

# Projets d'exploitation des forces hydrauliques : aux cantons, communes et requérants : coordonnez les procédures!

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: Article

Zeitschrift: **Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des  
Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de  
l'Association Suisse des Electriciens, de l'Association des  
Entreprises électriques suisses**

Band (Jahr): **85 (1994)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-902532>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les présentes recommandations tendent à favoriser la coordination des procédures en exploitant au mieux les bases légales actuelles. On améliorera ainsi les conditions générales en vue d'atteindre l'objectif d'«Energie 2000» dans le domaine des forces hydrauliques (accroître la production de 5% entre 1990 et l'an 2000). Les recommandations s'adressent surtout aux autorités cantonales et communales ainsi qu'aux centrales électriques/requérants. Elles devraient cependant intéresser aussi les organisations écologistes. Il va sans dire qu'elles valent également pour la Confédération, pour une bonne part d'entre elles.

# Projets d'exploitation des forces hydrauliques

**Aux cantons, communes et requérants: coordonnez les procédures!**

## Concession et autorisations accordées en vertu des dispositions sur la protection des eaux et sur la pêche: coordination des procédures

### Recommandation aux cantons (communes)

Entre l'autorité concédante et les services compétents en vertu des législations sur la protection des eaux et sur la pêche pour octroyer une autorisation, il faut viser une étroite collaboration. L'autorité concédante doit informer ces services de son intention d'accorder la concession. Quant aux autorisations relevant du droit de la protection des eaux ou de la pêche, elles devraient être accordées avant ou, au plus tard, en même temps que la concession, et si le droit cantonal le permet, au moyen du même acte.

### Motifs

Les services compétents devraient accorder une autorisation relevant de la législation sur la protection des eaux ou sur la pêche avant l'octroi de la concession ou, au plus tard, en même temps. En effet, il ne faut pas créer des droits acquis avant de régler les obligations qu'impose la protection des eaux ou le droit de la pêche. Cette démarche conforme à la pratique adoptée par le Tribunal

fédéral permet d'éviter des décisions contradictoires. Afin que le TF puisse traiter ensemble des recours qui seraient formés contre de telles concessions et autorisations, il conviendrait que les unes et les autres puissent lui être soumises simultanément (cf. la modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire [OJ], dès le 1.1.94, liée à la révision de la loi sur la pêche).

Si le service de la pêche est subordonné à l'autorité concédante, celle-ci devrait accorder également le permis de pêche, dans l'esprit de l'économie de procédure.

## Coordination de la concession et de l'autorisation de défricher

### Recommandation aux cantons (communes)

Dans l'intérêt de la coordination entre concession et autorisation de défricher, l'autorité concédante doit sans tarder ouvrir la procédure d'autorisation de défricher, demander la prise de position du service donnant cette autorisation et, si possible, la mise à l'enquête commune de tous les dossiers de requêtes. L'autorisation de défricher devrait être notifiée au plus tard avec la décision d'accorder la concession (cf. recommandation numéro 1).

Les textes en allemand et italien sont publiés en «wasser energie luft – eau énergie air», Nr. 11/12 1993.

Office fédéral de l'énergie, 3003 Berne  
Office fédéral de l'économie des eaux, 3003 Berne  
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, 3003 Berne.

### Motifs

Bien souvent, la réalisation d'un ouvrage pour les forces hydrauliques n'exige pas seulement une concession de droits d'eau. Si la forêt est touchée, il faut obtenir une autorisation de défricher. D'autres autorisations encore sont généralement nécessaires.

Il importe alors d'éviter des décisions contradictoires des différents services compétents; d'où le besoin de coordonner les procédures et leur aboutissement.

Les lignes qui suivent explicitent la relation entre procédure d'octroi de la concession et procédure d'autorisation de défricher.

La procédure d'octroi de la concession est dite décisive au sens de l'ordonnance sur l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE). Même lorsqu'un projet de centrale ne requiert pas d'EIE, cette procédure est considérée comme dominante, alors que la procédure d'autorisation de défricher fait figure de procédure spéciale.

Ainsi, les services respectifs n'ont pas le même rôle à jouer dans la coordination des procédures et des décisions. C'est à l'autorité concédante qu'il incombe d'assurer cette coordination. Elle commence par examiner si une procédure d'autorisation de défricher a déjà été ouverte; si ce n'est pas le cas, elle y pourvoit. Elle demande alors l'avis du service compétent pour autoriser le défrichage et lui remet tous les documents nécessaires. Elle veille également, dans la mesure du possible, à une mise à l'enquête publique commune de tous les documents de requêtes. Enfin elle assure la meilleure harmonisation matérielle possible des décisions et, autant que faire se peut, leur notification commune. De son côté, le service compétent pour accorder l'autorisation de défricher doit s'en tenir à son avis si les conditions d'appréciation ne se sont pas modifiées en cours de procédure. Il ne peut donc changer son fusil d'épaule que si les circonstances ont changé de manière décisive.

En appliquant ces principes de coordination, on parviendra à des décisions matériellement harmonisées au moins lorsque tant la concession que l'autorisation de défricher sont accordées.

Si la concession est refusée, la procédure d'octroi de l'autorisation de défricher n'est plus nécessaire. L'autorité concédante peut, de sa propre initiative, prendre une décision négative, sans en référer au service qui aurait accordé l'autorisation de défricher.

Si c'est l'autorisation de défricher qui est refusée, la décision relative à la concession est négative aussi, même si l'autorité concédante a fait du projet une appréciation positive. Il incombe alors à cette autorité d'inviter le service compétent pour l'autorisation de défricher à prendre sa décision. Si celle-ci est attaquée avec succès, la concession

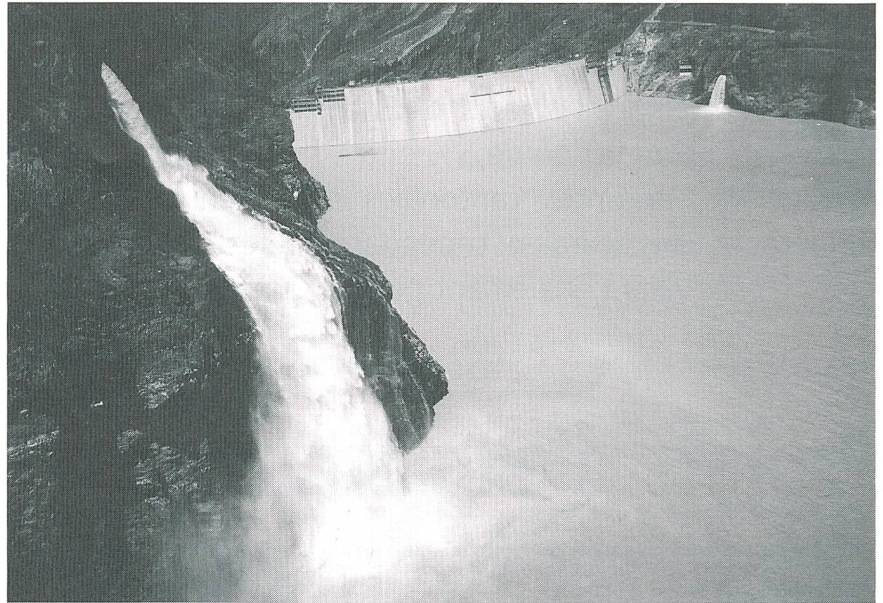


Figure 1 «Energie 2000»: accroître la production hydraulique de 5% entre 1990 et l'an 2000

peut être accordée. Dans le cas contraire, l'autorité concédante doit rendre un verdict négatif.

### Modifications «considérables» d'installations en place

#### Recommandation aux cantons (communes) et aux requérants

Le tableau 1 ci-après «Modifications typiques d'installations hydroélectriques» facilitera la réponse à la question de savoir si la transformation d'une installation existante est réputée être considérable. Mais seul un examen du cas d'espèce permettra d'apprécier réellement l'importance de la modification.

### Motifs

En vertu de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa OEIE, la modification d'une installation hydroélectrique est soumise à l'EIE notamment si «elle consiste en une transformation ou un agrandissement *considérables* de l'installation ou si elle change notablement son mode d'exploitation». Il s'agit donc de préciser l'extension de la notion de «considérable».

Expérience faite, il est impossible de donner une définition générale de ce qui fait qu'une modification est (ou n'est pas) considérable. Seule une étude du cas d'espèce permet de dire si elle est de nature à entraîner des charges non négligeables pour l'environnement.

En dépit de ces réserves, on a tenté de faire voir, en énumérant des modifications typiques apportées à des installations hydroélectriques, ce qui est *généralement considérable* et ce qui ne l'est pas. Le tableau 1 devrait permettre une première appréciation de ce qui répond à ce critère dans un projet. (Pour ce qui est des conséquences d'une installation sur l'environnement [cf. art. 8, 2<sup>e</sup> al. OEIE], il n'est pas possible de fournir une définition abstraite des notions «considérable/non considérable». Seule une étude préliminaire sur l'objet en question pourra renseigner à ce sujet.)

En cas d'incertitude, il conviendrait de prendre contact le plus tôt possible avec le service chargé de préparer la décision.

### Étude préliminaire/ cahier des charges pour installations soumises à l'étude d'impact sur l'environnement

#### Recommandation aux cantons (communes) et aux requérants

Lorsqu'un projet d'exploitation des forces hydrauliques doit être soumis à l'EIE, il faut en faire rapidement une étude préliminaire des effets sur l'environnement. Si ceux-ci s'annoncent importants, il importe d'établir sans tarder un cahier des charges.

### Motifs

Selon l'article 8 OEIE, le requérant doit effectuer une enquête préliminaire conforme aux directives du service spécialisé de la protection de l'environnement ou au manuel EIE (OFEFP 1990) ainsi qu'aux communications de l'OFEFP concernant l'EIE, puis présenter un cahier des charges.

L'analyse sommaire des effets sur l'environnement permet de reconnaître rapidement les chances de réalisation. En identifiant sans tarder les principales atteintes à prévoir, on sera en mesure d'accélérer la procédure en adaptant le projet aux impératifs de la protection de l'environnement.

### Analyse de la situation juridique

#### Recommandation aux cantons (communes) et aux requérants

L'enquête préliminaire devrait comprendre une analyse de la situation juridique. Le requérant devrait en particulier examiner si le projet exige une modification de la concession ou s'il ne s'agit que de la transformation d'une installation dans les limites de la concession existante. L'enquête devrait être accompagnée des textes des concessions en vigueur et des décisions des autorités fondant les droits acquis, ainsi que d'éventuels projets de concessions.

### Motifs

En présence d'un projet de transformation ou d'extension d'une installation hydroélectrique, il ne faut pas seulement tirer au clair les effets sur l'environnement, mais aussi la situation juridique. Celle-ci est largement déterminée par les caractéristiques techniques, économiques et juridiques du projet.

La situation juridique est importante surtout pour la question des débits minimums imposés. Il s'agit de savoir si la concession existante reste valable ou s'il faut la renouveler. Dans le premier cas, les possibilités de modifier le régime des débits réservés sont limitées par les droits acquis. En revanche, si la concession doit être renouvelée, les débits imposés seront déterminés comme pour une installation nouvelle.

C'est souvent le requérant qui analyse la situation juridique, soumise ensuite à l'autorité cantonale ou fédérale pour vérification, et cela avant l'EIE. Le tout constitue un fonds que l'EIE doit prendre en compte. Il importe donc que les autorités disposent des dossiers dès l'enquête préliminaire, afin d'être en mesure de comprendre les vues du requérant, sans négliger la situation juridique.

Modification	Généralement considérable	Généralement pas considérable
• Nouveaux transformateurs (renouvellement) hors bâtiments existants		x
• Nouvelles turbines (renouvellement) dans bâtiment existant, avec augmentation du débit équipé	x	
• Nouvelles turbines dans bâtiment neuf hors de l'eau – sans augmentation du débit équipé – avec augmentation du débit équipé	x	x
• Nouvelles turbines dans bâtiment neuf immergé, sans/avec augmentation du débit équipé	x	
• Centrale supplémentaire sans/avec dérivation	x	
• Centrale au fil de l'eau: hauteur de retenue légèrement accrue (< = 50 cm) – sans augmentation du débit équipé – avec augmentation du débit équipé	x	x
• Centrale au fil de l'eau: hauteur de retenue accrue (> = 50 cm) avec/sans augmentation du débit équipé	x	
• Petits travaux de dragage		x
• Dragage extensif en aval pour accroître la chute, sans/avec augmentation du débit équipé	x	
• Renouvellement complet du barrage	x	
• Renouvellement de la centrale en place – sans/avec augmentation du débit équipé – sans/avec augmentation de la chute	x x	
• Prises d'eau supplémentaires	x	
• Centrale à accumulation: augmentation du volume – modeste – assez important	x	x
• Centrale à accumulation: augmentation de puissance: – renouvellement de la conduite forcée – améliorations du système de galeries – augmentation du débit équipé – augmentation de la chute	x x	x x
• Agrandissement de bassin d'accumulation – modeste – assez importante	x	x
• Modification du volume utile (p.ex. débit réservé)	x	
• Une centrale en remplacera plusieurs	x	
• Installations annexes (postes de couplage, passages pour petits bateaux, échelles à poissons, etc.)		x

Tableau 1 Modifications typiques d'installations hydroélectriques - (vue d'ensemble)

### Aménagement du territoire et utilisation des forces hydrauliques

#### Recommandation aux cantons (communes) et aux requérants

Désireux d'exploiter au mieux les forces hydrauliques en portant le moins possible atteinte à d'autres intérêts, le requérant a tout avantage à rechercher, dès la conception du projet, la collaboration avec les services cantonaux et communaux de l'aménagement du territoire. Ainsi, les procédures requises en matière d'aménagement du territoire pourront être menées à temps.

### Motifs

L'octroi d'une concession de droits d'eau est décidé après une évaluation exhaustive des intérêts en présence. Il incombe à l'autorité de considérer tous les aspects importants et de les pondérer dans les limites de sa liberté d'appréciation. L'aménagement du territoire est l'un de ces aspects.

De façon générale, la décision relative à la concession ou à l'autorisation d'un projet peut être prise d'autant plus rapidement que l'on a analysé sans tarder tous les aspects intéressants la collectivité, parmi lesquels l'aménagement du territoire.

La réalisation d'un projet ne correspondant pas à l'affectation de la zone de site exige soit une modification des plans (plan-directeur ou plan d'affectation), soit une dérogation. Les

projets ayant d'importants effets sur l'aménagement du territoire – c'est fréquemment le cas de ceux qui nous intéressent ici – doivent figurer dans les plans-directeurs des cantons. Un projet est réputé avoir d'importants effets sur l'aménagement du territoire lorsqu'il répond à un ou plusieurs des critères ci-après: importante emprise au sol, modification durable de l'affectation et de l'environnement, coordination laborieuse; projet politiquement controversé.

### Associer les services des eaux et de la protection de l'environnement ainsi que les organisations écologistes

#### Recommandation aux requérants

Il conviendrait d'associer le plus tôt possible au projet les services des eaux et de la protection de l'environnement. On a également avantage à y associer, dès la phase initiale de conception, les organisations écologistes pour les informer du projet.

#### Motifs

En vue d'une utilisation économe des ressources hydrauliques, le requérant devrait, le plus tôt possible, prendre contact avec l'autorité compétente dans la procédure dominante et avec le service qui prépare la décision (en général le service de l'économie hydraulique du canton). Ainsi on engagera à temps les procédures requises, on le fera de façon coordonnée et les documents constitutifs du dossier résulteront de la concertation. On aura également la possibilité de se référer à des documents existants.

Une fois l'enquête préliminaire achevée et le cahier des charges rédigé, les services de la protection de l'environnement doivent être consultés, de même qu'à l'issue de l'enquête principale. En faisant appel d'emblée à ces services, on permet à l'autorité d'obtenir à temps une bonne connaissance des retombées du projet sur l'environnement. Surtout, cela ouvre la voie à des échanges qui font que les problèmes peuvent être reconnus dès la phase initiale.

La loi n'oblige personne à associer dès la conception du projet les organisations écologistes ayant droit de recours. Expérience faite, c'est pourtant une démarche payante, qu'elle se borne à l'information ou qu'elle se

traduise par la collaboration. Il en résulte que le promoteur est au courant des réserves émanant de ces organisations. De leur côté, celles-ci connaissent mieux le projet. Elle sont alors plus aisément en mesure d'évaluer s'il faut recourir et elles le font moins souvent.

### Cohérence du rapport sur l'étude d'impact sur l'environnement

#### Recommandation aux requérants

Il faut veiller à ce que les différentes parties du rapport d'EIE traitant d'un thème donné ne renferment pas des affirmations contradictoires.

#### Motifs

Les projets d'installations hydroélectriques de plus de 3 MW de puissance sont soumis à l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) en vertu de l'article 9 de la loi sur

la protection de l'environnement. Un rapport doit être rédigé, qui rende compte de la compatibilité du projet avec les besoins de l'environnement.

Surtout lorsque le projet revêt une certaine importance, ce rapport renferme de multiples informations. Pour en faciliter la lecture et la compréhension, on le subdivise en plusieurs parties, inégalement fouillées et témoignant d'optiques différentes. Ainsi, il n'est pas rare que le rapport se compose d'un «Rapport principal», d'une «Rapport de synthèse» et de plusieurs «Expertises techniques».

La diversité des domaines à étudier fait que des auteurs nombreux travaillent à la rédaction de l'ouvrage. Si on n'y prend pas garde, ils risquent de faire, sur un thème donné (p.ex. la pêche, la protection de la nature et du paysage, etc.), des remarques qui ne se recouvrent pas.

De telles incohérences peuvent engendrer des objections de la part des services de la protection de l'environnement, voire des recours susceptibles de retarder sensiblement la procédure.

## «Energie 2000» beschleunigt Wasserkraftprojekte

### Empfehlungen für bessere Koordination der Verfahren

**Im Rahmen des Aktionsprogramms «Energie 2000» wird die Verwirklichung von Wasserkraftprojekten beschleunigt. Zu diesem Zweck hat eine bundesinterne Arbeitsgruppe Empfehlungen erarbeitet, die eine bessere Koordination der notwendigen Verfahren ermöglichen.**

Ein Ziel von «Energie 2000» besteht darin, die erneuerbaren Energien zu fördern. Zu diesen zählt in erster Linie die Wasserkraft. Zwischen 1990 und dem Jahr 2000 soll die Produktion von Elektrizität aus Wasserkraft um fünf Prozent erhöht werden. Das ist nur möglich, wenn die Konzessionen für die Erneuerung von bestehenden Anlagen und Neubauten innert nützlicher Frist erteilt werden können.

In der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe sind die drei Bundesämter für Energiewirtschaft, Wasserwirtschaft sowie Umwelt, Wald und Landschaft vertreten. Die Empfehlungen der Arbeitsgruppe richten sich an die Behörden von Kantonen und Gemeinden sowie an die Gesuchsteller von Wasserkraftprojekten. Sie dürften jedoch auch für die Umweltschutzorganisationen von Interesse sein.

Unter den acht Empfehlungen finden sich Vorschläge zur Abstimmung der verschiedenen Bewilligungsverfahren im Verhältnis zum Konzessionsverfahren. Damit soll erreicht werden, dass Fischerei-, Gewässerschutz- und Rodungsbewilligungen sowie raumplanerische Verfahren rechtzeitig in das Hauptverfahren einmünden. Angestrebt wird auch eine möglichst frühzeitige Abklärung der Umweltauswirkungen. Anhand einer Checkliste lässt sich zumindest tendenziell ermitteln, ob die Änderung einer bestehenden Wasserkraftanlage einer Umwelt-Verträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss.

Die Empfehlungen können gegen Einsendung einer adressierten Klebeetikette kostenlos bezogen werden. Die deutsche (805.069 d) und die französische (805.069 f) Ausgabe sind bei der EDMZ, 3000 Bern, erhältlich, die italienische Version beim Bundesamt für Energiewirtschaft, 3003 Bern.