



Fiche d'information Iv.pa. 16.452 Röstli «Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact»

Contexte

Lors du renouvellement de la concession hydraulique d'une centrale à accumulation ou d'une centrale au fil de l'eau d'une puissance installée supérieure à 3 MW, il convient de procéder à une étude de l'impact sur l'environnement. Cette dernière se base sur le rapport relatif à l'impact sur l'environnement qui doit notamment présenter l'état initial, conformément à la loi sur la protection de l'environnement¹. L'état initial sert de référence pour définir si, et dans quelle mesure, il convient de prendre les mesures de protection, de reconstitution et de remplacement visées dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage². Or le droit en vigueur ne définit pas précisément le terme d'«état initial», d'où des incertitudes récurrentes quant au sens exact de ce terme dans le cadre de l'exécution de la loi. Jusqu'ici, lors du renouvellement d'une concession, on considérait comme état initial dans le domaine de la protection de la nature, l'état qui existerait si la concession antérieure n'avait jamais été octroyée et si l'installation n'avait jamais été construite (état historique). Par conséquent, les mesures de remplacement visées à l'art. 18, al. 1^{er}, LPN (pour les atteintes aux biotopes dignes de protection intervenues précédemment lors de la construction de la centrale) étaient exigées pour le renouvellement de concessions n'ayant pas de nouvel impact sur l'environnement.

Nouvelle disposition légale

En décembre 2019, le Parlement a décidé d'ajouter un al. 5 à l'art. 58a de la loi sur les forces hydrauliques³. Ce nouvel alinéa dispose que l'état initial à prendre en considération pour définir des mesures de reconstitution et de remplacement au sens de la LPN est l'état existant au moment du dépôt de la demande de renouvellement de la concession (état actuel).

Cela implique que la procédure d'octroi d'une première concession comme celle destinée à un renouvellement de concession doivent se baser sur l'état actuel. L'enjeu est important dans la mesure où un bon nombre de concessions de centrales hydroélectriques existantes devront être renouvelées dans les décennies à venir.

Conséquences lors du renouvellement d'une concession

Biotopes dignes de protection – mesures de remplacement limitées aux nouvelles atteintes

Les biotopes dignes de protection sont définis à l'art. 18, al. 1^{bis}, LPN. Il s'agit des rives, des roselières et des marais, des associations végétales forestières rares, des haies, des bosquets, des pelouses sèches et des autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses. Les biotopes dignes de protection sont définis plus précisément dans l'ordonnance.

S'il est impossible d'éviter une atteinte aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat (art. 18, al. 1^{er}, LPN).

En principe, l'obligation de protection, de reconstitution ou de remplacement concerne tous les biotopes dignes de protection, soit les biotopes aquatiques, semi-terrestres et terrestres dignes de protection. Concernant les atteintes aux milieux aquatiques, cela implique par exemple que les

¹ Loi sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

² Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, LPN, RS 451

³ Loi sur les forces hydrauliques, LFH, RS 721.80





espaces aquatiques tels que les frayères importantes devront être reconstitués ou remplacés, mais pas l'intégralité du corps du cours d'eau.

Lors du renouvellement d'une concession n'impliquant pas de nouvelle atteinte aux biotopes dignes de protection, l'état demeure le même avant et après le renouvellement de la concession. Cela veut dire qu'aucune mesure de reconstitution ou de remplacement visée à l'art. 18, al. 1^{er}, LPN ne doit être fournie pour les atteintes aux biotopes dignes de protection en lien avec l'octroi d'une première concession, puisqu'il n'y a pas de nouveau préjudice. Il en va de même lorsque le droit d'utilisation de l'eau n'est pas octroyé au concessionnaire précédent mais à un tiers.

Lorsque la construction, le développement ou l'agrandissement d'une centrale occasionne de nouvelles atteintes d'ordre technique à des biotopes dignes de protection, des mesures de protection, de reconstitution et de remplacement sont requises pour ces atteintes, comme c'était le cas jusqu'ici.

Objets et biotopes d'importance nationale – pas de changement par rapport à la pratique actuelle

Outre les biotopes dignes de protection mentionnés à l'art. 18, al. 1^{bis}, la LPN définit d'autres objets dignes de protection, à savoir les inventaires fédéraux d'objets d'importance nationale (art. 5 LPN) et les biotopes d'importance nationale (art. 18a LPN).

Les inventaires fédéraux d'importance nationale visés à l'art. 5 LPN incluent l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale⁴, l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse⁵ et l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse⁶.

Les objets figurant dans ces inventaires doivent être conservés intacts ou en tout cas être ménagés le plus possible, y compris au moyen de mesures de protection, de reconstitution ou de remplacement adéquates. La règle suivant laquelle ces objets doivent être conservés intacts ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation.

Les biotopes visés à l'art. 18a LPN comprennent les zones alluviales, les sites de reproduction des batraciens ainsi que les pâturages et prairies secs d'importance nationale. L'obligation de prendre des mesures de protection, de reconstitution ou de remplacement pour les biotopes d'importance nationale est inscrite explicitement dans les ordonnances correspondantes.

Dans la pratique actuelle, les mesures de remplacement à prendre pour les objets inventoriés visés à l'art. 5 LPN et les biotopes d'importance nationale visés à l'art. 18a LPN sont déjà définies systématiquement sur la base de l'état actuel. La nouvelle disposition légale n'entraîne donc pas de changement négatif au niveau de la définition des mesures de reconstitution et de remplacement pour les sites inventoriés et les biotopes d'importance nationale.

Préservation de débits résiduels suffisants lors du renouvellement d'une concession

Le débit Q_{347} défini à l'art. 4, let. h, de la loi fédérale sur la protection des eaux⁷ est déterminant pour fixer le débit résiduel minimal visé à l'art. 31, al. 1, LEaux. Il convient pour ce faire de se fonder sur l'état qui n'est pas influencé sensiblement par des retenues, des prélèvements ou des apports d'eau (série de mesures des dix dernières années) et donc de ne pas tenir compte dans le calcul de l'influence des centrales existantes sur l'hydrogramme. Le débit résiduel calculé est ensuite augmenté

⁴ Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels, OIFP, RS 451.11

⁵ Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse, OISOS, RS 451.12

⁶ Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse, OIVS, RS 451.13

⁷ Loi fédérale sur la protection des eaux, LEaux. RS 814.20



ou réduit selon les dispositions des art. 31, al. 2, 32 et 33 LEaux. Le projet de révision de la loi ne change rien à cette procédure. Les dispositions des art. 29 ss LEaux continuent de s'appliquer comme par le passé en cas de renouvellement d'une concession, ce qui implique en règle générale une augmentation du débit résiduel dans la mesure où les concessions existantes ne formulent souvent aucune exigence, ou uniquement de moindres exigences, en ce qui concerne le débit résiduel.

Poursuite de l'assainissement de la force hydraulique

L'assainissement de la force hydraulique (migration des poissons, éclusées et régime de charriage) a pour but de rétablir les fonctions naturelles des cours d'eau qui sont actuellement fortement détériorées. Dans la mesure où ces dispositions portent atteinte aux droits acquis des concessionnaires, l'art. 34 de la loi sur l'énergie⁸ prévoit une indemnisation pleine et entière du détenteur de l'installation hydroélectrique. L'assainissement est effectué indépendamment du renouvellement de la concession. Dans les rares cas où l'assainissement est effectué au moment où la concession arrive à échéance, les deux procédures sont menées de manière coordonnée. Le projet de révision de la loi ne change rien à ce contexte légal. La migration des poissons ainsi que les conditions de vie des organismes aquatiques continuent ainsi d'être améliorées.

Les projets de revitalisation des cantons ne sont pas entravés

L'art. 38a LEaux contraint les cantons à revitaliser les eaux. La revitalisation est définie comme le rétablissement, par des travaux de construction, des fonctions naturelles d'eaux superficielles endiguées, corrigées, couvertes ou mises sous terre (art. 4, let. m, LEaux). La planification, la mise en œuvre et le financement des revitalisations sont du ressort des cantons, des communes et des autres assujettis à l'aménagement des eaux. La Confédération alloue aux cantons des indemnités pour la planification et la mise en œuvre de mesures destinées à revitaliser les eaux (art. 62b LEaux). Il n'y a pas de lien entre l'acceptation de l'lv. pa. Röstli (16.452) et la planification et la mise en œuvre de la revitalisation par les cantons. Les projets de revitalisation des cantons, des communes et des autres assujettis à l'aménagement des eaux ne sont pas impactés.

⁸ Loi sur l'énergie, LEne, RS 730.0.