LA HOUILLE BLANCHE

REVUE GÉNÉRALE DES EMPLOIS COORDONNÉS

DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE ET DE LA HOUILLE NOIRE

NOUVELLE SÉRIE. — SEIZIÈME ANNÉE

N° 148. — Septembre-Octobre 1917.

SOMMAIRE N° 148

C'est la coordination des emplois de nos Forces hydrauliques et de notre Charbon qui rendra son indépendance à l'Industrie française.

Le Projet de Loi relatif à l'utilisation de l'Énergie hydraulique et les Services publics: René TAVERNIER, *Inspecteur général des Ponts et Chaussées, en retraite.* — L'Aménagement du Rhône: État actuel de la Question: *Les projets sur le Rhône de Lyon à Genève et de Lyon à la Mer.* — La Houille Blanche et la Guerre: *Rapport à l'Association française pour le Développement des Travaux publics: René TAVERNIER (suite et fin).* — La Métallurgie aux États-Unis. — Textes des Délibérations de la Commission extra-parlementaire des Forces hydrauliques (*suite*). — Bibliographie.

LE PROJET DE LOI

RELATIF A

L'UTILISATION DE L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE ET LES SERVICES PUBLICS

I. — Le projet de loi relatif à l'utilisation de l'énergie hydraulique, présenté par le gouvernement à la Chambre des Députés le 24 juillet 1914, s'inspire, dans ses grandes lignes, des mêmes principes que le projet de loi sur les Usines hydrauliques publiques, présenté par MM. BAUDIN, Ministre des Travaux publics et DUPUY, Ministre de l'Agriculture, le 6 juillet 1900.

Le régime de la concession temporaire, appliqué, avec déclaration d'utilité publique s'il y a lieu, à toutes les usines hydrauliques importantes, quelle que soit la domanialité du cours d'eau; le choix du concessionnaire « le meilleur » attribué à l'État; les réserves en faveur des Services publics constituent trois principes essentiels qui se retrouvent avec quelques différences secondaires, dans les deux textes de 1900 et 1917.

Il a fallu dix-sept ans, dont trois de guerre, pour calmer les critiques, au début très vives, qu'avait soulevées le principe de la concession temporaire et faire évanouir les projets « séparatistes » basés sur la domanialité des cours d'eau.

C'est en effet à l'unanimité que la Commission, chargée de préparer le nouveau projet de loi, composée des représentants des diverses administrations et des multiples industries intéressées, a arrêté le texte soumis au Parlement.

Ayant pris une part active à l'élaboration du projet de 1900 dont j'ai soutenu les principes contre les oppositions du début, je suis tout disposé à attacher à l'unanimité de la Commission de 1917 cette signification que le texte adopté est suffisamment élastique pour sauvegarder tous les intérêts, ceux des Services Publics comme ceux de l'Industrie.

Tout de même la situation des entreprises de houille blanche n'est plus en 1917 ce qu'elle était en 1900; elle se trouve profondément modifiée d'abord par la loi du 15 juin 1906, relative aux distributions d'énergie électrique, ensuite par une évolution, dont les bouleversements des trois dernières années ont précipité la marche, et que j'ai cherché à caractériser dans mon étude sur la « Houille blanche et la Guerre ».

On doit admettre qu'une loi ne peut devancer le progrès des industries ni prétendre le diriger; mais il est désirable qu'elle ne contribue ni à l'entraver ni à la « figer ». Et, tout en reconnaissant que le nouveau texte permet les combinaisons utiles, il ne faut pas perdre de vue que l'application, plus ou moins souple et variée, qui en sera faite, va dépendre surtout des dispositions des nombreux règlements d'administration publique, prévus à l'article 26.

En examinant le projet de loi au point de vue spécial des Services Publics, je tiendrai compte des faits nouveaux, si caractéristiques, mis en évidence par la guerre; je viserai plus particulièrement les modes d'application qui paraissent convenir aux Services Publics et que le projet de loi ne précise pas.

Les Services Publics, consommateurs d'énergie, auxquels s'appliquent les observations qui suivent: chemins de fer, tramways, irrigations ou adductions d'eau basées sur le système des pompages, distributions publiques d'énergie électrique, outillages des ports, etc., sont concédés, suivant les cas, par l'État, les Départements, les Communes, les Associations syndicales, les Chambres de Commerce, etc. Ils emploient des quantités d'énergie qui paraissent susceptibles d'accroissements considérables, si les conditions de ces emplois sont améliorées par l'application de la loi projetée, comme on va voir que cela est possible.

II. — Jusqu'ici, pour procurer de l'énergie hydro-électrique aux Services publics qui en avaient besoin, on n'a recouru qu'à l'un des deux procédés suivants: aménager une chute d'eau comme faisant partie intégrante de l'entreprise déclarée d'utilité publique; demander amiablement l'énergie nécessaire à une Société régionale de transport et de distribution.

Chacun de ces procédés a de graves inconvénients. L'énergie d'une usine hydraulique, spécialisée dans un seul emploi, est en général mal utilisée; le premier procédé a le désavantage de grever le Service public d'un prix de revient majoré par un aménagement défectueux et une utilisation incomplète de la force hydraulique. Le second procédé ne permet pas davantage d'obtenir les « meilleures » conditions. Les Sociétés de transport et de distribution d'énergie électrique tendant, en effet, par la force des choses, à constituer, dans chaque région, des monopoles de fait, qui correspondent à leur « meilleur » fonctionnement. On ne dispose en général pour discuter les conditions des fournitures d'énergie à un service public, ni d'offres concurrentes, ni de clauses de cahiers des charges. La Société unique à laquelle on doit s'adresser, presque partout, établi ses usines et son réseau sous le régime des permissions et non sous celui des concessions.

La loi projetée, convenablement appliquée, va permettre de remédier à cette fâcheuse situation.

Elle impose (art. 2, § 1), le régime de la concession temporaire à toutes les usines hydrauliques ayant pour objet principal la fourniture de l'énergie à des services publics de l'État, des départements, etc.

La discussion des cahiers des charges, prévue par l'article 11, va donc permettre d'obtenir, en faveur des Services publics, les avantages que comporte l'économie générale de l'aménagement hydraulique.

CHAMBRE-SYNDICALE
DES FORCES HYDRAULIQUES
33 Rue de la Harpe, 33
PARIS 5^e

Encore faudra-t-il, pour obtenir de cette discussion les résultats qu'on en peut attendre, qu'elle soit préparée sur place, dans chaque région, par une enquête des intéressés eux-mêmes, portant sur les besoins actuels et futurs des Services publics, sur les usines hydrauliques appelées, par leur situation, à pourvoir à ces besoins, en liaison avec les usines thermiques et aussi, faut-il ajouter, sur la constitution du réseau chargé d'assurer la solidarité nécessaires entre les usines de toutes natures productrices d'énergie et les Services publics.

Comme il s'agit de rompre avec le système défectueux des usines spécialisées, il importe que l'enquête à faire sur place, soit poursuivie de concert, par l'ensemble des collectivités ayant à recourir, pour alimenter leurs Services publics, à une même Société régionale de transport et de distribution.

III. — Les grandes industries métallurgiques et les Services publics importants, tels que les grandes Compagnies de Chemins de fer peuvent, à la rigueur agir isolément et se procurer de l'énergie par leurs propres moyens. Mais les industries moyennes ou petites et les Services publics restreints ne peuvent être convenablement alimentés que par des groupements et des ententes, permettant d'exercer un contrôle efficace, d'un caractère industriel plutôt qu'administratif, sur les sociétés de transport et de distribution d'énergie électrique.

Il est clair, en effet, que les Usines hydrauliques, qui vont être obligées, théoriquement, par leur acte de concession, de réserver aux Services publics de la région des quantités déterminées d'énergie, ne pourront, pratiquement, leur livrer que par l'intermédiaire de canalisations plus ou moins étendues ; et, de même que les Usines, les canalisations seront mal utilisées, si elles sont spécialisées. De là découle la nécessité économique de recourir à la Société régionale de transport et de distribution d'énergie.

L'exposé des motifs du projet de loi renferme sur ce point (p. 24) (commentaire de l'art. 11), un passage fort explicite qui mérite d'être reproduit :

« Lorsque l'usine concédée sera hydro-électrique, il sera « le plus souvent avantageux que les réserves en force « soient prises à ses bornes par les Sociétés régionales de « transport et de distribution, qui les mettront à la disposition des ayants-droit ; il y aura alors intérêt à *provoquer, si possible, des ententes préalables entre ces Sociétés « et les collectivités bénéficiaires* et à spécifier dans le « cahier des charges que les réserves d'énergie seront « recueillies par les réseaux régionaux dans certaines conditions de tarifs de livraison et d'affectation.

« Le rattachement des usines hydrauliques aux réseaux « régionaux sera d'ailleurs avantageusement organisé, « même en l'absence de réserves d'énergie, pour assurer « l'utilisation des résidus d'exploitation de l'usine génératrice et, le cas échéant, la fourniture à celle-ci des compléments d'énergie dont elle aurait accidentellement « besoin.

« Dans l'octroi des concessions, il devra d'une façon « générale, être tout spécialement tenu compte de la façon « dont le projet de cahier des charges, accepté par chaque « concurrent, satisfera dans les meilleures conditions aux « besoins des Services publics, aux intérêts collectifs de « l'industrie et de l'agriculture et prévoiera l'emploi le plus « rationnel et le plus complet de la force hydraulique ».

IV. — Comment les ententes, ainsi préconisées par l'exposé des motifs, peuvent-elles être préparées ?

Les Chambres de Commerce du Sud-Est ont créé à Lyon, il y a 17 ans, un Office des Transports qui, s'étendant sur presque toute l'étendue du réseau P.-L.-M. a rempli depuis cette époque, le rôle fort utile de dégager, au point de vue

général, la résultante d'intérêts locaux qui étaient, avant sa création, souvent en conflit, et de faciliter la tâche du Comité consultatif des Chemins de fer.

De même, dans chaque région de houille blanche, les Chambres de Commerce ou Associations représentant les intérêts industriels ou agricoles, les départements, les villes, etc., chargés d'assurer le fonctionnement des Services publics, tributaires de l'énergie, devront créer des Offices de « houille blanche » ou plutôt, le titre est plus exact, des Offices d'« Energie », chargés de documenter au point de vue des intérêts des Services Publics, l'Organisme Central (Sous-Secrétaire d'Etat des Forces hydrauliques et Comité consultatif), créé par le titre IV du Projet de Loi.

Le Ministre du Commerce a invité les Chambres de Commerce à formuler leur avis sur la constitution de régions économiques. La Chambre de Commerce de Marseille, dans une magistrale étude de mai 1917 qui a d'ailleurs précédé l'invitation ministérielle, a proposé une délimitation de la région provençale qui cadre assez bien avec celle de la Société de l'énergie électrique du Littoral Méditerranéen. Un Office provençal de l'énergie constituerait un des principaux éléments d'une Union économique ayant son siège à Marseille. La création à Lyon d'un autre « Office d'Energie », grouperait, tout naturellement, Grenoble, capitale de la « houille blanche » avec St-Etienne, capitale de la « houille noire » ; son rôle consisterait à coordonner les efforts des multiples Sociétés de transport et de distribution d'énergie électrique qui desservent la région lyonnaise, et non, comme en Provence, à activer et contrôler le développement d'une société unique.

Avec des programmes analogues, adaptés aux circonstances locales et des limites élastiques, susceptibles d'être modifiées suivant l'évolution des entreprises, des « offices d'énergie » pourraient être créés dans les principaux centres des régions où se développent par la mise en valeur de la houille blanche, des Sociétés de transport et de distribution d'énergie électrique, Toulouse, Bordeaux, Clermont-Ferrand, etc. Là où des sociétés de cette nature n'existent pas encore ou bien n'existent qu'à l'état embryonnaire, ces Offices provoqueraient leur création.

Des Offices régionaux d'énergie paraissent appelés à jouer un rôle indispensable au bon fonctionnement de la loi projetée. Le plan général d'aménagement des eaux, prévu à l'article 28, comme aussi le programme technique électrique, étroitement lié au programme technique hydraulique, peuvent être étudiés convenablement par le Sous-Secrétaire d'Etat des Forces hydrauliques avec le concours des fonctionnaires et agents locaux du Service des Ponts-et-Chaussées et du Service de l'Hydraulique Agricole. Mais comment les programmes économiques, établissant la coordination des besoins des Services publics avec ceux de la Grande Industrie, programmes non moins utiles à connaître que les programmes techniques au moment de l'octroi des concessions, pourraient-ils être établis sans l'avis des intéressés ?

Si l'on compare la composition du Comité consultatif des Forces hydrauliques telle qu'elle est prévue par l'art. 29 du projet de loi, à celle du Comité consultatif des chemins de fer, on constate d'importantes différences.

Le Comité consultatif des chemins de fer comprend, en même temps que des membres du Parlement et de hauts fonctionnaires des Administrations centrales intéressées, des membres des Chambres de Commerce connaissant les besoins locaux. Les Sociétés des chemins de fer n'y ont d'autre rôle que de fournir les renseignements qu'on leur demande.

Le Comité consultatif des Forces hydrauliques, principalement composé comme le précédent, de membres du Parlement et de hauts fonctionnaires, comprend, en outre, des industriels qui, sans doute, représenteront les tendances de la Chambre Syndicale des Forces hydrauliques, c'est-

à dire les intérêts des producteurs d'énergie plutôt que ceux des consommateurs : ni les Chambres de Commerce, ni les collectivités locales chargées de Services publics tributaires de l'énergie, n'y sont représentés.

On doit admettre, cependant, qu'en matière d'énergie, comme en matière de transports, les solutions conformes à l'intérêt général ne peuvent être dégagées que par des organismes où prédominent à côté de parlementaires et de fonctionnaires, ne connaissant les besoins que de seconde main, par des rapports, les représentants des consommateurs d'énergie et non ceux des producteurs.

V. — En résumé, le bénéfice que les Services publics sont appelés à retirer du nouveau projet de loi va dépendre, en grande partie du concours que l'Etat et les collectivités locales trouveront auprès des Sociétés régionales de transport et de distribution d'énergie électrique.

Je me réserve d'aborder, dans une prochaine étude, l'examen des moyens qui se présentent de « coordonner » les concessions d'usines hydrauliques, prévues par le projet de loi, avec les divers types de concessions de distributions d'énergie prévus, sans qu'il en ait été fait jusqu'ici d'application systématique, par les arrêtés des 17 mai 1908, 20 août 1908, 30 novembre 1909, rendus en exécution de la loi du 15 juin 1906. Je fais seulement remarquer que le cahier des charges-type, approuvé par le dernier arrêté, vise précisément les concessions de distribution d'énergie aux Services publics, c'est-à-dire le plus important de tous les Services publics, tributaires de la houille blanche, puisque, seul, il peut assurer le bon fonctionnement des autres.

De ce premier examen du projet de loi, je tirerai cette seule conclusion que les collectivités, chargées de pourvoir aux besoins d'énergie des Services publics, trouveront, dans la législation nouvelle, des moyens d'action précieux, à la condition de se grouper et de s'entendre pour obtenir, dans la mesure qui convient, le concours indispensable des Sociétés de transport et de distribution d'énergie électrique.

Par la création d'Offices d'énergie, analogues aux Offices des Transports, et constitués par l'initiative des Chambres de Commerce, qui paraissent qualifiées pour cela, les intérêts des Services publics et de l'Industrie ; d'une façon plus générale, ceux des producteurs et des consommateurs d'énergie, seront équitablement conciliés. Les ententes préconisées par l'exposé des motifs seront préparées. La tâche du Comité consultatif des Forces hydrauliques sera facilitée.

Cette conclusion n'entraîne comme conséquence qu'une seule modification de texte visant l'art. 29 qui règle dans un cadre peut-être trop rigide, la composition du Comité consultatif des Forces hydrauliques. Il serait bon que ce Comité pût être, comme le Comité consultatif des chemins de fer, renforcé par l'adjonction de personnalités régionales compétentes, représentant les Offices régionaux d'énergie.

VI. — Le vote de la loi par le Parlement et surtout la préparation des règlements multiples, si délicats, qu'elle prévoit, vont sûrement exiger de longs délais. Il suffit, pour s'en faire une idée, de constater que le régime des concessions, organisé pour les distributions d'énergie par l'arsenal des règlements qu'a fait éclore la loi du 15 juin 1906, n'a pas encore normalement fonctionné.

D'autre part, la délimitation des centres économiques régionaux où seront appelés à fonctionner les « Offices d'énergie », sous leur forme définitive, ne peut être l'œuvre d'un jour.

Les besoins sont impérieux cependant ; il serait criminel d'attendre pour les satisfaire que fût achevée, avec tous les détails qu'elle comporte, la réforme législative en cours. Il faut se servir des organismes qui fonctionnent et des lois existantes, spécialement des organismes et des lois que la guerre a fait naître.

Les Comités consultatifs d'action économiques créés par

le décret du 20 octobre 1915, se sont préoccupés déjà, dans beaucoup de régions, des difficultés si graves qui résultent du manque d'énergie. Ils sont qualifiés pour jouer provisoirement le rôle des Offices d'énergie, en attendant que ceux-ci les remplacent. Rien ne les empêche de coordonner leur action d'une région à l'autre, en la rendant ainsi plus efficace.

Les lois existantes permettent, sans aucun doute possible, de déclarer d'utilité publique avec urgence et d'entreprendre de suite, sur des terrains occupés par réquisition, la construction d'usines hydrauliques intéressant la défense nationale, destinées plus tard à alimenter les Services publics de l'Etat, des Départements, des Villes, etc...

Sans perdre un instant, il faut user de ces moyens et mettre en jeu ces organismes. Les administrations de l'Etat ou les administrations locales qui plus tard, après satisfaction des besoins de guerre et d'après-guerre, auront à utiliser les usines pour les Services publics de toutes catégories : chemins de fer, irrigation, distributions publiques d'énergie électrique, etc., doivent concourir, par des ententes avec les administrations de guerre, à l'aménagement des Forces hydrauliques dont le pays a un si grand besoin. Lorsque, dans ces ententes, n'interviendront que des collectivités, il sera facile de sauvegarder d'une façon sûre les intérêts généraux, en réservant, au besoin, l'application de la loi projetée et des règlements à intervenir.

Des tentatives de toutes sortes, dans toutes les directions, utilisant des concours, faciles à obtenir à l'heure actuelle, auront l'avantage de permettre d'essayer la loi avant qu'elle ne soit arrêtée dans ses détails, en contribuant ainsi à lui assurer le fonctionnement le plus souple et le plus conforme à l'intérêt général.

René TAVERNIER.

Inspecteur général des Ponts et Chaussées, en retraite.

L'AMÉNAGEMENT DU RHONE ÉTAT DE LA QUESTION

CONSIDÉRATIONS RÉTROSPECTIVES

Avant la Guerre, quand on parlait, dans les sphères administratives, comme dans le monde des grandes entreprises, des 500 ou 600 millions que coûterait l'aménagement rationnel du Rhône pour en faire à la fois la plus productive de nos voies de transports et la plus puissante de nos mines de houille blanche, on renvoyait aux calendes grecques l'examen de toute entreprise susceptible de se solder par une dépense de cet ordre de grandeur.

L'Administration des Travaux publics doutait de la possibilité des solutions proposées pour la partie du problème relative à la Navigation, et n'appréciait pas les moyens que les derniers progrès de l'Hydraulique et de l'Electricité industrielles fournissent au technicien pour la mise en œuvre de l'énorme quantité d'énergie dynamique en puissance dans le cours d'eau.

Il en était résulté cet état d'esprit, presque général dans les milieux qui possédaient les moyens de réalisation : grand travail répondant sans doute à une utilité... mais, 600 millions, c'est un chiffre !...

Or, la Guerre est venue ; par semaine, en or seulement, elle nous coûte plus que cela.

De combien ne nous en aurait-il pas moins coûté si l'emploi de ces millions avait été fait avant ?

Rien ne sert maintenant d'épiloguer sur les conséquences de ces faits que leur opposition rend douloureusement stupéfiante. L'apathie qui fut, au fond, la cause de cette si funeste erreur de jugement, est vaincue : les solutions envisagées pour sauver dans le temps voulu l'indépendance in-