ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
p.a. Office fédéral de l'énergie
3003 Berne

Par courriel à :
revision-wrg@bfe.admin.ch

Fribourg, le 26 septembre 2017

Procédure de consultation – Révision de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques

Mesdames, Messieurs,

Suite au courrier de Mme la Présidente de la Confédération Doris Leuthard, Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, du 22 juin 2017, les services spécialisés de l'administration cantonale ont analysé le projet de révision de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH).

Avant de commenter spécifiquement les articles faisant l'objet de la présente révision de la LFH, nous nous permettons de vous adresser un commentaire général concernant la politique énergétique en lien avec la force hydraulique.

Commentaire général

La production d'électricité à partir de la force hydraulique tient une place importante dans la stratégie énergétique 2050 de la Confédération. La production électrique issue des énergies renouvelables doit progressivement augmenter. La force hydraulique doit être développée pour atteindre une production annuelle moyenne d'au moins 43 TWh à l'horizon 2035 et de 44,15 TWh d'ici à 2050.

Il est important de soutenir la production hydroélectrique, qui tient un rôle central dans la politique énergétique du pays. Les investissements dans des projets de centrales hydrauliques contribuent à préserver l'environnement, à créer des emplois et de la plus-value.

La situation actuelle du marché de l'électricité a des impacts négatifs sur la production hydroélectrique. L'énergie hydraulique suisse souffre particulièrement de la baisse des prix de l'électricité sur le marché européen. Les coûts de production des grandes centrales sont aujourd'hui supérieurs au prix de l'électricité sur ce marché. Cette situation remet en cause la rentabilité principalement des grandes centrales hydroélectriques.
Les grands producteurs d'hydroélectricité, qui ont peu de petits consommateurs (< 100 MWh) ou autrement dit de clients captifs, subissent largement l'effet du faible prix de l'électricité sur le marché.

Etant donné qu'un redressement des prix de l'électricité à court terme n'est pas en vue, les exploitants ne bénéficient plus des gains correspondants qui seraient très utiles pour de nouveaux investissements dans l'énergie hydraulique. Ainsi, cela crée un climat défavorable pour investir dans le renouvellement des installations et la réalisation de nouveaux grands projets permettant d'accroître la capacité de production et répondre aux objectifs fixés. De plus, cela pourrait engendrer des problèmes de sécurité dans la mesure où les coûts investis dans l'entretien et la modernisation des barrages sont limités.

Un moyen d'améliorer la rentabilité économique des installations hydrauliques consiste à réduire les charges liées aux coûts d'exploitation, aux coûts des capitaux et aux taxes et redevances. Le projet de révision de la LFH vise justement à réduire la redevance hydraulique maximale à 80 Fr./kWhth pendant une période transitoire allant de 2020 à 2022 (art. 49 al. 1). Afin de réduire les conséquences pour les collectivités, la Confédération soumet aux milieux intéressés une alternative consistant à appliquer pendant la période transitoire une réduction uniquement aux centrales qui sont nettement déficitaires. A partir de 2023, cette réglementation transitoire devrait être remplacée par un modèle flexible dans lequel la redevance maximale se composerait d'une partie fixe et d'une partie variable dépendant du prix du marché.

Le canton de Fribourg reconnaît que la réduction du montant des redevances hydrauliques perçues par les cantons serait favorable pour la production hydroélectrique et son développement. Elle allègerait les charges financières qui pèsent sur les grandes centrales hydroélectriques, ce qui devrait renforcer leur compétitivité et créer un nouveau contexte favorable aux investissements. Toutefois, l'Etat de Fribourg estime que le moyen choisi, à savoir la réduction de la redevance hydraulique même sur une période limitée, n'est pas judicieux dans le cas présent. En effet, il pénalise premièrement les bénéficiaires de la redevance, majoritairement les pouvoirs publics des régions de montagne, alors que ces derniers n'endossent pas de responsabilité directe des conséquences de la politique énergétique européenne. Ensuite, les coûts supplémentaires de la redevance observés ces dernières années sont relativement faibles en comparaison avec les coûts de revient globaux. En outre, il faut noter que selon la Commission fédérale de l'électricité près de 50 % de la production d'électricité hydraulique est vendue aujourd'hui encore à son coût de revient à des clients captifs dans l'approvisionnement de base et est ainsi rentable. Enfin, il faut mentionner que la rentabilité des installations doit être appréciée dans une perspective à long terme, celle-ci oscillant en principe sur la durée de vie d'une installation aux environs de 3 %.

L'Etat de Fribourg cautionne le fait qu'il faut absolument trouver une solution pour soutenir la force hydraulique durant une période transitoire, car il est impératif de soutenir la production indigène pour assurer notre approvisionnement en électricité à moyen et à long terme. Cependant, il est d'avis que la modification de la loi sur les forces hydraulique telle que proposée n'apporte pas la solution adéquate à la résolution du problème.

L'Etat de Fribourg est donc défavorable à la réduction du montant maximum de la redevance hydraulique, tel que proposé par le Conseil fédéral dans le projet de modification de la LFH. Il recommande que le tarif maximum de la redevance hydraulique soit maintenu à 110 fr./kW en attendant une proposition définitive du Conseil fédéral d'un nouveau système de détermination des redevances hydrauliques. Il faut souligner que la redevance répond au juste principe de la rémunération d'une prestation offerte, à savoir l'attribution de concessions par les cantons pour l'utilisation de la force hydraulique à des entreprises susceptibles d'en faire le commerce.

Dans ce sens, il faut aussi mettre en évidence que les bénéfices d'exploitation ne profitent souvent pas aux cantons/communes hébergeant les infrastructures.

L'Etat de Fribourg estime que la réduction des redevances hydrauliques ne contribue pas directement au développement de la production hydroélectrique, et donc à l'atteinte des objectifs définis dans la stratégie énergétique 2050. Il est prévu dans la nouvelle loi sur l'énergie (LEne), adoptée le 21 mai 2017 par le peuple, des mesures visant à développer la production hydroélectrique. Lors de rénovations ou d'agrandissements de grandes centrales hydroélectriques une contribution d'investissement sera accordée au propriétaire de l'installation (art. 26 LEne). D'autres mesures favorisant spécifiquement la rénovation ou la construction de centrales hydroélectriques, telles des prêts ou des cautionnements, pourrait être encore développées et mises en places par la Confédération et les cantons.

D'autres solutions encore, qui permettrait de rééquilibré le marché de l'électricité en faveur de la production d'hydroélectricité, telles que la taxation du courant « sale ». Toutefois cette solution ne semble pas être un bon outil. En effet, le Conseil national a récemment (8 mars 2017) décidé de renoncer aux taxes incitatives. Dans la seconde étape de la stratégie énergétique 2050, il était initialement prévu de remplacer, à partir de 2021, le système de subventions de la première étape par un système d'incitations. Un système fondé sur des taxes différentes en fonction du type d'énergie ne serait toutefois pas conforme aux accords commerciaux internationaux et au droit européen.

Nous invitons la Confédération à poursuivre la réflexion et à développer de nouveaux outils afin de soutenir le développement de la force hydraulique tout en veillant à préserver le climat (ex : renforcement du système de taxe sur le CO2 et création d'un fond d'investissement pour la production d'hydroélectrique).

Finalement, le projet soumis traite des forces hydrauliques, mais fait abstraction des installations de pompage-turbinage, lesquelles sont certainement encore plus pénalisées à court et à moyen terme par la situation du marché. Ces installations, si précieuses à la régulation du réseau, auront également un rôle extrêmement important à jouer dans les décennies à venir pour le stockage des différentes productions d'énergies renouvelables planifiées en Suisse. La Confédération devrait donc aussi reconnaître l'importance de ces ouvrages et les considérer de la même manière que les ouvrages hydrauliques conventionnels.

Commentaires par article

La modification ci-dessous retranscrit la position de l'Etat de Fribourg (voir commentaire ci-dessus).

Art. 49, al. 1
1 La redevance hydraulique annuelle ne peut excéder 80 110 francs par kilowatt théorique jusqu'à fin 2022. Sur ce montant, la Confédération peut percevoir au plus 1 franc par kilowatt théorique afin de financer les montants compensatoires alloués aux cantons et aux communes en vertu de l'art. 22, al. 3 à 5.

Remarque : Si la redevance hydraulique maximale ne devait pas être maintenue à 110 francs par kilowatt théorique, l'Etat de Fribourg recommande d'appliquer une réduction uniquement aux centrales qui sont nettement déficitaires.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Maurice Ropraz
Président

CONSEIL D'ETAT CANTON DE FRIBOURG

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat