'article 19

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – Les amendements identiques COM-12 rectifié et COM-25 rectifié visent à dispenser les exploitants d'installations hydroélectriques des procédures de publicité et de mise en concurrence pour la conception et la construction de stations de transfert d'énergie par pompage (Step), comme c'est le cas pour certains éléments des infrastructures nucléaires les plus sensibles. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne admet une telle dérogation, mais uniquement lorsqu'elle se justifie par des impératifs de confidentialité et de sécurité. Or, pour la construction des Step, on peut difficilement invoquer la protection des intérêts essentiels de la sécurité nationale.

Enfin, comme nous l'avons rappelé, le présent texte vise à régler un différend avec la Commission européenne. N'allons pas au-delà au risque de créer un nouveau point de désaccord sur l'application des règles européennes de concurrence : avis défavorable à défaut d'un retrait.

Les amendements identiques COM-12 rectifié et COM-25 rectifié sont retirés.

Articles 20 et 21 (supprimés)

Les articles 20 et 21 demeurent supprimés.

Articles 22 et 23

Les articles 22 et 23 sont successivement adoptés sans modification.

Article 24 (supprimé)

L'article 24 demeure supprimé.

Après l'article 24 (supprimé)

L'amendement COM-19 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme Maryse CARRÈRE	36 rect. <i>bis</i>	Réaffirmation de la contribution de l'hydroélectricité aux objectifs du service public de l'électricité	Rejeté
Article 2			
M. ROUX	44 rect. <i>bis</i>	Prise en compte des différents usages de l'eau dans le nouveau régime d'autorisation	Adopté
M. Vincent LOUAULT	32 rect.	Conditions de cession du droit réel	Retiré
Mme Maryse CARRÈRE	41 rect. <i>bis</i>	Possibilité de céder le droit réel à une société d'économie mixte hydroélectrique	Retiré
Mme ARTIGALAS	43	Possibilité de céder le droit réel à une société d'économie mixte hydroélectrique	Retiré
M. Vincent LOUAULT	30 rect.	Prise en compte de sujétions nouvelles, au moment de la délivrance de l'autorisation d'exploitation, dans le montant de la contrepartie financière déjà payée par l'exploitant	Rejeté
Article 3			
Mme Maryse CARRÈRE	37 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Rejeté
Article 4			
Mme Maryse CARRÈRE	38 rect. <i>bis</i>	Prise en compte de la cession volontaire des droits fondés en titre dans le calcul de l'indemnité de résiliation anticipée des contrats de concession	Rejeté
M. Vincent LOUAULT	29 rect.	Modalités de détermination du montant de l'indemnité de résiliation anticipée	Retiré
M. Vincent LOUAULT	27 rect. <i>bis</i>	Prise en compte du coût des travaux réalisés sans l'agrément de l'autorité administrative, dans le montant de l'indemnité de résiliation	Retiré
M. Vincent LOUAULT	26 rect. <i>bis</i>	Prise en compte du coût des travaux réalisés sans l'agrément de l'autorité administrative, dans le montant de l'indemnité de résiliation	Retiré
M. CHAUVET, rapporteur	14	Possibilité de prolonger les travaux des experts indépendants sans durée prédéterminée	Adopté
Article 5			
M. CHAUVET, rapporteur	23	Proscrire tout versement de l'État aux anciens concessionnaires qui feraient le choix de poursuivre leur activité	Adopté
Article 6			
Mme Maryse CARRÈRE	39 rect. <i>ter</i>	Conditions de participation de l'ancien concessionnaire à la procédure de sélection en cas de refus de signature de la convention	Adopté

Article 7			
M. ROUX	45 rect. <i>bis</i>	Précision quant aux critères de délivrance de l'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique	Adopté
Mme BERTHET	1 rect.	Nouvelles dispositions applicables aux ouvrages et installations autorisés à utiliser l'énergie hydraulique, visant à garantir un transport suffisant des sédiments	Retiré
Article(s) additionnel(s) après Article 7			
M. ROUX	47 rect. <i>bis</i>	Prise en compte des conventions en cours d'exécution dans les modalités d'autorisation de l'utilisation de l'énergie hydraulique	Rejeté
M. ROUX	46 rect. <i>bis</i>	Prise en compte, pour les installations situées dans le système Durance-Verdon, des conventions en cours d'exécution dans les modalités d'autorisation de l'utilisation de l'énergie hydraulique	Rejeté
Article 8			
M. GREMILLET, rapporteur	16	Précision rédactionnelle	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	42 rect. <i>bis</i>	Introduction d'une redevance proportionnelle aux recettes des entreprises de réseaux	Rejeté
Article 9			
Mme BERTHET	4 rect.	Compte rendu annuel des conditions d'exploitation des ouvrages et des installations, fait par le titulaire de l'autorisation au comité de suivi	Adopté
Mme BERTHET	2 rect.	Abaissement du seuil de création obligatoire d'un comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau, à 250 mégawatts à l'échelle du périmètre d'un même bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes	Retiré
Mme BERTHET	3 rect.	Abaissement du seuil de création obligatoire d'un comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau, à 500 mégawatts à l'échelle du périmètre d'un même bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes	Retiré
Mme BERTHET	21 rect.	Abaissement du seuil de création obligatoire d'un comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau, à 100 mégawatts	Retiré
Mme BERTHET	22 rect.	Abaissement du seuil de création obligatoire d'un comité de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau, à 500 mégawatts à l'échelle du périmètre des établissements publics territoriaux de bassin	Retiré
Article 12			
M. GAY, rapporteur	17	Coordination et précision juridique	Adopté

Mme BERTHET	8 rect.	Organisation des enchères par des tiers indépendants sélectionnés par Électricité de France sous le contrôle de la Commission de régulation de l'énergie	Retiré
M. GAY, rapporteur	20	Encadrement du déroulement des enchères	Adopté
Mme BERTHET	9 rect.	Souplesse offerte dans la définition des contraintes de livraison des produits mis aux enchères	Adopté
M. GAY, rapporteur	15	Information du Parlement quant au déroulement des enchères	Adopté
Article 13			
Mme Maryse CARRÈRE	40 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Adopté
M. KHALIFÉ	18	Négociations prioritaires avec Voies navigables de France (VNF) pour la reprise des installations dont l'usage hydroélectrique est accessoire à la navigation	Satisfait ou sans objet
Article 16			
Mme BERTHET	7 rect.	Réduction de la durée de l'autorisation transitoire	Rejeté
Mme BERTHET	5 rect.	Gestion équilibrée de la ressource en eau pendant la période transitoire d'autorisation	Retiré
Mme BERTHET	10 rect. <i>bis</i>	Précision relative au maintien des conventions conclues entre l'État, les titulaires de contrats de concession hydraulique et les collectivités territoriales	Adopté
Mme BERTHET	6 rect. <i>bis</i>	Consultation des établissements publics territoriaux de bassin afin de définir les installations pour lesquelles le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation est prioritaire	Adopté
Mme BERTHET	11 rect. <i>bis</i>	Dépôt anticipé de la demande d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique	Adopté
M. Vincent LOUAULT	24 rect. <i>bis</i>	Dépôt anticipé de la demande d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique	Adopté
M. DAUBET	35 rect. <i>ter</i>	Dépôt anticipé de la demande d'autorisation d'utilisation de l'énergie hydraulique	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 19			
Mme BERTHET	12 rect.	Dispense de procédure de publicité et de mise en concurrence pour la conception et la construction de stations de transfert d'énergie par pompage	Retiré
M. Vincent LOUAULT	25 rect.	Dispense de procédure de publicité et de mise en concurrence pour la conception et la construction de stations de transfert d'énergie par pompage	Retiré
TITRE VI : Dispositions finales			
M. PANUNZI	19 rect.	Majoration des tarifs d'achat de l'électricité d'origine renouvelable produite dans les zones non interconnectées	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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* »¹.

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 saisie². 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 texte³. 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 initial⁴.

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.

En application du vadémécum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 1^{er} avril 2026, le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 359 (2025-2026) visant à relancer les investissements dans le secteur de l'hydroélectricité pour contribuer à la transition énergétique.

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

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives :

- à la résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique d'une puissance installée supérieure à 4,5 mégawatts (MW) ;
- à la création d'un régime de droit réel associé à un droit d'occupation domaniale pour les installations hydrauliques de plus de 4,5 MW précédemment concédées ;
- aux modalités de rachat par l'État des droits fondés en titre et d'évaluation de l'indemnité de résiliation ainsi que de la contrepartie financière des droits réels et d'occupation domaniale ;
- au régime d'autorisation d'exploiter les installations hydroélectriques d'une puissance supérieure à 4,5 MW ;
- au régime de redevances et de fiscalité applicable aux installations hydroélectriques d'une puissance installée supérieure à 4,5 MW ;
- à la création de comités de suivi, d'information et de concertation sur la gestion des usages de l'eau liés à l'utilisation de l'énergie hydraulique ;
- à l'adaptation du régime des sanctions pénales spécifiques aux installations hydroélectriques ;
- à la mise à disposition du marché de produits représentatifs des actifs hydroélectriques d'EDF ;
- à la procédure de résiliation des concessions portant sur des installations dont l'usage hydroélectrique est accessoire à l'usage principal de navigation ;
- à la procédure de résiliation des contrats de concession d'énergie hydraulique conclus en application de conventions internationales ;
- au dispositif transitoire d'autorisation ;
- aux modalités de maintien des dispositions relatives au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG) pour les salariés des installations concernées par le changement de régime d'exploitation ;
- au régime transitoire des concessions inférieures ou égales à 4,5 MW qui sont échues avant l'ordonnance du 29 avril 2016 ;
- au maintien des conventions régulièrement conclues et en cours d'exécution entre certains concessionnaires hydroélectriques et des collectivités territoriales ou leurs groupements, à la date de résiliation des concessions hydrauliques ;
- aux mesures de simplification pour faciliter le développement des stations de transfert d'énergie par pompage dans les zones non interconnectées.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 10 mars 2026

- Table ronde

- *Compagnie nationale du Rhône (CNR)* : **Mme Laurence BORIE-BANCEL**, présidente du directoire, **M. Philippe MAGHERINI**, directeur des affaires réglementaires et juridiques, et **Mme Bernadette LACLAIS**, directrice des affaires publiques ;
- *Engie* : **MM. Guillaume GILLET**, vice-président des affaires publiques, **François HIERNARD**, directeur de la gestion d'actifs et de la stratégie opérationnelle pour les actifs renouvelables, et **Christophe THOMAS**, directeur des relations externes d'Engie green ;
- *Société hydro-électrique du Midi (Shem)* : **MM. Samuel RENARD**, directeur général, et **Vincent PÉTILLON**, directeur général adjoint.

- *Électricité de France (EDF)* : **Mme Emmanuelle VERGER**, directrice d'EDF hydro, et **M. Bertrand LE THIEC**, directeur des affaires publiques.

- Table ronde

- *Confédération française démocratique du travail (CFDT)* : **MM. Michel LOZANO**, responsable syndical au comité social et économique (CSE) EDF petite hydroélectricité, et **Émilien SIFFER**, élu au CSE EDF hydroélectricité Est ;
- *Confédération française de l'encadrement (CFE) Énergies* : **MM. Alexandre GRILLAT**, secrétaire général, et **Emmanuel GOOSSENS**, secrétaire fédéral ;
- *Confédération générale du travail (CGT)* : **M. Jean-Damien NAVARRO**, responsable fédéral hydroélectricité, et **Lionel CHANUT**, responsable fédéral hydroélectricité ;
- *Force ouvrière (FO)* : **Mme Armelle RYCKELYNCK**, secrétaire fédérale en charge du secteur hydroélectricité, et **M. Thomas JOUD**, coordonnateur syndical d'entreprise FO EDF hydroélectricité ;
- *Fédération syndicale Sud Énergie* : **M. Antonin SAINTE-MARIE**, adhérent, spécialiste de l'hydroélectricité et des marchés, et **Mme Anne DEBRÉGEAS**, porte-parole.

Jeudi 12 mars 2026

- *Commission des participations et des transferts* : **MM. Bruno LASSERRE**, président, **Jean-Claude HUYSEN**, secrétaire général, et **Éric LEMARCHAND**, secrétaire général.

- Table ronde

- *Association nationale des élus des bassins (Aneb)* : **M. Bruno FOREL**, président, **Mme Catherine GREMILLET**, directrice, **MM. Jean-Michel FABRE**, président de l'établissement public territorial Garonne, Gascogne et affluents pyrénéens, **Franck SOLACROUP**, directeur de l'établissement public Garonne, Gascogne et affluents pyrénéens, et **Jean-Charles FRANÇAIS**, directeur de l'établissement public territorial de bassin (EPTB) Isère ;
- *Association nationale des élus de montagnes (Anem)* : **M. Olivier RIFFARD**, délégué général ;
- *Départements de France (DF)* : **MM. Bruno FAURE**, président du département du Cantal et président de la commission politiques territoriales et ruralité, **Edouard GUILLOT**, conseiller environnement, transition énergétique, agriculture et réseaux, et **Mme Élodie DUBRULLE**, conseillère parlementaire.

- *Commission de régulation de l'énergie (CRE)* : **Mme Emmanuelle WARGON**, présidente, **M. Michel STREK**, chef du département amont-aval électricité au sein de la direction du développement des marchés de la transition énergétique, et **Mme Lydie CIEUTAT**, directrice de la communication et des relations institutionnelles.

Vendredi 13 mars 2026

- Audition conjointe

- *Commission européenne - direction générale de la concurrence (DG Comp)* : **Mmes Marieke SCHOLZ**, cheffe d'unité Antitrust, **Violetta IFTINCHI**, chargée de dossier aides d'État, et **M. Flavien CHRIST**, senior expert antitrust ;
- *Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des petites et moyennes entreprises (DG Grow)* : **MM. Salvatore D'ACUNTO**, chef d'unité - marché unique, contrôle de l'application et suppression des obstacles - mise en œuvre, **Javier PALMERO ZURDO**, chef d'unité adjoint, et **Sébastien PECHBERTY**, expert politique et juridique.

- Table ronde

- *Cabinet du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique* : **M. Pierre-Léonard ROUZAUD**, conseiller participations de l'État, nucléaire et hydroélectricité, et **Mme Agathe BONNIN**, conseillère parlementaire et élus ;
- *Cabinet de la ministre déléguée chargée de l'énergie* : **Mme Violaine TARIZZO**, directrice adjointe de cabinet, et **M. Paul GIOVACHINI**, conseiller nucléaire et hydroélectricité ;
- *Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne (RPUE)* : **M. Axel DEMENET**, conseiller concurrence et aides d'État.

- Audition conjointe

- *Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique – direction des affaires juridiques (DAJ)* : **MM. Philippe BRUN**, adjoint à la cheffe du bureau du droit de l'industrie, de l'énergie et des réseaux de communication, et **Mathieu STEINEUR**, consultant au bureau du droit de l'industrie, de l'énergie et des réseaux de communication ;
- *Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique – direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **M. Laurent KUENY** directeur de l'énergie, **Mme Hermine DURAND**, sous-directrice du système électrique et des énergies renouvelables, **M. Aurélien PAILLARD**, sous-directeur des marchés de l'énergie, **Mme Tiphaine CORDIER**, cheffe de projet concessions hydroélectriques, **MM. Thomas CHABRIER**, économiste des marchés de l'énergie, **Philippe CHERABIER**, chargé du pôle hydroélectricité.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- France Hydro Électricité
- Groupe UNITE
- Société Saliens

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 :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl25-359.html>.