



Berne, 29 mai 2019

Information aux cantons

Force hydraulique – Assainissement : mesures prises en vertu de l'art. 10 en relation avec l'art. 9, let. a et c, LFSP, qui ne concernent pas la migration des poissons vers l'amont et l'aval

C'est volontiers que nous répondons aux questions sur les mesures prises en vertu de l'art. 10 LFSP, qui ne concernent pas la montaison ni la dévalaison des poissons. Voici notre prise de position.

1 Situation initiale

Le besoin d'assainir tous les obstacles liés à l'exploitation de la force hydraulique au sens de l'art. 9, al. 1, let. b (assurer la libre migration des poissons) et d (empêcher que les poissons migrant vers l'aval ne soient blessés), de la loi fédérale sur la pêche (LFSP) a été constaté dans le cadre de la planification stratégique par les cantons. Les mesures nécessaires prévues à l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP, qui ne concernent pas la montaison ni la dévalaison des poissons, ni non plus leur protection, n'ont toutefois le plus souvent pas été précisées explicitement dans les planifications stratégiques des cantons. L'OFEV a déjà signalé ce manque dans ses prises de position sur les planifications stratégiques. Ces mesures doivent être décrites aussi précisément que possible par les cantons dans les décisions concrètes d'assainissement. Les mesures prévues à l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP, ne seront considérées comme nécessaires que si les atteintes importantes aux conditions de vie de la faune aquatique ne peuvent pas être éliminées avec les seules mesures visant l'assainissement écologique de la force hydraulique portant sur la migration des poissons, les éclusées, le régime de charriage et la revitalisation.

2 Bases légales

2.1 Art. 10 LFSP – Mesures à prendre pour les installations existantes

L'art. 10 LFSP dispose que les cantons veillent à ce que des mesures au sens de l'art. 9, al. 1, soient prises en ce qui concerne les installations existantes, dans la mesure où ces mesures sont économiquement supportables. Les cantons doivent ce faisant tenir compte des conditions naturelles et, le cas échéant, d'autres intérêts. Cette disposition englobe ainsi non seulement les mesures visant la libre migration et la protection des poissons (let. b et d) mais aussi d'autres mesures destinées à améliorer les conditions de vie de la faune aquatique. L'art. 9, al. 1, let. a, LFSP qualifie aussi de mesure appropriée la création de conditions de vie favorables à la faune aquatique, en fixant la forme du profil d'écoulement, la structure du lit et des berges ainsi que le nombre et la nature des abris pour les poissons. La let. c mentionne aussi des mesures propres à favoriser la reproduction naturelle de la faune aquatique.

La société nationale pour l'exploitation du réseau rembourse au concessionnaire la totalité des coûts de ces mesures conformément à l'art. 34 de la loi sur l'énergie en relation avec l'art. 10 LFSP.

2.2 Art. 83a LEaux – Délimitation de l'assainissement des éclusées et du régime de charriage

L'art. 39a a LEaux oblige les détenteurs de centrales hydroélectriques à prendre des mesures de construction pour empêcher ou éliminer les atteintes graves que des variations subites et artificielles du débit d'un cours d'eau (éclusées) portent à la faune et à la flore indigènes et à leurs biotopes. L'art. 83a LEaux quant à lui précise que les centrales hydroélectriques existantes, responsables d'éclusées, sont tenues de prendre les mesures d'assainissement conformes aux exigences prévues

aux art. 39a et 43a LEaux dans un délai de 20 ans à compter de l'entrée en vigueur de cette disposition.

Si la suppression d'éclusées et l'assainissement du régime de charriage ont des effets globalement positifs sur les biotopes, cela ne signifie pas que les mesures exigées par l'art. 10 en relation avec l'art. 9, al 1, LFSP sont toutes mises en œuvre, notamment ce qui concerne les abris pour les poissons ou la reproduction naturelle. Pour ces aspects en particulier, l'art. 10 en relation avec l'art. 9, al. 1, LFSP permet de réactiver des frayères aux fins d'améliorer les possibilités de reproduction.

2.3 Art. 38a LEaux – Délimitation par rapport aux projets de revitalisation

L'art. 38a, al. 1, LEaux oblige les cantons à veiller à la revitalisation les eaux. Par revitalisation, il faut entendre, comme défini à l'art. 4, let. m, LEaux, le rétablissement, par des travaux de construction, des fonctions naturelles d'eaux superficielles endiguées, corrigées, couvertes ou mises sous terre. L'art. 38a, al. 2, LEaux oblige les cantons à planifier les revitalisations et à en établir le calendrier et à veiller à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent compte de cette planification. Les projets de revitalisation ne se limitent donc pas aux seuls tronçons de cours d'eau qui sont touchés par des centrales hydroélectriques, mais ils vont bien plus loin d'après cette définition. Il peut aussi arriver qu'un projet de revitalisation se situe au sein d'un périmètre de concession mais que la dégradation de la morphologie (à laquelle le projet de revitalisation doit remédier) ne soit pas due à la centrale hydroélectrique.

Cependant, les mesures prises en vertu de l'art. 10 en relation avec l'art. 9 LFSP qui visent à éliminer les atteintes subies par la morphologie ne peuvent toutefois être exigées que s'il est prouvé que la cause des atteintes est l'utilisation de la force hydraulique.

3 Mesures prises en vertu de l'art. 10 en relation avec l'art. 9, al. 1, let. a et c, LFSP, qui ne concernent pas la montaison et la dévalaison des poissons

3.1 Périmètre des mesures

Le périmètre des mesures prises en vertu de l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP, couvre uniquement le périmètre de la concession (Fig. 1).

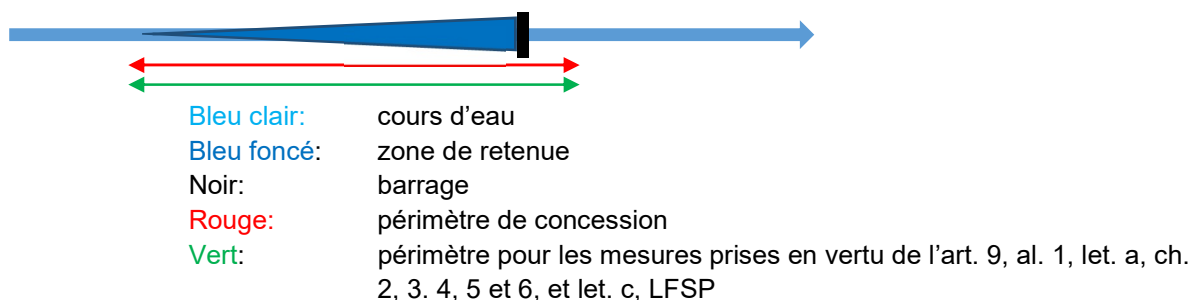


Fig. 1 : Schéma d'une centrale au fil de l'eau

3.2 Type des mesures

Les mesures que permet l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP sont exclusivement de nature aquatique. Elles sont généralement locales et ponctuelles lorsqu'elles concernent l'assainissement de la migration des poissons. Elles servent aussi à assurer que les mesures d'amélioration de la migration et de la protection des poissons soient suffisamment efficaces pour obtenir une population viable. Ces mesures doivent être clairement distinguées des mesures selon l'art. 83a LEaux (assainissement du régime de charriage et éclusées), des mesures selon l'art. 38a LEaux (revitalisation) et des mesures de revalorisation selon l'art. 18, al. 1^{er}, LPN (mesures de remplacement selon la LPN) (voir plus haut).

Voici quelques exemples de mesures que permet l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP:

- abris pour poissons : structures en bois mort, arbres en épi et épis en bois,
- réactivation de frayères : gravelage local, ameublissement local de gravier,
- aides à la reproduction pour espèces phytophiles: structures en bois mort, protection de la végétation aquatique (p. ex. ceinture de roseaux),
- fond de lit et berges proches de l'état naturel : revalorisation de la structure des berges mouillées, enlèvement des assemblages de blocs.

Comme il existe un grand nombre de mesures possibles (voir ci-dessus), nous présentons ci-après les critères destinés à limiter l'ampleur des mesures justifiées et le montant des coûts.

La planification doit tenir compte en particulier des mesures nécessaires pour le maintien des populations d'espèces prioritaires à l'échelle nationale (comme pour les critères des planifications stratégiques cantonales) selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP.

3.3 Bon rapport coût-utilité des mesures

Les mesures subventionnées doivent (comme toutes les autres mesures) présenter un bon rapport coût-utilité aussi bien du point de vue écologique que du point de vue économique. Cela signifie aussi qu'elles doivent apporter une plus-value écologique substantielle. C'est le cas en général pour les grandes installations ayant de longues zones de retenue (grandes centrales au fil de l'eau) et certains cas particuliers (p. ex. canaux intérieurs). Il faut ainsi supposer que les mesures prévues à l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP sont nécessaires et proportionnées pour seulement 5 à 10 % de toutes les installations à assainir.

3.4 Financement des mesures récurrentes

Le financement des mesures récurrentes est possible pendant 40 ans au plus lorsqu'elles sont prévues et mises en œuvre dans le cadre d'un plan d'exploitation à long terme. Il faut pour ce faire s'appuyer sur les périodicités suivantes :

- installation d'arbres en épi et autre bois mort (p. ex. fascines) : renouveler au besoin tous les 5 à 10 ans,
- ajouts de gravier : renouveler au besoin tous les 5 à 10 ans,
- ameublissement du gravier : renouveler au besoin tous les 3 à 5 ans.

3.5 Procédure recommandée

Les cantons n'ont prévu dans leurs planifications stratégiques respectives aucune mesure explicite selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP, bien que les faits (déficits écologiques) aient été effectivement établis dans les planifications stratégiques. Par conséquent, cette étape de planification doit maintenant être réalisée a posteriori par les exploitants des centrales dont le besoin d'assainissement est prévisible. Elle doit mettre en évidence s'il existe des déficits dans les domaines précités et si des mesures proportionnées sont possibles. Voici comment procéder :

- Les autorités cantonales chargent l'exploitant de la centrale hydroélectrique, dans le cadre de la décision d'assainissement, de planifier des mesures selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP pour répondre aux exigences d'assainissement selon ces dispositions ainsi que selon l'art. 38a LEaux, s'il y a effectivement besoin d'assainissement.
- L'exploitant de la centrale doit montrer, dans cette planification, si d'éventuelles mesures selon l'art. 83a LEaux (assainissement du régime de charriage et des éclusées) et selon l'art. 38a LEaux (revitalisation) remplissent les exigences d'assainissement dans le périmètre de la concession (présentation des déficits et des mesures prévues dans les domaines assainissement des éclusées, régime de charriage et revitalisation en vertu des planifications stratégiques cantonales). Si les mesures prévues jusqu'à présent ne permettent pas de remédier aux dégradations des conditions de vie de la faune aquatique, c'est qu'il existe un besoin manifeste de mesures selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, ainsi que let. c, LFSP.
- Il faut alors distinguer deux cas de figure :

a) dans le périmètre de la concession, des mesures sont prévues et nécessaires uniquement en vertu de l'art. 9 LFSP dans les domaines migration des poissons et protection des poissons et non en vertu des art. 83a et 38a LEaux. En ce cas, l'autorité décide en parallèle la planification de mesures selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, et let. c, LFSP s'il existe des déficits avérés.

b) dans le périmètre de la concession, des mesures selon les art. 83a et 38a LEaux sont également prévues et nécessaires. En ce cas, après avoir pris connaissance de l'évaluation des effets des mesures selon les art. 83a et 38a LEaux et des déficits restants, l'autorité décide la planification de mesures selon l'art. 9, al. 1, let. a, ch. 2, 3, 4, 5 et 6, ainsi que let. c, LFSP. Il est recommandé de formuler une réserve en ce sens dans les décisions d'assainissement selon les art. 83a et 38a LEaux.

- Il convient de présenter les mesures nécessaires aux autorités cantonales et nationales dans le cadre de l'étude des variantes. Si le rapport coût-utilité est jugé bon, les mesures appropriées sont approuvées par les autorités cantonales dans le cadre du permis de construire et décidées par l'OFEV dans le cadre de l'octroi du financement (Déroulement de la procédure, voir p.45 du module Financement de l'aide à l'exécution « Renaturation des eaux »).

3.6 Questions administratives

Un traitement simultané des mesures d'assainissement pour la migration des poissons et d'autres mesures selon l'art. 9 LFSP permet de déployer des synergies et de réduire le travail administratif fédéral et cantonal. Les mesures sont autorisées par l'OFEV dans le cadre de l'octroi du financement (y compris le calendrier des versements). Le travail administratif ultérieur se limite au contrôle des comptes et à la validation des paiements (selon le calendrier convenu).