

Audit de subvention des assainissements écologiques dans le domaine de l'énergie hydraulique

Office fédéral de l'environnement

L'essentiel en bref

Selon la Loi sur l'énergie et la Loi sur la protection des eaux, les détenteurs d'installations hydrauliques sont tenus de prendre des mesures d'assainissement écologique d'ici 2030. Il s'agit de permettre aux poissons de franchir les barrages, de rétablir le régime de charriage et de limiter l'impact d'une variation rapide du niveau d'un cours d'eau.

Le financement de ces mesures est entièrement à la charge des consommateurs d'électricité par l'intermédiaire du fonds supplément réseau. En effet, depuis 2012, un montant de 0,1 centime par kilowattheure est perçu et destiné à l'assainissement écologique de la force hydraulique. D'ici 2030, le montant total de cette subvention s'élèvera à environ 1 milliard de francs. Le coût total estimé par l'OFEV pour les mesures d'assainissement écologique est toutefois de plusieurs milliards.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a audité la conduite et la mise en œuvre de la subvention par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). À cette fin, il a, entre autres, étudié en détail un échantillon de dix projets.

Ni les détentrices et détenteurs d'installation, ni les cantons ne participent à l'indemnisation des mesures d'assainissement écologique. Dans ce contexte, la Confédération est la seule à avoir un intérêt à une utilisation économique de la subvention. Elle doit assurer la prise en compte de l'aspect financier tout au long des projets. Le CDF est d'avis que la mise en œuvre actuelle doit être améliorée à différents niveaux.

L'OFEV doit renforcer le contrôle du caractère économique des mesures

Lorsqu'il examine de nouvelles mesures, l'OFEV se prononce sur leur proportionnalité. Il se base alors sur un catalogue de critères écologiques clairement définis afin d'estimer leur utilité. Au niveau des coûts, l'OFEV doit s'assurer de disposer à tout moment d'une vision globale et précise, ce qui n'a pas toujours été le cas par le passé.

Ensuite, l'OFEV doit recourir à tous les moyens dont il dispose pour garantir une utilisation économique de la subvention. La Loi sur les subventions prévoit par exemple que l'autorité compétente peut fixer « toutes les charges requises en vue d'assurer le meilleur usage possible de la prestation et l'accomplissement adéquat de la tâche dans les délais et au moindre coût » (art. 17, al. 3). L'OFEV devra en particulier surveiller de près les prestations propres facturées par les détenteurs d'installation qui peuvent dépasser le million de francs pour certains projets et qui ne sont jamais mises au concours. Il doit en outre demander le remboursement des prestations payées en trop.

Enfin, pour assurer une conduite de la subvention efficace et conforme à la loi, l'OFEV doit développer un plan de contrôle ajusté aux risques. Ce dernier, qui peut se baser sur les nombreux documents déjà établis, devra notamment définir de manière plus précise les rôles et responsabilités des différents acteurs (détenteurs d'installation et cantons notamment), en tenant compte des intérêts propres à chacun.

Une modification de la base légale est nécessaire pour réaliser l'assainissement écologique

Compte tenu de l'avancement des projets, l'OFEV considère qu'il est irréaliste de réaliser l'assainissement écologique de la force hydraulique pour les grands assainissements d'éclusées et les installations de dévalaison sur les grandes rivières d'ici à 2030, comme exigé par la loi. Par ailleurs, toujours selon l'OFEV, il manquera plusieurs milliards de francs pour la réalisation des mesures.

Dans cette situation, l'ordonnance sur l'énergie, qui prévoit que les projets soient financés selon le principe « premier arrivé, premier servi », contrevient à la Loi sur les subventions, car ni l'intérêt public ni le degré d'urgence écologique ne sont pris en compte.

Le CDF recommande à l'OFEV d'initialiser une modification des bases légales afin que la combinaison des différents paramètres tels que les objectifs écologiques, le délai, le financement et la priorisation des projets permette une réalisation efficiente et économique de l'assainissement écologique de la force hydraulique.