

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Alberto Mocchi et consorts - Force hydraulique : un assainissement au
compte-gouttes ? (26_INT_57)

Rappel de l'intervention parlementaire

L'exploitation de la force hydraulique est une composante importante de notre production d'électricité, et a l'avantage d'être respectueuse du climat. Elle doit cependant se faire dans le respect de la biodiversité et des milieux aquatiques, particulièrement fragiles et sous pression depuis des décennies dans notre pays.

La Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) s'est saisie de cette problématique, et impose aux exploitants de centrales hydroélectriques existantes d'éliminer les atteintes graves dues aux installations d'ici 2030 (assainissement de la force hydraulique: AFH). La LEaux prévoit à cet effet un fond alimenté par une taxe de 0.1 cts par kwh, mais le montant ainsi récolté est bien inférieur aux besoins réels, qui se chiffrent en plusieurs milliards. Cela n'est pas sans générer une compétition entre les projets d'assainissement et donc dans une certaine mesure entre les cantons. Selon le rapport sur l'assainissement de la force hydraulique publié en 2022 par l'administration fédérale, sur les 1000 projets d'assainissement annoncés, seuls 10% étaient déjà en cours.

La nouvelle ordonnance fédérale sur l'énergie entrant en vigueur le 1er juillet 2026 stipule que les premiers projets finalisés et déposés seront les premiers financés.

Le pilotage de ces projets est confié aux propriétaires des centrales, qui ont l'obligation d'assainir, sous la supervision du canton.

La volonté des autorités vaudoises en la matière est claire, et a été indiquée à plusieurs reprises, mais peu d'ouvrages ont pour l'heure été assainis dans notre canton, et il ne reste que quatre ans avant l'échéance fixée par la LEaux. Il y a ainsi aujourd'hui un risque que les projets n'ayant pas été réalisés d'ici à 2030 doivent trouver d'autres sources de financement ou soient délaissés, et que les concessions ne soient pas renouvelées pour les ouvrages qui n'aurons pas été assainis.

Au vu de ce qui précède, il est souhaité poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel est l'état d'avancement actuel des projets d'assainissement de la force hydraulique dans notre canton ?*
- 2. Quel pilotage est-il effectué par les autorités cantonales, et avec quels moyens ?*
- 3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le délai de 2030 pourra être tenu ?*
- 4. Sachant que les besoins sont importants et que les fonds spécifiques sont limités, le Conseil d'Etat a-t-il établi une priorisation des assainissements ?*
- 5. En cas d'insuffisance des fonds fédéraux pour les projets d'assainissement vaudois, quelles mesures alternatives de financement pourraient être déployées ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Comme le mentionnent les intervenants, la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), entrée en force en 2011, impose l'élimination des atteintes graves portées à la faune, à la flore indigènes et à leurs biotopes par l'utilisation de la force hydraulique. Cet assainissement de la force hydraulique porte sur trois volets, à savoir l'élimination des variations subites de débit (éclusées), le rétablissement du régime de charriage et de la migration piscicole. Ces mesures d'assainissement sont financées à 100% par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) qui utilise un fonds alimenté par le prélèvement supplémentaire de 0.1 ct/kWh dans les factures d'électricité.

La LEaux impose aux détenteurs des centrales hydroélectriques un délai de 20 ans pour la mise en œuvre des mesures d'assainissement à compter de son entrée en vigueur (2011), soit au 31 décembre 2030. Il est rappelé que la procédure d'assainissement est composée des 5 phases suivantes : 1. Planification stratégique cantonale ; 2. Etudes de variantes ; 3. Etudes de projet ; 4. Réalisations ; 5. Suivis des effets.

La planification stratégique d'assainissement a été réalisée par la Direction générale de l'environnement (DGE) jusqu'à fin 2014 et soumise à l'OFEV. Les rapports de planification pour les trois volets ont été validés en 2017. Cette planification identifie les installations qui ont des effets graves et doivent par conséquent être assainies. Dès l'entrée en vigueur de la planification (en 2017), l'autorité cantonale doit notifier à chaque détenteur d'ouvrage l'obligation d'assainir. Ce dernier doit soumettre au Canton l'étude de variantes, pour que ce dernier se détermine sur le choix de la meilleure variante d'assainissement.

Ces études se basent sur les aides à l'exécution de l'OFEV pour les trois volets d'assainissement. Ces aides à l'exécution proposent une méthodologie avec des critères et des indicateurs pour que les détenteurs et les cantons développent et choisissent ces mesures de manière homogène à travers la Suisse. Les méthodologies proposées par l'OFEV conduisent souvent à des études longues et complexes. L'expérience montre que les études de variantes peuvent durer jusqu'à trois ou quatre ans pour être exhaustives.

En tenant compte du principe de proportionnalité, le Canton choisit ensuite les mesures à mettre en œuvre. Exceptionnellement, il peut être constaté qu'aucune mesure proportionnée ne permet d'assainir l'ouvrage. Etant donné que l'OFEV finance l'assainissement, le Canton l'associe au processus dès l'étude des variantes et lui soumet son choix afin d'obtenir son accord. Cette pratique est courante dans de nombreux cantons.

Le détenteur élabore ensuite une étude de projet, dépose une demande d'autorisation adaptée à la mesure envisagée, puis procède à la réalisation de celle-ci. A la fin des travaux, il peut demander à l'OFEV le versement de l'indemnité par l'intermédiaire du Canton, qui vérifie le respect des exigences. Les effets des mesures d'assainissement font l'objet d'un suivi. Si les résultats en démontrent la nécessité, des mesures complémentaires doivent être prises.

L'expérience montre que le délai entre la notification de l'obligation d'assainir et la réalisation des mesures est long, quel que soit le canton, et peut dépasser dix ans. De plus, ces mesures impliquent des emprises territoriales ainsi que de multiples contraintes techniques. Les procédures d'autorisation peuvent donc, elles aussi, être longues et susciter des oppositions. Enfin, les mesures peuvent entraîner des coûts importants, ce qui a été signalé à plusieurs reprises à l'OFEV.

Au vu de ce qui précède, le respect du délai fixé par la LEaux et du budget prévu par la Confédération représente un véritable défi pour les cantons et les détenteurs d'installations.

1) Quel est l'état d'avancement actuel des projets d'assainissement de la force hydraulique dans notre canton ?

La planification stratégique cantonale a identifié 66 installations de force hydraulique nécessitant un assainissement.

A ce jour, la DGE, après analyse et priorisation en fonction des enjeux environnementaux, a envoyé aux détenteurs de 26 installations la notification de l'obligation d'assainir et a évalué que 8 des installations

planifiées ne nécessitent pas une notification de l'obligation d'assainir. Les détenteurs privés de 32 petites installations doivent encore recevoir une notification de l'obligation d'assainir jusqu'à la fin de l'année 2026.

Pour les 66 installations dont l'assainissement a été jugé nécessaire lors de la phase de planification, 119 mesures doivent être mises en œuvre, tous volets d'assainissement confondus¹. Actuellement, 57 de ces mesures se trouvent au stade de l'étude des variantes, 9 au stade de l'étude de projet et 7 ont été réalisées. Les installations concernées par ces dernières sont considérées comme assainies.

Le 25 septembre 2024, l'OFEV a publié le rapport « Renaturation des eaux suisses - État de l'assainissement écologique de la force hydraulique 2022 ». Il s'agit du dernier rapport sur l'état d'avancement disponible au niveau national. Ce rapport montre que l'avancement de l'assainissement de la force hydraulique dans le Canton de Vaud est cohérent avec la moyenne nationale, notamment avec 5% des installations jugées assainies dans le canton de Vaud et 3% des installations assainies au niveau national à cette date-là. Ce même rapport démontre que le Canton de Vaud est le 3^e canton de Suisse en nombre d'installations nécessitant un assainissement, malgré son potentiel hydroélectrique plutôt modeste à l'échelle nationale. Seuls les cantons de Berne, avec 115 installations, et Valais, avec 83 installations, doivent réaliser plus de mesures d'assainissement :

Canton	Migration piscicole	Eclusées	Charriage	Total ²
Total	644	120	164	928
BE	78	9	28	115
VS	37	17	29	83
VD	65	5	10	80
ZH	47	17	12	76
GR	37	25	12	74
SG	51	7	4	62
FR	43	5	10	58
AG	39	0	12	51
GL	42	2	2	46
JU	33	0	5	38
LU	34	0	0	34
Centrales frontalières	17	4	13	34
SZ	12	7	10	29
TG	29	0	0	29
SO	22	0	2	24
AR	12	1	4	17
GE	6	3	5	14
TI	2	7	3	12
NE	9	2	-	11
BL	9	0	1	10
ZG	10	0	0	10
NW	4	3	0	7
OW	3	1	2	6
UR	-	5	0	5
BS	3	0	0	3

¹ Le même ouvrage peut faire l'objet de différents volets d'assainissement et, dans l'assainissement de la migration piscicole, plusieurs mesures peuvent être nécessaires sur le même ouvrage

² Le même ouvrage peut faire l'objet de différents volets d'assainissement. Ce tableau issu des chiffres de l'OFEV pour 2022 ne prend pas en compte la possibilité de différentes mesures d'assainissement de la migration piscicole

AI	0	0	0	0
SH	-	0	-	0

2) *Quel pilotage est-il effectué par les autorités cantonales, et avec quels moyens ?*

Le pilotage des procédures d'assainissement de la force hydraulique est assuré par la Direction des ressources et du patrimoine naturels de la Direction générale de l'environnement (DGE-DIRNA). Au sein de cette direction, un groupe de travail a été formé, composé actuellement de 5 personnes des divisions Ressources en eau et économie hydraulique (DGE-EAU) et Biodiversité et paysage (DGE-BIODIV). L'équivalent ETP effectif est de l'ordre de 1.5.

3) *Le Conseil d'Etat estime-t-il que le délai de 2030 pourra être tenu ?*

Le Conseil d'Etat constate que tous les détenteurs d'installations faisant l'objet de mesures d'assainissement complexes ou présentant les atteintes les plus graves ont reçu, il y a plusieurs années déjà, une notification de l'obligation d'assainir. Tous mènent des études d'assainissement, qui sont suivies par la DGE et sont aujourd'hui bien avancées. Il constate par ailleurs que les détenteurs de petites installations, pour lesquelles des mesures simples et rapides à exécuter seront mises en œuvre, recevront une notification de l'obligation d'assainir d'ici à la fin de l'année 2026. Ainsi, le Conseil d'Etat estime que le canton a tout mis en œuvre afin que le délai fixé à la fin de l'année 2030 puisse être respecté dans toute la mesure du possible.

Cependant, il soulève, qu'indépendamment du travail conséquent et continu de la DGE pour ce suivi de l'assainissement des installations, le risque existe que certaines mesures ne puissent pas encore être mises en œuvre fin 2030. Comme cela est mentionné ci-dessus, le Conseil d'Etat est conscient que les exigences des aides à l'exécution de l'OFEV entraînent des études complexes et longues. Concernant les petites installations, souvent liées à des détenteurs privés hors sociétés hydroélectriques, le manque de savoir-faire dans la gestion des projets et de liquidités pour pouvoir réaliser les mesures avant son remboursement peuvent ralentir les objectifs des délais à fin 2030.

Ces risques ont été transmis aux autorités fédérales compétentes. Dans une lettre du 9 janvier 2026 adressée aux services cantonaux, aux exploitants des centrales et à l'OFEN, l'OFEV prend acte que la mise en œuvre des mesures d'assainissement progresse bien, mais indique qu'une prolongation du délai légal sera examinée dans le cadre du postulat 23.3007 – *Adaptation des dispositions relatives aux débits résiduels pour les centrales hydroélectriques existantes tout en améliorant la biodiversité des cours d'eau*.

4) *Sachant que les besoins sont importants et que les fonds spécifiques sont limités, le Conseil d'Etat a-t-il établi une priorisation des assainissements ?*

Le fonds spécifique n'est pas limité, comme expliqué dans la réponse à la question n° 5 ci-dessous. En revanche, une priorisation a bel et bien été établie comme indiqué au point 1.

En effet, ce sont les détenteurs de grandes et moyennes installations de force hydraulique, des installations présentant les atteintes les plus graves sur les cours d'eau, qui ont reçu en premier les notifications de l'obligation d'assainir entre 2017 et 2022 afin qu'ils puissent mettre en œuvre les mesures dans le délai imparti. Ces mesures d'assainissement permettront d'éliminer la quasi-totalité des effets graves liés à l'exploitation de la force hydraulique.

5) *En cas d'insuffisance des fonds fédéraux pour les projets d'assainissement vaudois, quelles mesures alternatives de financement pourraient être déployées ?*

Les fonds fédéraux ne seront pas insuffisants. L'OFEV affirme, dans la lettre précitée du 9 janvier 2026, qu'à long terme, les moyens financiers nécessaires à l'assainissement de la force hydraulique sont garantis, compte tenu du fait que le supplément de 0.1 ct/KWh n'est pas limité dans le temps. En revanche, il est attendu, dans le courant de l'année 2026, que les demandes de remboursement dépassent les moyens financiers du fonds alimenté par ce supplément réseau. Dans un tel cas, comme prévu dans la législation, un plan de versement sera établi, ayant comme conséquence un remboursement tardif, ce qui représente certes un inconvénient considérable, mais en aucun cas une absence de remboursement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 août 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni