

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil  
en réponse  
au postulat 12.151 du groupe UDC, du 2 octobre 2012  
"Répartition des redevances hydrauliques"**

(Du 10 février 2016)

---

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*L'adoption par votre Autorité de la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), en octobre 2012, a soulevé la question de la répartition des redevances hydrauliques, notamment de l'éventuel octroi aux communes d'une part desdites redevances. D'abord soulevée lors des débats sous la forme d'un amendement, cette question a finalement été déposée sous la forme d'un postulat.*

*En vertu du droit suisse, la force hydraulique naturelle est considérée comme un bien public. Son exploitation par une usine constitue donc un usage particulier qui requiert une autorisation et le versement d'une indemnité, appelée redevance hydraulique, à la communauté qui dispose de la souveraineté sur les eaux.*

*La loi fédérale laisse aux cantons la compétence de décider quelle communauté est dépositaire des droits de disposer de la force hydraulique des eaux publiques. Mais, majoritairement, les communautés dépositaires de ce droit n'en usent pas elles-mêmes ; elles concèdent l'utilisation des eaux publiques à des entreprises de droit privé. Ainsi, actuellement, en Suisse, l'utilisation de la force hydraulique est essentiellement régie sur la base de concessions. Le canton de Neuchâtel distingue les droits relatifs aux cours d'eau de domanialité cantonale, et ceux relatifs à la domanialité communale ou privée.*

*La force hydraulique représente aujourd'hui, selon l'Office fédéral de l'énergie, environ 56% de l'électricité produite. En 2014, en comparaison européenne, la production hydroélectrique de la Suisse se positionnait au quatrième rang, derrière celles de la Norvège, de l'Autriche et de l'Islande. Elle reste la principale source d'énergie renouvelable du pays. Quatre cantons alpins (Uri, Grisons, Tessin et Valais) et 2 autres cantons (Argovie, Berne) produisent à eux seuls plus de 80% de la production hydroélectrique du pays.*

*La redevance hydraulique est la taxe frappant l'utilisation de la force hydraulique en Suisse. Selon l'article 76, alinéa 4 de la Constitution fédérale, les cantons peuvent prélever, dans les limites prévues par la législation fédérale, une taxe pour l'utilisation des ressources en eau. Un montant limite pour la redevance hydraulique est fixé par l'article 49 de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH).*

*De nombreux cantons ont ancré le montant maximum comme prix fixe dans leur législation cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques, ce qui est le cas à Neuchâtel depuis 2011.*

*Quant à la répartition de la redevance hydraulique perçue, trois cantons prévoient que la redevance est répartie entre le canton et les communes ; il s'agit du Valais, des Grisons et d'un canton où la production est marginale : Saint-Gall. Quatre autres cantons (Uri, Schwyz, Obwald, Glaris) ont un régime où la redevance ne revient pas entièrement au canton ; elle est répartie, selon le canton, avec le propriétaire du bien-fonds, le district, les coopératives pour l'aménagement des cours d'eau ou des corporations (corporations d'Uri et d'Ursern).*

*A Neuchâtel, la redevance annuelle perçue par le canton s'élève à quelque 1,5 millions de francs par année. Les communes ne participent pas financièrement à l'entretien des cours d'eau cantonaux. Elles n'ont donc aucune charge qui justifierait qu'elles touchent une partie des redevances provenant d'une concession sur les eaux de l'État. Une telle redistribution s'opposerait d'ailleurs au principe même du désenchevêtrement des tâches – et donc des finances – de l'État et des communes, puisque les concessions répertoriées à ce jour dans le canton ne concernent que des cours d'eau de domanialité cantonale.*

*Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État ne souhaite pas entrer en matière sur une modification de la législation cantonale actuelle et vous propose de classer le postulat 12.151.*

## **1. POSTULAT DÉPOSÉ**

En date du 2 octobre 2012, dans le cadre du traitement de la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), votre autorité acceptait le postulat du groupe UDC, dont nous vous rappelons la teneur ci-dessous.

**12.151** ad 12.014

2 octobre 2012

**Postulat du groupe UDC**

**Répartition des redevances hydrauliques**

*Actuellement, les communes sur lesquelles se situe un ouvrage, objet d'une concession de forces hydrauliques fédérale ou cantonale, ne peuvent percevoir une partie des redevances versées par l'entreprise concessionnaire.*

*Nous demandons au Conseil d'État d'étudier le prélèvement et la répartition de ces redevances.*

*Signataire: D. Calame.*

Lors des débats parlementaires traitant du projet de loi sur la protection et la gestion des eaux<sup>1</sup>, le député Calame a souhaité déposer un nouvel article 80 bis prévoyant que les communes peuvent recevoir une part des redevances perçues.

---

<sup>1</sup> L'intégralité des débats est consultable sur le document suivant: [http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/PV\\_Bulletins/PV/PV\\_121002\\_13h30.pdf](http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/PV_Bulletins/PV/PV_121002_13h30.pdf), pv de la séance du 2 octobre 2012, page 38-39-40.

Les différents groupes politiques se sont immédiatement prononcés en défaveur de cette proposition, de même que le Conseil d'État, alors représenté par M. Claude Nicati, chef du Département de la gestion du territoire. Pour ne pas entraver l'adoption de la loi, le dépositaire a accepté de retirer son amendement au profit du dépôt d'un postulat, ce que l'assemblée a accepté.

La proposition de refus par le Conseil d'État se basait premièrement sur le fait que cette question mériterait d'être étudiée dans le cadre du désenchevêtrement. Deuxièmement, les tâches incombant aux communes en lien avec cette redevance ne sont, dans le meilleur des cas, que très marginales.

De plus, depuis 2011, le montant fixé par la législation cantonale est systématiquement aligné sur le montant prévu par la législation fédérale, ce qui ne permet pas d'en attribuer une part aux communes sans abaisser le total des redevances perçues par l'État.

## **2. PERCEPTION ET UTILISATION DES REDEVANCES HYDRAULIQUES**

Dans le canton, 14 centrales hydroélectriques sont actuellement exploitées<sup>2</sup>. Leur production en 2014 fut de 122 GWh, soit l'équivalent d'environ 12% de l'électricité consommée dans le canton selon les statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel pour 2014.

### **Cadre légal**

Sur le plan cantonal, la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012, prévoit que le Conseil d'État est l'autorité concédante en matière de concessions hydroélectriques, sauf disposition contraire (art. 75).

La perception d'une redevance est inscrite à l'art 79 LPGE. Son montant se calcule d'après la puissance théorique moyenne de l'année définie par les dispositions fédérales concernant le calcul des redevances en matière de droits d'eau, conformément à l'arrêté sur les taxes et redevances relatives aux concessions portant sur les eaux de l'État, du 15 avril 1981 (RSN 731.223)<sup>3</sup>.

L'arrêté du Conseil d'État du 21 décembre 2011 (publié dans la FO 2011, No 51) fixe quant à lui le montant à percevoir par kilowatt théorique. L'évolution prévue du montant unitaire est calée sur le maximum indiqué à l'art 49 de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, du 22 janvier 1916. Conformément à ce dernier, les centrales dont la puissance est inférieure à 1 mégawatt sont exemptées de la redevance annuelle. Pour celles dont la puissance s'échelonne entre 1 et 2 mégawatts, une augmentation linéaire allant jusqu'au maximum prévu par l'arrêté cantonal du 21 décembre 2011 s'applique.

---

<sup>2</sup> La statistique complète se trouve sur le site de l'OFEN, à l'adresse suivante: [http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/00491/index.html?lang=fr&dossier\\_id=01049](http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/00491/index.html?lang=fr&dossier_id=01049)

<sup>3</sup> [RSN 731.223](#)

## **Cours d'eau cantonaux**

Le montant de la redevance annuelle de chaque concession hydroélectrique sur les cours d'eau de domanialité cantonale est perçu par le canton, qui en reverse une part à la Confédération en application de l'art. 49, al 1 de la LFH.

Contrairement à la politique d'autres cantons, la part cantonale de la redevance n'est pas affectée à un fonds spécifique pour la renaturation des eaux, ni aux recettes d'un service particulier de l'État, mais versée dans la caisse générale.

Rappelons toutefois que l'Etat dépense chaque année entre 500'000 et 1'000'000 de francs pour l'entretien de berges et travaux d'art des cours d'eau (rubrique comptable 314405 au service des ponts et chaussées), sans compter les frais de fonctionnement de l'entité en charge, le bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux. De plus, dans le cadre de la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau, six secteurs ont été retenus et feront l'objet de travaux dans les 20 prochaines années. Cela représente un investissement d'environ 7'800'000 millions de francs net pour le canton, une part importante étant financée par la Confédération, dans le cadre d'un programme RPT.

## **Cours d'eau communaux**

Concernant les cours d'eau de domanialité communale ou privée, l'art. 80 LPGE prévoit que la force hydraulique est concédée par les communes, avec l'approbation du Conseil d'État.

S'agissant de la redevance relative aux concessions communales, le cadre légal ne prévoit pas de disposition particulière, ce qui laisse entendre que les communes ont le droit d'encaisser une redevance sur les concessions qu'elles octroient.

À ce jour toutefois, aucune concession communale n'est répertoriée. Toutes les centrales hydroélectriques connues sur le territoire cantonal exploitent des eaux de l'État ou des eaux internationales (Le Doubs).

## **Rôle de chacun des acteurs**

Le droit concédé engendre également des devoirs pour le concessionnaire, en premier lieu celui de l'entretien des secteurs compris dans l'étendue de son droit d'eau (art. 100 LPGE).

De ce fait, la responsabilité en matière d'entretien en amont et en aval des secteurs où un droit d'eau a été concédé reste inchangée et incombe au propriétaire du cours d'eau.

Les communes n'étant pas tenues de participer financièrement à l'entretien des cours d'eau cantonaux, elles n'ont donc aucune charge qui justifierait qu'elles touchent une partie des redevances provenant d'une concession sur les eaux de l'État. Par ailleurs, une telle redistribution s'opposerait au principe même du désenchevêtrement des tâches – et donc des finances – de l'État et des communes, puisque, comme déjà mentionné, les concessions répertoriées à ce jour ne concernent que des cours d'eau de domanialité cantonale.

### 3. AUTRES MODÈLES CANTONAUX

En Suisse, sept cantons ne prévoient pas un encaissement de la taxe par le canton uniquement. Seuls trois cantons prévoient un partage de la redevance entre canton et communes : Valais, Grisons et Saint-Gall.

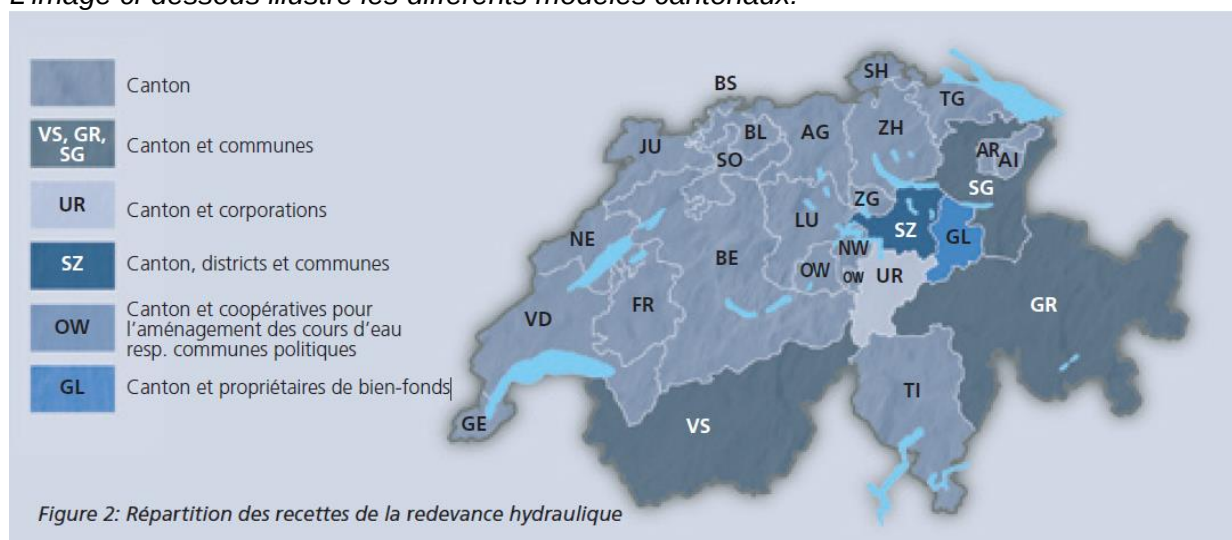
Le Valais est le plus grand producteur suisse d'électricité issue de la force hydraulique. Sa production correspond à environ 28% de la production hydroélectrique suisse. Entre février et mai 2015, il a mis en consultation sa nouvelle stratégie sur la force hydraulique. Jusqu'à présent, en matière de compétences, le canton du Valais fait la distinction entre l'utilisation hydraulique du Rhône, d'une part, et de ses affluents d'autre part. Le canton est seul à percevoir des redevances sur l'énergie produite sur le Rhône, tandis que les redevances perçues sur ses affluents sont attribuées à raison de 40% aux communes et de 60% au canton (impôt spécial sur la force hydraulique).

Dans les Grisons, autre canton alpin produisant une part importante de l'hydroélectricité en Suisse, le canton reçoit la moitié des redevances au titre d'impôt sur les usines hydrauliques, les communes concédantes recevant l'autre moitié au titre de redevance hydraulique.

A St-Gall, canton où la production est faible, les redevances hydrauliques sont versées au canton, qui en restitue la moitié aux communes. La redevance frappant les usines hydrauliques exploitant les eaux du Rheintal saint-gallois est attribuée exclusivement au canton.

Quatre autres cantons (Uri, Schwyz, Obwald, Glaris) ont un régime où la redevance ne revient pas entièrement au canton. A Glaris, elle est répartie entre le canton et le propriétaire du bien-fonds. A Uri, le canton et les corporations d'Uri et d'Ursern se partagent la redevance. A Schwyz, le canton en perçoit un tiers, les districts 4/9 et les communes 2/9. Enfin à Obwald, le canton partage une partie de la redevance avec les coopératives pour l'aménagement des cours d'eau, respectivement les communes.

*L'image ci-dessous illustre les différents modèles cantonaux:*



Source : rapport "La redevance hydraulique – principale taxe frappant l'utilisation de la force hydraulique en Suisse", Rapports de l'OFEG, Série Eaux – No 3 – Berne 2002

#### **4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT ET LES COMMUNES**

L'entier des concessions octroyées représente des redevances perçues annuellement par l'État de près de 1,5 million de francs. Si les communes venaient à percevoir une partie de ces redevances, toutes issues d'une exploitation sur des cours d'eau cantonaux, alors qu'elles n'ont aucune charge liée à l'exploitation des installations de production ou à l'entretien des cours d'eau cantonaux, les finances de l'État s'en verraient péjorées d'autant.

Le classement du postulat tel que proposé n'a pas d'incidences financières. Il n'a pas non plus d'incidences sur les communes ou sur la réforme de l'État.

#### **5. CONCLUSION**

Au vu des éléments exposés dans le présent rapport, le Conseil d'État vous invite à procéder au classement du postulat du groupe UDC 12.151, du 2 octobre 2012 "Répartition des redevances hydrauliques".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 février 2016

Au nom du Conseil d'État :

*La présidente,*  
M. MAIRE-HEFTI

*La chancelière,*  
S. DESPLAND