

Par e-mail

Office fédéral du développement territorial
Section Droit
3003 Berne
info@are.admin.ch

Yverdon-les-Bains, 18.05.2022

Prise de position sur la modification de la loi sur l'énergie (accélération de la mise en œuvre du développement de la production d'électricité renouvelable)

Mesdames et Messieurs

Suisse Eole - l'association pour la promotion de l'énergie éolienne en Suisse – salue l'occasion qui lui est donnée de prendre position sur les modifications de la loi sur l'énergie. Elle saisit volontiers cette occasion et s'exprime comme suit :

Résumé des principales revendications de Suisse Eole :

Les procédures d'autorisation sont aujourd'hui excessivement longues et contribuent de manière déterminante au blocage du développement des énergies renouvelables, et notamment de l'énergie éolienne, nécessaire à la stratégie énergétique et climatique et à la sécurité d'approvisionnement. Suisse Eole salue donc l'intention du Conseil fédéral d'accélérer les procédures et soutient l'orientation de la proposition visant à regrouper les procédures. Il convient toutefois de réviser la proposition afin qu'elle puisse véritablement contribuer à l'objectif visé.

En raison de son focus étroit, l'impact du projet reste fortement limité. La mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique et la garantie de l'approvisionnement ne nécessitent pas seulement quelques installations importantes, mais la somme de toutes les installations, en particulier l'activation de potentiels non considérés aujourd'hui. L'énergie éolienne, en particulier, a un rôle important à jouer, car elle fournit les deux tiers de son électricité durant le semestre d'hiver. L'urgence d'un développement plus rapide des énergies renouvelables indigènes s'est encore accrue avec la guerre en Ukraine. Les projets qui ne sont pas pris en compte par le présent projet de loi ne doivent donc en aucun cas être reportés ou désavantagés d'une quelconque manière. Il faut en outre tout mettre en œuvre pour améliorer rapidement la capacité et la rapidité d'octroi des autorisations pour toutes les installations utilisant des énergies renouvelables. La Communauté européenne a communiqué le 9 mai un projet d'établissement de zones prioritaires pour le développement des énergies renouvelables avec un délai de délivrance des permis ramené à un an. La proposition actuelle est très éloignée de l'urgence énergétique bien comprise par la Commission européenne.

Pour accélérer réellement le développement, des adaptations sont également nécessaires au niveau du droit matériel, notamment dans le droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Ces modifications doivent en premier lieu conduire à une correction de la pondération des intérêts de protection et d'utilisation. Il est en outre urgent de tenir compte de la contribution indispensable de l'approvisionnement énergétique basé sur les énergies renouvelables à la protection du climat et à notre liberté. D'autre part, il convient également de viser une simplification de l'étude d'impact sur l'environnement.

Afin d'améliorer l'impact de la proposition d'accélération des procédures, Suisse Eole estime qu'il est indispensable de réviser la proposition, notamment sur les points suivants :

- **L'introduction d'une nouvelle catégorie « d'installations les plus importantes » crée des incertitudes juridiques ainsi que des malentendus qui doivent être évités** : pour les autorités, les tribunaux, la population et les investisseurs, il ne sera plus guère possible de comprendre quelle catégorie a quelle importance. De plus, il est à craindre que la légitimité politique, sociale et juridique des installations qui ne sont pas incluses dans cette catégorie diminue du fait de la subdivision des projets. D'autre part, le seuil supplémentaire crée une insécurité juridique supplémentaire si des projets doivent être redimensionnés en cours de planification et que le seuil de la catégorie initialement définie n'est plus atteint. Afin de minimiser ces incertitudes, le seuil de 40 GWh/a doit être abaissé à hauteur

de l'intérêt national de 20 GWh/a. De plus, les valeurs seuils ne doivent pas être interprétées comme des valeurs fixes obligatoires, mais comme des indicateurs.

- **Prise en compte d'un nombre suffisant de sites** : il faut s'assurer qu'un nombre suffisant de sites puisse être inclus dans la procédure coordonnée. Un grand nombre de projets éoliens de plus de 40 GWh/a sont déjà relativement avancés dans les procédures ordinaires et il faut s'attendre à ce que ces projets ne puissent plus bénéficier des nouvelles procédures. C'est pourquoi le seuil pour les installations éoliennes doit être abaissé au niveau de l'intérêt national déjà formulé de 20 GWh/an.
- **Prise en compte de tous les potentiels dans le concept** : il faudra probablement attendre encore plusieurs années avant que la présente proposition puisse effectivement entrer en vigueur. Avec une telle proposition, les projets situés sur des sites définis dans les plans directeurs cantonaux seront déjà trop avancés dans les procédures ordinaires pour pouvoir bénéficier de la nouvelle procédure. Parallèlement, les plans directeurs cantonaux ne reflètent pas encore de manière exhaustive le potentiel global de production d'énergie renouvelable, notamment en ce qui concerne l'énergie éolienne. C'est pourquoi le choix des sites dans le concept doit s'appuyer en particulier sur les sites qui n'ont pas encore fait l'objet d'une pesée d'intérêt de la Confédération dans un plan directeur et sur des zones à fort potentiel éolien qui n'ont pas encore été prises en compte dans les plans directeurs alors qu'elles sont déjà envisageables dans le concept éolien Suisse. (p. ex. IFP et forêts). Le concept doit en outre pouvoir être complété périodiquement par de nouveaux projets ou sites. Sinon, la proposition serait contreproductive, en risquant de devenir une shortlist de projets qui existent déjà et de désavantager d'autres projets.
- **Prise en compte des intérêts d'utilisation au niveau du concept** : le projet ne précise pas assez clairement dans quelle mesure les différents intérêts, et notamment les intérêts d'utilisation, sont pris en compte au niveau du concept. Pour une pesée des intérêts adéquate entre les intérêts de protection et d'utilisation, il est essentiel d'intégrer tous les milieux concernés, et notamment le point de vue des exploitants et des investisseurs. Ce point de vue doit être pris en compte dans le concept au même titre que les intérêts de protection.
- **Implication précoce et étroite des communes et de la population concernée** : la proposition prive les communes du pouvoir de voter démocratiquement sur un projet éolien, ce qui risque de donner aux communes et à la population concernée le sentiment d'être ignorées. Pour que l'acceptation locale reste intacte, il est donc d'autant plus central d'impliquer dès le début les communes et leur population dans le cadre d'un processus de participation approprié. Afin de conserver la légitimité de la démocratie directe, un vote cantonal pour les différents sites du plan directeur pourrait être envisagé (par analogie avec la pratique du canton de Neuchâtel). Le tournant énergétique doit certes être accéléré, mais pas en passant outre la population concernée.
- **Coordonner et simplifier autant que possible la pesée des intérêts entre la Confédération (concept) et les cantons (planification directrice)** : Les différences dans la pesée des intérêts entre l'échelon du concept fédéral et celui de la planification directrice cantonale doivent être formulées le plus clairement possible. Parallèlement, les deux travaux (concept et planification directrice cantonale) doivent être coordonnés autant que possible afin d'éviter les malentendus et les doublons. Il doit être possible, en accord avec les parties concernées, d'effectuer les travaux relatifs à la planification directrice cantonale en parallèle à l'élaboration du concept national.
- **Améliorer la coordination avec la procédure pour les raccordements électriques** : Idéalement, la procédure d'approbation des plans pour la partie électrique de l'installation doit également être intégrée dans la nouvelle procédure cantonale concentrée, de sorte que l'autorité cantonale délivre également l'autorisation pour la partie électrique de l'installation. Dans la mesure où ces procédures ne sont pas intégrées dans la procédure concentrée d'approbation des plans, il convient au moins de garantir et de prescrire comment la coordination entre l'autorisation des installations de production et les raccordements côté réseau peut être assurée.
- **Créer un caractère plus contraignant, améliorer les procédures et reconnaître de manière contraignante la supériorité des intérêts d'utilisation après inscription dans le concept** : Les étapes de la procédure doivent être réalisées dans les délais. Pour ce faire, des délais contraignants doivent être fixés dans la mesure du possible et des ressources suffisantes doivent être mises à

disposition. Les prises de position des autorités spécialisées doivent être coordonnées afin d'éviter les contradictions.

1. Remarques de fond

Il est urgent de développer toutes les énergies renouvelables indigènes

La voie vers un avenir respectueux du climat implique un changement fondamental de notre système énergétique. L'électricité y joue un rôle clé. Le remplacement de l'énergie nucléaire dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 et l'électrification dans le cadre de l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050 nécessitent l'augmentation d'une grande quantité de production d'électricité, en premier lieu à partir d'énergies renouvelables. Selon les perspectives énergétiques 2050+ de la Confédération, 43 TWh de production supplémentaire à partir d'énergies renouvelables seront nécessaires, soit plus que la production actuelle de l'énergie hydraulique, et ce même si l'on parvient à améliorer fortement l'efficacité énergétique. Pour parvenir à cette augmentation, la contribution de toutes les énergies renouvelables disponibles dans le pays est indispensable.

Le développement doit se faire rapidement afin d'éviter que la Suisse ne devienne fortement dépendante des importations. En effet, une trop grande dépendance vis-à-vis des importations représente un risque considérable pour la sécurité d'approvisionnement. La capacité d'exportation des pays voisins de la Suisse ne peut pas être considérée comme acquise, car ils doivent de leur côté restructurer leur parc de production d'électricité et remplacer d'énormes quantités de capacités de centrales conventionnelles garanties. A cela s'ajoute le fait que l'absence d'accord sur l'électricité a des répercussions négatives sur la capacité d'importation de la Suisse et sur la sécurité du réseau, et que la situation s'accroît rapidement. La guerre en Ukraine aggrave encore la situation en créant de nouveaux forts risques d'approvisionnement, notamment dans le domaine du gaz, qui se répercutent directement sur l'approvisionnement en électricité.

Un approvisionnement énergétique fiable est l'une des bases centrales du fonctionnement de l'économie et de la société. La Suisse doit donc tout mettre en œuvre pour développer rapidement la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables dans le pays. Le maintien de la production d'électricité renouvelable existante constitue la base d'un approvisionnement basé sur les énergies renouvelables. L'énergie hydraulique est aujourd'hui et restera à l'avenir l'épine dorsale de l'approvisionnement. Pour qu'elle puisse continuer à jouer ce rôle, il sera nécessaire de renouveler les concessions de la plupart des installations au cours des prochaines décennies. De plus, des investissements de plusieurs milliards de francs sont nécessaires pour entretenir et renouveler ces installations. A cela s'ajoutent des investissements dans de grandes quantités de production indigène supplémentaire à partir de *toutes les énergies* renouvelables. Dans ce contexte, la production hivernale doit être au centre de l'attention politique, car pour la Suisse, l'hiver représente la période critique pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité. L'énergie éolienne apporte une contribution indispensable à la solution, car elle fournit 2/3 de son électricité pendant le semestre d'hiver et complète ainsi de manière optimale l'énergie solaire et hydraulique. Seul un mélange intelligent de toutes les énergies renouvelables permettra de couvrir durablement la pénurie d'électricité qui menace. Les solutions sont sur la table. Mais la Suisse doit impérativement lever les obstacles existants au développement rapide de la production d'électricité renouvelable dans le pays, surtout pour l'hiver.

Une accélération des procédures d'autorisation est indispensable

Les procédures d'autorisation en plusieurs étapes pour les installations de production et de réseau d'énergie sont très complexes. Les installations de production font d'abord l'objet d'une procédure d'aménagement du territoire ou de concession, puis d'une procédure d'autorisation de construire. Les installations doivent satisfaire à de nombreuses exigences, notamment en matière de droit de l'énergie et de l'environnement, et faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement (selon leur taille). Ces

procédures impliquent plusieurs autorités et services spécialisés au niveau fédéral, cantonal et communal, dont les avis et décisions doivent être coordonnés sur le plan formel et matériel. L'organisation fédérale de la Suisse et la compétence des différentes autorités aux trois niveaux de l'Etat, ainsi que des instances judiciaires, posent des problèmes fondamentaux pour l'efficacité des procédures d'autorisation. Le système juridique suisse, avec ses nombreuses possibilités d'opposition et de recours pour les personnes concernées et les organisations habilitées à recourir, s'avère également désavantageux pour une conduite rapide de la procédure. Les procédures d'autorisation pour les installations de production se caractérisent la plupart du temps par des conflits qui durent des années, y compris devant les tribunaux, et sont donc souvent d'une durée disproportionnée.

On peut citer par exemple le parc éolien de Sainte-Croix, pour lequel il a fallu 23 ans entre la première étude de faisabilité (1998) et la décision du Tribunal fédéral concernant le permis de construire (2021). Pour le parc éolien du Gothard, il s'est écoulé 18 ans avant qu'il ne soit mis en service en 2020. L'agrandissement du lac du Grimsel par un rehaussement des barrages est encore loin d'obtenir un permis de construire, même après plus de 20 ans de procédure. Quant au parc éolien de Grenchenberg, le Tribunal fédéral a décidé, dans le cadre de la procédure relative au plan d'affectation en novembre 2021, de redimensionner le projet, ce qui exige désormais une révision de la demande de permis de construire, laquelle peut à nouveau être contestée jusqu'au Tribunal fédéral.

Compte tenu des circonstances décrites ci-dessus, Suisse Eole salue expressément le fait que le Conseil fédéral ait présenté une proposition concrète d'accélération des procédures et soutient son orientation dans le principe, en particulier le regroupement et la rationalisation des procédures. Suisse Eole estime toutefois qu'il est indispensable d'affiner et d'élargir le projet afin d'améliorer l'impact des mesures d'accélération des procédures (voir chapitre 2). Les processus législatifs et de mise en œuvre correspondants doivent être menés rapidement et les modifications doivent entrer en vigueur rapidement. Sinon, l'effet sur la durée des procédures ne se déploiera que trop tard pour de nombreux projets.

Suisse Eole prend acte de la volonté du Conseil fédéral de limiter, pour des raisons constitutionnelles, les prescriptions fédérales relatives aux procédures à quelques projets sélectionnés. Ce faisant, le projet occulte toutefois des éléments essentiels qui sont indissociablement liés à la réalisation des objectifs ambitieux dans les délais prévus et à la nécessaire garantie de l'approvisionnement. D'une part, des accélérations de procédure sont nécessaires pour **toutes** les installations et, d'autre part, pour une accélération effective, il convient d'adapter non seulement les règles formelles, mais aussi les **prescriptions matérielles** (voir chapitre 3). La Communauté européenne a communiqué le 9 mai un projet d'établissement de zones prioritaires pour le développement des énergies renouvelables avec un délai de délivrance des permis ramené à un an. La proposition actuelle est très éloignée de l'urgence énergétique bien comprise par la Commission européenne.

2. Amendements et remarques sur le projet de Loi

Suisse Eole salue expressément le fait que le Conseil fédéral ait présenté une proposition concrète visant à accélérer les procédures et soutient en principe son orientation, en particulier le regroupement et la rationalisation des procédures. Toutefois, pour que le projet ait un impact sur la durée des procédures, Suisse Eole estime qu'il est indispensable de l'affiner et de l'étendre. Les processus législatifs et de mise en œuvre correspondants doivent également être menés rapidement et les modifications doivent entrer en vigueur rapidement. Les propositions et remarques de Suisse Eole concernant le projet sont les suivantes :

a. Implication des parties prenantes (art. 9a LEne)

Prise en compte des intérêts d'utilisation au niveau du concept

Pour créer les conditions nécessaires à la faisabilité des projets (acceptation), il est indispensable que tous les milieux concernés soient impliqués de manière appropriée. En particulier, les intérêts d'utilisation doivent pouvoir être intégrés dès l'étape du concept, en plus des intérêts de protection légitimes. Lors de l'élaboration du concept, le secteur doit avoir la possibilité de faire valoir son point de vue d'investisseur et d'exploitant. C'est la seule façon de garantir une pesée adéquate des intérêts entre protection et utilisation.

Implication précoce et étroite des communes et des populations concernées

Il ne faut pas non plus sous-estimer l'importance d'une implication adéquate des communes et de la population concernées. La proposition actuelle prive les communes de leur pouvoir dans la mesure où elles ne peuvent plus voter démocratiquement sur un projet éolien. Cela comporte le risque que les communes et la population concernée puissent se sentir ignorées. Pour que l'acceptation locale reste intacte, il est donc d'autant plus important d'associer étroitement les communes et leur population dès le départ dans le cadre d'un processus de participation approprié. Afin de conserver la légitimité de la démocratie directe, on pourrait également envisager un vote cantonal pour les différents sites du plan directeur (par analogie avec la pratique du canton de Neuchâtel). Le tournant énergétique doit certes être accéléré, mais si possible pas au détriment de la population concernée.

L'implication des milieux concernés ne doit pas pour autant ralentir l'élaboration du concept.

Proposition :

Art. 9a Concept d'énergie renouvelable

2 Il fixe dans le concept des énergies renouvelables, avec la participation des milieux concernés et après avoir procédé à une pesée des intérêts à un niveau approprié, les sites des installations les plus importantes pour le développement de l'approvisionnement énergétique et décrit ces installations plus en détail.

b. Adapter et compléter les critères d'inclusion dans le concept (art. 9a, al. 3, LEne)

Il est judicieux de régler au niveau de l'ordonnance les critères détaillés pour l'inscription dans le concept. Il conviendrait éventuellement d'examiner si les principes doivent être fixés au niveau de la loi. Les sites définis dans le concept devraient s'orienter sur les objectifs de développement selon l'art.

2 P-LEne (objectifs de développement selon le « Mantelerlass ») et sur les perspectives énergétiques 2050+. En outre, il est nécessaire d'élaborer rapidement le concept afin de clarifier, pour les projets concernés, la procédure applicable et la pesée des intérêts. L'élaboration du concept relève de la compétence de la Confédération et peut être prise en main avant même la fin du processus législatif.

L'introduction d'une catégorie supplémentaire pour les "installations les plus importantes" est délicate et crée des incertitudes juridiques et des malentendus supplémentaires qu'il convient de minimiser.

La Confédération propose, via ce projet, de créer une catégorie supplémentaire d'"installations les plus importantes". Suisse Eole prend acte du fait qu'elle le fait avec la prémisse de rester conforme à la Constitution en matière de simplification des procédures. Le seuil proposé de 40 GWh/a pose toutefois différents problèmes qui vont à l'encontre de l'intention initiale du projet. Le seuil proposé donne lieu à quatre catégories de projets différentes :

- Installations les plus importantes de plus de 40 GWh/a dans le concept
- Installations d'intérêt national de plus de 40 GWh/a, mais qui ne sont pas prises en compte dans le concept
- Installations d'intérêt national entre 20-40 GWh/a
- Installations ne présentant pas d'intérêt national (<20 GWh/a)

Quatre catégories de projets éoliens d'importance différente entraînent toutefois une confusion considérable. Pour les autorités, les tribunaux, la population et les investisseurs, il n'est plus guère possible de savoir quelle catégorie a quelle importance. De plus, il est à craindre que la légitimité politique, sociale et juridique des installations qui ne sont pas les plus importantes diminue en raison de la subdivision des projets. D'autre part, le seuil supplémentaire crée une insécurité juridique supplémentaire lorsque des projets doivent être redimensionnés en cours de planification et que le seuil de la catégorie initialement définie n'est plus atteint. Cela conduit en conséquence à une incertitude supplémentaire dans les procédures, ce qui ne devrait pas aller dans le sens du projet.

Afin de minimiser la confusion et les malentendus juridiques potentiels, Suisse Eole propose de réduire le seuil de prise en compte dans le concept à celui de l'intérêt national (20 GWh/a). Si une subdivision doit être faite, elle doit au moins être faite entre les projets qui présentent déjà un intérêt national. De plus, les seuils ne doivent pas être interprétés comme une valeur fixe, mais comme un indicateur. S'il devait s'avérer pendant l'élaboration du projet que celui-ci tombe en dessous de la valeur seuil, par exemple en raison de prescriptions, le projet doit pouvoir continuer à être autorisé et être traité dans le cadre de la procédure concentrée.

De plus, il faut s'assurer que les projets qui ne sont pas identifiés par la législation fédérale comme étant les installations les plus importantes ne soient en aucune manière reportés ou pénalisés.

Il s'agit de s'assurer qu'un nombre suffisant de sites soit pris en compte pour l'inclusion dans le concept :

Dans les explications relatives au projet, le Conseil fédéral indique qu'il utilisera comme critère principal la production annuelle moyenne attendue ou estimée et la contribution à la production d'électricité en hiver. Suisse Eole estime que les seuils décrits sont trop élevés. Pour les installations éoliennes, qui apportent leur principale contribution à la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique, notamment en hiver, un seuil plus élevé que 20 GWh de production annuelle représente un obstacle inutilement élevé. De plus, un grand nombre de projets éoliens de plus de 40 GWh/a sont déjà relativement avancés et il faut s'attendre à ce que ces projets soient (espérons-le) déjà suffisamment avancés dans les procédures ordinaires pour ne plus pouvoir bénéficier de la nouvelle procédure. Afin de pouvoir prendre en compte suffisamment de projets dans le concept, il convient donc d'abaisser les valeurs seuils qui déterminent l'inclusion dans le concept. Pour les installations hydroélectriques et éoliennes, une valeur limite de 20 GWh de production annuelle doit être prescrite

en s'appuyant sur l'intérêt national selon les art. 8/9 OEné. Cela permet de s'assurer que les projets les plus importants sont pris en compte. Pour les grandes installations photovoltaïques au sol, une valeur seuil de 8-10 GWh/a doit être fixée. Ainsi, les grandes installations avec une production hivernale importante pourront notamment être couvertes par le projet.

En outre, les valeurs seuils ne doivent pas être interprétées comme des valeurs fixes, mais comme des indicateurs. Si, pendant l'élaboration du projet, il devait s'avérer que le projet tombe en dessous de la valeur seuil, par exemple en raison de prescriptions, le projet doit pouvoir continuer à être autorisé et être traité dans le cadre de la procédure concentrée. Cela a notamment du sens si le projet peut continuer à contribuer à la production d'électricité en hiver.

Tous les potentiels doivent être pris en compte pour l'intégration dans le concept :

Il faudra probablement attendre encore plusieurs années avant que la présente proposition puisse effectivement entrer en vigueur. En l'absence d'un arrêté fédéral urgent, il ne faut pas s'attendre à ce que les nouvelles procédures soient prêtes d'ici 2030 dans le cadre du processus ordinaire (adoption par le Parlement avec référendum possible, élaboration d'un concept national, planification directrice cantonale, révision de la législation cantonale avec référendum possible). En conséquence, il faut s'attendre à ce que les projets dont les sites sont déjà identifiés dans les plans directeurs cantonaux avec fixation de l'état de coordination soient (espérons-le) trop avancés dans les procédures ordinaires d'ici là pour pouvoir bénéficier de la nouvelle procédure. Parallèlement, les plans directeurs cantonaux ne reflètent pas encore de manière exhaustive le potentiel global de production d'énergie renouvelable, notamment en ce qui concerne l'énergie éolienne. Afin que le concept national ne conduise pas à une subdivision de projets déjà avancés, le choix des sites dans le concept doit notamment se baser sur des sites qui n'ont pas encore fait l'objet d'une détermination coordonnée ainsi que sur des zones potentielles non encore prises en compte (ex. IFP et forêt).

Le concept ne doit pas être considéré comme une liste exhaustive, mais doit pouvoir être complété à tout moment ou périodiquement par de nouveaux projets ou sites. Sinon, la proposition risque de devenir une shortlist de projets qui existent de toute façon déjà, tout en désavantageant d'autres projets.

Proposition d'adaptation des seuils :

Pour les installations hydroélectriques et éoliennes, une valeur limite de **20 GWh de production annuelle doit être** prescrite en s'appuyant sur l'intérêt national selon les articles 8/9 de l'OEné. Pour les grandes installations photovoltaïques au sol, une valeur seuil comprise **entre 8 et 10 GWh/a** doit être fixée.

Les valeurs seuils ne doivent pas être interprétées comme des valeurs fixes, mais comme des indicateurs. S'il devait s'avérer pendant l'élaboration du projet que celui-ci tombe en dessous de la valeur seuil, par exemple en raison de prescriptions, le projet doit pouvoir continuer à être autorisé et être traité dans le cadre de la procédure concentrée.

Demande de prise en compte du potentiel global :

Le choix des sites dans le concept doit notamment s'appuyer sur des sites qui n'ont pas encore fait l'objet d'un arrêté de coordination ainsi que sur des zones potentielles qui n'ont pas encore été prises en compte et pour lesquelles une pesée des intérêts est en principe déjà possible selon le concept éolien existant, mais qui n'ont pas encore été évaluées (p. ex. IFP et forêt).

c. Coordonner et simplifier autant que possible la pesée des intérêts de la Confédération (concept) et des cantons (planification directrice) (général)

Les différences dans la pesée des intérêts entre l'échelon du concept fédéral et l'échelon du plan directeur cantonal doivent être formulées le plus clairement possible. Parallèlement, les deux travaux (conception et planification directrice cantonale) doivent être coordonnés autant que possible (grâce à l'implication des cantons au niveau de la conception) afin d'éviter les malentendus et les doublons. Dans le but d'accélérer et de simplifier les processus, il faut s'efforcer de réaliser les travaux relatifs à la planification directrice cantonale en accord avec les parties concernées déjà parallèlement à l'élaboration du concept national.

d. Pondération plus élevée des intérêts d'utilisation avec l'entrée du concept (art. 12 LEne)

Selon l'art. 12 LEne, l'intérêt national à la réalisation de projets d'utilisation d'énergies renouvelables doit être considéré comme étant de même importance que d'autres intérêts nationaux lors de la pesée des intérêts. Les intérêts doivent donc être pesés dans chaque cas particulier. Il n'existe aujourd'hui ni une pesée des intérêts supérieure entre les intérêts de protection et d'utilisation, ni des critères clairs selon lesquels les intérêts pourraient être pondérés. Dans ces conditions, les objectifs de la stratégie énergétique et climatique ne peuvent guère être atteints. La création du concept doit donc s'accompagner d'une amélioration en ce qui concerne la pesée des intérêts.

Lors de l'élaboration du concept des énergies renouvelables, il a déjà été procédé à une pesée des intérêts à un niveau approprié (art. 9a, al. 2, LEne). Tous les intérêts doivent être pris en compte, notamment les intérêts territoriaux, environnementaux et économiques. En outre, les prescriptions de l'article 3 OAT doivent être respectées (examen de sites alternatifs, effets importants sur l'espace et l'environnement, compatibilité avec la législation déterminante). Par ailleurs, le rapport explicatif précise à juste titre que la réalisation des projets selon le concept des énergies renouvelables est essentielle pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050 et pour garantir l'approvisionnement énergétique de la Suisse, en particulier pendant les mois d'hiver (rapport explicatif, p. 8). Les communes, les cantons ainsi que les organisations spécialisées et la population concernée sont en outre informés, consultés et peuvent participer à l'élaboration du concept (art. 18 s. OAT ; rapport explicatif, p. 5).

Dans ce contexte, Suisse Eole demande que l'intérêt national des installations soit priorisé conformément au concept des énergies renouvelables. Cette priorité n'est pas donnée de manière abstraite, mais la pesée des intérêts a déjà été effectuée dans le cadre de l'élaboration du concept fédéral, avec la participation des différents acteurs. Le conflit d'objectifs entre les intérêts environnementaux d'une part et la sécurité d'approvisionnement ainsi que les objectifs de développement et la politique climatique d'autre part serait ainsi résolu en faveur de la sécurité d'approvisionnement - mais uniquement pour des installations ponctuelles et pour celles qui sont les plus importantes pour atteindre les objectifs de développement en matière d'utilisation de la force hydraulique, de l'énergie éolienne et éventuellement du photovoltaïque. Une telle réglementation simplifierait et accélérerait considérablement les procédures.

La Commission européenne a reconnu l'urgence énergétique et a présenté le 09.05.2022 un projet qui prévoit de définir des zones prioritaires pour le développement des énergies renouvelables, où l'intérêt d'utilisation prévaut sur d'autres intérêts.

Proposition :

Art. 12 LEn

2^{bis} (nouveau) L'intérêt national pour la construction, l'extension, le renouvellement ou la concession des
dans le concept des énergies renouvelables selon l'article 9a.
d'autres intérêts nationaux.

2^{ter} (nouveau) L'intérêt national pour la construction, l'extension ou la rénovation d'installations du réseau de transport, qui sont nécessaires à la mise en valeur ainsi qu'à l'évacuation complète des
Production d'énergie de dans le concept d'énergie renouvelable selon l'article 9a
est prioritaire par rapport aux autres intérêts nationaux.

**e. Définir un délai pour la procédure du plan directeur cantonal et obtenir des simplifications
(art. 10a LEn)**

La pratique a montré qu'il s'écoule souvent beaucoup de temps jusqu'à la fixation du plan directeur par les cantons. Afin d'éliminer cette source de retard dans les procédures, la Confédération doit imposer aux cantons des délais pour la fixation du plan directeur, ceci au moins pour les projets relevant du concept des énergies renouvelables.

La Confédération devrait vérifier périodiquement l'état de la mise en œuvre du concept, notamment dans les plans directeurs cantonaux, et prescrire d'éventuelles mesures pour sa mise en œuvre. Cela devrait notamment être inscrit dans la loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Dans l'optique de la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique, il faudrait appliquer cette mesure à toutes les installations soumises à un plan directeur.

Les différences dans la pesée des intérêts entre l'échelon du concept fédéral et celui de la planification directrice cantonale doivent être formulées le plus clairement possible et, en même temps, le concept et la planification directrice doivent être coordonnés autant que possible. Il doit être possible, en accord avec les parties concernées, d'effectuer des travaux relatifs à la planification directrice cantonale parallèlement à l'élaboration du concept national.

L'objectif principal du projet est d'accélérer et de simplifier les procédures actuelles. Pour y parvenir, il faut s'assurer que les doublons inutiles soient éliminés. Comme la Confédération est déjà impliquée de manière détaillée dans l'élaboration du concept, il n'est pas nécessaire que le Conseil fédéral approuve le plan directeur cantonal conformément à l'art. 11 LAT. Par conséquent, dès que les cantons auront rempli leur obligation de plan directeur dans les délais, ces adaptations du plan directeur devraient être automatiquement considérées comme validées par la Confédération.

Proposition de Suisse Eole pour les délais concernant l'adaptation des plans directeurs cantonaux selon l'art. 10a :

- Pour les sites déjà validés avec coordination, fixer : **3 mois maximum**
- Pour les sites à redéfinir : **12 mois maximum**

Demande de validation de la Confédération :

Art. 10a LEn Fixations du plan directeur selon le concept des énergies renouvelables

1^{bis} (nouveau) Les adaptations du plan directeur cantonal dans le respect du concept ne nécessitent pas d'approbation selon l'article 11 LAT.

**f. Introduire une possibilité de choix de la procédure
(art. 14a et 75a LEnE et art. 60 LCEaux)**

La décision d'investir dans une installation de production, notamment pour l'exploitation de l'énergie hydraulique, nécessite régulièrement l'octroi d'une concession correspondante. Dans le cadre de ces procédures de concession, des conflits d'intérêts complexes et politiquement très controversés apparaissent souvent, sans lien avec la procédure d'autorisation proprement dite. Il en résulte souvent des procédures compliquées et de longue haleine, avec une perte de temps correspondante. Il est donc indiqué de laisser ouverte la possibilité de demander l'approbation d'un projet dans le cadre de la nouvelle procédure concentrée d'approbation des plans ou de l'ancienne procédure ordinaire d'autorisation. En conséquence, il appartient au maître d'ouvrage de choisir la procédure qu'il souhaite suivre (procédure concentrée d'approbation des plans ou procédure ordinaire d'autorisation). Cela permet notamment de garantir que les questions litigieuses liées à l'octroi de la concession puissent être tranchées dans le cadre d'une procédure séparée. Il semble en outre judicieux que le requérant et l'autorité d'approbation des plans se mettent d'accord sur le programme de la procédure afin de permettre une conduite aussi efficace que possible de la procédure.

En outre, il faut tenir compte de l'éventuelle compétence des communes dans la procédure de concession, car la souveraineté sur les eaux comprend notamment, outre la compétence d'octroyer des concessions sur la base de l'ordre fédéral ou cantonal, les flux financiers.

Eventuellement, il faut renoncer à fusionner la procédure d'autorisation de construire avec la procédure de concession dans le cadre de la nouvelle procédure concentrée.

Proposition :

Art. 14a Procédure cantonale d'approbation des plans

1 Les cantons prévoient la possibilité d'une procédure ~~concentrée~~ d'approbation des plans pour les installations hydroélectriques, photovoltaïques et éoliennes les plus importantes au sens de l'art. 10a, al. 1. Le requérant a le choix de faire approuver le projet de construction et, le cas échéant, la concession par la procédure concentrée d'approbation des plans ou par la procédure ordinaire d'autorisation.

2 L'approbation des plans concentrée permet d'ordonner l'utilisation autorisée du sol, y compris la desserte et les places d'installation nécessaires. En outre, elle octroie toutes les autorisations nécessaires à un projet et relevant de la compétence des cantons et des communes, ainsi que les éventuelles concessions ou leur homologation et les droits d'expropriation. Dans le cadre des concessions, les éventuelles compétences des communes sont réservées. L'autorité d'approbation des plans doit à cet égard veiller à la coordination avec les communes.

Art. 75a Dispositions transitoires relatives à la modification du [date].

2 Sont soumis à la procédure cantonale d'approbation des plans selon l'art. 14a, pour autant que le requérant n'ait pas opté pour la procédure ordinaire, tous les projets d'utilisation d'énergies renouvelables pour lesquels, au moment de l'entrée en vigueur de la modification du [date]

Proposition éventuelle :

Art. 14a Procédure cantonale d'approbation des plans

2 L'approbation des plans concentrée permet d'ordonner l'utilisation autorisée du sol, y compris la desserte et les places d'installation nécessaires. En outre, elle octroie toutes les autorisations nécessaires à un projet et relevant de la compétence des cantons et des communes, ainsi que les éventuelles ~~concessions et~~ droits d'expropriation. Les éventuelles procédures de concession ainsi que la compétence des communes dans la procédure de concession demeurent réservées. L'autorité d'approbation des plans doit veiller à la coordination avec les communes à cet égard.

Loi sur l'eau

Art. 60

1 *Selon le droit en vigueur:*

La procédure d'attribution par l'autorité cantonale est réglée par les cantons, sous réserve des art. 14a et 75a, al. 1 à 3, de la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie et des dispositions suivantes.

**g. Extension du projet au photovoltaïque
(art. 9a, 10a et 14a LENE)**

Suisse Eole estime que la limitation du projet à l'énergie hydraulique et à l'énergie éolienne est insuffisante pour l'ensemble de la réflexion. Pour garantir la sécurité d'approvisionnement et atteindre les objectifs de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération, il est indispensable de prendre en compte d'autres technologies. En principe, les modifications procédurales pourraient être conçues de manière technologiquement neutre pour l'utilisation et/ou le stockage des énergies renouvelables. Au minimum, le photovoltaïque à grande échelle en altitude doit également être inclus dans le concept et la procédure concentrée. Les installations photovoltaïques situées en dehors des zones à bâtir ne peuvent de fait pas être autorisées aujourd'hui en vertu du droit de l'aménagement du territoire. Les sites repris dans le concept et le plan directeur doivent donc être considérés comme liés au site au sens de la loi sur l'aménagement du territoire.

L'extension du projet au photovoltaïque devrait s'accompagner d'une adaptation de l'art. 12, al. 4, LENE (intérêt national) et d'une réglementation détaillée correspondante au niveau de l'ordonnance.

Proposition :

Art. 9a Concept d'énergie renouvelable

1 La Confédération élabore un concept au sens de l'art. 13 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire pour les installations utilisant des énergies renouvelables dans les domaines de la force hydraulique, du photovoltaïque et de l'énergie éolienne (concept pour les énergies renouvelables).

Art. 10a Fixations du plan directeur selon le concept des énergies renouvelables

1 Les cantons fixent dans leur plan directeur les sites des installations hydroélectriques, photovoltaïques et éoliennes les plus importantes, dans le respect du concept des énergies renouvelables.

Art. 14a Procédure cantonale d'approbation des plans

1 Les cantons prévoient, pour les installations hydroélectriques, photovoltaïques et éoliennes les plus importantes au sens de l'art. 10a, al. 1, ...

**h. Créer des conditions d'expropriation pour l'énergie éolienne
(art. 14a LENE)**

Contrairement à l'énergie hydraulique, les conditions de droit d'expropriation pour la réalisation d'installations éoliennes ne sont pas réglées au niveau fédéral. Il faut s'assurer qu'un droit d'expropriation correspondant soit statué au moins pour les installations figurant dans le concept.

**i. Améliorer la coordination avec les procédures de raccordement électrique
(art. 14a LENE)**

L'approvisionnement en électricité ne peut être considéré que dans sa globalité. Il comprend aussi bien les installations de production que les installations de distribution, qui sont indissociablement nécessaires à l'approvisionnement en électricité. Il est donc absolument essentiel que la nouvelle procédure concentrée d'approbation des plans soit coordonnée avec la procédure d'approbation des plans selon les art. 16 ss. LIE pour l'infrastructure de réseau. On a malheureusement constaté à plusieurs reprises que l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) n'exploitaient pas la marge de manœuvre disponible et retardaient ainsi encore les procédures. Que ce soit, par exemple, en ne prenant pas position dans les délais vis-à-vis des autorités directrices cantonales, en ne menant pas la procédure d'approbation des plans dans les délais prévus par l'ordonnance sur la procédure d'approbation des plans d'installations électriques (OPIE, art. 8) ou en suspendant la procédure sans raisons valables.

Afin d'éviter des retards dans la procédure, Suisse Eole souhaiterait que l'autorité directrice cantonale ait la compétence d'octroyer la partie électrique de l'installation selon l'art. 16 LIE, sous réserve de l'approbation de l'OFEN, également dans le cadre de la procédure concentrée d'approbation des plans. A cet égard, Suisse Eole propose une pratique similaire à celle déjà en vigueur pour les autorisations de défrichement, pour lesquelles l'autorité cantonale délivre les autorisations exceptionnelles après consultation de l'OFEV (art.6 de la loi sur les forêts).

Dans la mesure où ces procédures ne sont pas intégrées dans la procédure concentrée d'approbation des plans, il faut au moins garantir et prescrire comment la coordination entre l'autorisation des installations de production et les raccordements côté réseau peut être assurée. En outre, il faut insister sur le traitement dans les délais des demandes d'approbation des plans selon la LIE de la part de l'ESTI et de l'OFEN.

Proposition :

Art. 14a Procédure cantonale d'approbation des plans

3a (*nouveau*) L'autorité cantonale d'approbation des plans délivre l'approbation des plans prévue à l'art. 16 LIE pour la partie électrique de l'installation, sous réserve de l'approbation de l'OFEN, également dans le cadre de la procédure concentrée d'approbation des plans.

**j. Réglementer l'autorisation des installations intercantionales
(art. 14a LEne)**

Les projets qui concernent plusieurs cantons doivent être coordonnés et approuvés par une seule autorité directrice. Les compétences sont ainsi clairement définies. Les cantons concernés choisissent d'un commun accord l'autorité directrice ; en cas de divergences, c'est le DETEC qui tranche.

Proposition :

Art. 14a Procédure cantonale d'approbation des plans

3b (*nouveau*) Dans le cas d'installations planifiées sur le territoire de différents cantons (installations intercantionales), le canton directeur délivre l'approbation des plans concentrée pour l'ensemble de l'installation. La procédure est régie par les prescriptions du canton directeur. Il est désigné d'un commun accord par les cantons concernés. En cas de divergences entre les cantons concernés, le DETEC détermine le canton directeur.

**k. Réglementation transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur de la procédure concentrée
(art. 75a LEne)**

Le Conseil fédéral propose que les cantons appliquent les articles 16 et suivants de la loi sur les installations électriques à titre subsidiaire jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales cantonales relatives à la procédure concentrée d'approbation des plans. LIE doivent être appliqués par analogie en tant que droit cantonal subsidiaire. Ces dispositions concernent la compétence d'approbation de la Confédération lors de la construction d'installations à courant fort et faible. Ces dispositions procédurales ont été spécialement conçues pour ces installations et ne couvrent que partiellement les besoins spécifiques des installations hydroélectriques, éoliennes et photovoltaïques. Suisse Eole estime qu'il n'est pas judicieux d'appliquer, même à titre transitoire, une procédure conçue pour des installations spéciales (lignes) à d'autres installations, car cela pourrait conduire à de nouvelles questions d'interprétation, avec les retards de procédure que cela implique.

Une autre possibilité consisterait à donner au Conseil fédéral la compétence d'édicter, par voie d'ordonnance, une procédure applicable à titre subsidiaire pour l'énergie hydraulique, l'énergie éolienne et les grandes installations photovoltaïques au sol, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales cantonales relatives à la procédure concentrée d'approbation des plans selon l'art. 14a LEne.

Proposition :

Art. 75a Dispositions transitoires relatives à la modification du [date].

1 Jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales cantonales relatives à la procédure concentrée d'approbation des plans selon l'art. 14a, ~~les art. 16 à 17 de la loi du 24 juin 1902 sur les installations électriques sont applicables par analogie en tant que droit cantonal subsidiaire~~ Les gouvernements cantonaux peuvent, en lieu et place, régler la procédure concentrée d'approbation des plans par voie d'ordonnance ~~jusqu'à cette date.~~

I. Passage de la procédure ordinaire à la procédure concentrée (art. 75a LEne)

Pour les projets déjà avancés, il faut impérativement éviter qu'ils doivent être repris dans la nouvelle procédure concentrée. Pour cela, une clarification des dispositions transitoires est nécessaire. Celle-ci ne doit laisser aucune marge d'interprétation. Le moment de l'application de la nouvelle procédure concentrée doit être clairement défini à l'article 75a, alinéa 2, lettre a. La formulation proposée ne précise pas si la décision cantonale doit inclure l'expiration des délais de recours. De nombreux projets sont déjà en cours de procédure d'autorisation.

Les plans d'affectation et les concessions existants sont des bases juridiques ayant force de loi et conservent leur validité sous le nouveau droit de procédure. Ils n'ont pas besoin pour cela d'une base juridique spécifique pour être valables, ils sont en soi juridiquement contraignants. L'art. 75a, al. 3, doit donc être supprimé, car il crée plus de confusion qu'il ne contribue à la clarification.

Éventuellement, il faut s'assurer que les bases de planification ayant force de loi ne puissent pas être remises en question dans le cadre de la nouvelle procédure concentrée d'approbation des plans. Ces bases ne doivent pas seulement être "intégrées", mais constituent une base juridiquement contraignante. L'art. 75a, al. 3, devrait être précisé en conséquence.

Proposition :

Art. 75a Dispositions transitoires relatives à la modification du [date].

~~3 Pour les projets visés à l'al. 2, les plans d'affectation de base et les concessions qui sont en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la modification du [date] et pour lesquels il n'est pas nécessaire de procéder à des modifications sont intégrés dans la procédure d'approbation des plans en tant que bases contraignantes.~~

Proposition éventuelle :

Art. 75a Dispositions transitoires relatives à la modification du [date].

3 Pour les projets visés à l'al. 2, les plans d'affectation du sol et les éventuelles concessions qui sont en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la modification du [date] ~~et qui ne nécessitent pas de modification~~ doivent être intégrés dans la procédure d'approbation des plans en tant que bases contraignantes.

m. Améliorer les procédures - Coordination des offices fédéraux (général)

Des prises de position contradictoires de différents services spécialisés d'un seul et même niveau d'autorité (p. ex. de différents offices fédéraux) apparaissent régulièrement dans les procédures d'autorisation. Elles compliquent considérablement l'évaluation et la prise de décision par l'autorité compétente en matière d'autorisation. Avant de soumettre les prises de position des autorités, il faudra donc à l'avenir coordonner les autorités spécialisées, les commissions, etc. dans leurs domaines respectifs, afin de clarifier la situation et d'éviter les contradictions et les procédures d'élimination des divergences coûteuses (et longues) (principe de coordination selon l'art. 25a LAT). L'autorité d'approbation doit être tenue d'insister de son propre chef sur cette "uniformité". Cela facilite l'évaluation et la pesée des intérêts pour toutes les parties concernées (notamment l'autorité d'autorisation et les tribunaux). Au niveau fédéral, cette tâche pourrait être assumée par le Guichet Unique.

La numérisation peut également contribuer à une gestion efficace des procédures. Les processus doivent donc être numérisés lorsque cela est possible et judicieux.

Proposition :

Les prises de position de la Confédération dans les procédures relatives aux projets d'énergie éolienne doivent être coordonnées et impliquer tous les offices fédéraux concernés. La coordination peut être assurée par le Guichet Unique.

**n. Réduction des risques de planification
(général)**

Outre l'objectif d'accélérer et de simplifier les procédures d'approbation des plans, le projet doit permettre de renforcer la sécurité des investissements potentiels dans les grandes installations de production d'énergies renouvelables.

Dans la procédure d'autorisation, il faut répondre à de nombreuses questions partielles ; dans la procédure concentrée d'approbation des plans, les décisions ne sont prises qu'en toute fin de procédure. Cela peut augmenter les risques du projet pour le concepteur, car ce n'est qu'après toutes les clarifications qu'il est possible d'évaluer définitivement le projet, y compris du point de vue économique. Dans le pire des cas, des risques de planification élevés peuvent entraver le développement rapide des énergies renouvelables. Afin d'accroître la sécurité de la planification, il convient de garantir la possibilité d'accords spécifiques au projet sur la procédure et le programme de procédure (déroulement ainsi que contenu et profondeur des clarifications et documents nécessaires en fonction de l'état d'avancement de la procédure) entre les auteurs du projet et les autorités. Cela peut être utile aussi bien dans la nouvelle procédure concentrée que dans la procédure ordinaire.

Les contributions à l'étude de projet pour les installations hydrauliques, éoliennes et géothermiques jouent également un rôle important dans la réduction des risques liés à la planification. Celles-ci peuvent être demandées avant même la décision d'investissement définitive et contribuent de manière déterminante à réduire les risques financiers découlant des procédures d'autorisation pour les technologies mentionnées, qui nécessitent une planification intensive. Suisse Eole souligne donc une nouvelle fois la pertinence d'introduire effectivement cet instrument proposé par le Conseil fédéral dans le cadre de l'acte modificateur unique.

o. Créer un engagement plus fort

(général)

Au lieu d'apporter des améliorations directement efficaces et effectives, telles que la prescription de délais contraignants, le caractère obligatoire et non contradictoire des prises de position de la part des autorités ou des commissions d'un même niveau d'autorité ou la mise à disposition de ressources supplémentaires pour la conduite de procédures déjà complexes, le projet se limite à une obligation de coordination entre les autorités impliquées. Cela peut conduire à certaines améliorations. Toutefois, il n'élimine pas les problèmes fondamentaux qui découlent de l'organisation fédérale de la Suisse et ne contribue pas à simplifier les procédures.

Il est essentiel que les dossiers soient traités rapidement dans la procédure concentrée d'approbation des plans (et aussi dans la procédure ordinaire actuelle) et que les différentes étapes de la procédure soient réalisées dans les délais. Pour ce faire, il convient de créer un certain caractère contraignant pour les autorités concernées (et éventuellement les tribunaux). Des approches possibles consistent à rendre le concept contraignant pour les autorités, à fixer des délais contraignants pour les prises de position et les décisions des autorités et, le cas échéant, à prévoir un mécanisme de sanction en cas de non-respect. On pourrait par exemple envisager une compétence d'action subsidiaire de la Confédération lors de la fixation du plan directeur dans le cadre de la procédure coordonnée (ainsi que, le cas échéant, lors de modifications basées sur le plan sectoriel des lignes de transport d'électricité). Il convient au minimum de mettre à disposition des ressources suffisantes auprès des autorités compétentes.

3. Propositions de mesures pour accélérer les procédures d'autorisation au-delà du projet de loi

Tous les projets sont d'une grande importance pour les objectifs énergétiques et climatiques

Pour des raisons constitutionnelles, le Conseil fédéral limite les prescriptions fédérales relatives aux procédures à quelques projets sélectionnés. Ce faisant, le projet occulte le fait que pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique et climatique et garantir la sécurité de l'approvisionnement, non seulement les projets énergétiques "les plus importants", mais aussi **tous les projets** de développement des énergies renouvelables sont indispensables. Les projets non pris en compte par le projet apportent la contribution la plus importante et donc indispensable à la stratégie énergétique et climatique et à la garantie de l'approvisionnement. Les installations qui ne sont pas identifiées par la législation fédérale comme étant les plus importantes posent également les problèmes procéduraux mentionnés dans le processus d'autorisation et il existe donc pour elles aussi un besoin urgent de coordination et d'accélération.

Les exigences matérielles doivent également être adaptées

Le projet ne règle en particulier pas les problèmes liés aux prescriptions et aux conditions-cadres du droit matériel. Cela continuera donc à entraîner des retards et des blocages des projets énergétiques. Afin d'obtenir une véritable accélération et une sécurité juridique, il convient de procéder rapidement à des adaptations, notamment du droit de l'aménagement du territoire et du droit de l'environnement, parallèlement aux mesures de droit procédural.

Le Conseil fédéral et le Parlement ont notamment déjà introduit des mesures visant à améliorer les conditions-cadres pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique et la garantie de la sécurité d'approvisionnement. Il s'agit notamment d'introduire ou de maintenir des incitations ou des garanties financières pour les projets (contributions à l'étude de projet et à l'investissement, etc.) afin d'améliorer la rentabilité sur une période d'investissement généralement longue, compte tenu de l'absence de signaux de prix et d'incitations à l'investissement à moyen et long terme de la part du marché.

D'autres mesures sont en outre nécessaires pour améliorer l'attractivité des investissements dans le pays et accélérer le développement des énergies renouvelables.

(1) Propositions de mesures procédurales pour toutes les installations :

a. Extension de la procédure concentrée d'approbation des plans à toutes les installations

:

Si la Confédération renonce à des normes de procédure applicables de manière générale, il incombe aux cantons d'apporter ces améliorations, sachant que des optimisations au moins comparables doivent être effectuées dans le cadre de la procédure ordinaire de planification et d'autorisation de construire. De nombreux cantons connaissent d'ores et déjà des procédures d'autorisation concentrées, notamment pour l'énergie hydraulique, parfois même en intégrant les procédures de concession. En outre, les cantons de Vaud, de Neuchâtel et du Jura montrent qu'il est déjà possible d'introduire un plan d'affectation cantonal pour les projets éoliens et de le fusionner avec le permis de construire (Plan d'affectation cantonal valant permis de construire). Les cantons ont donc déjà la possibilité de mettre en œuvre des simplifications de procédure. Les exemples cités pour l'énergie éolienne vont certes moins loin que la procédure concentrée d'approbation des plans proposée, mais ils permettent au

moins d'éviter que tant le plan d'affectation que le permis de construire puissent être examinés dans deux voies de recours distinctes jusqu'au Tribunal fédéral.

(2) Propositions de mesures de droit matériel pour toutes les installations :

a. Clarté et coordination dans la pesée des intérêts entre protection et utilisation :

Aujourd'hui, la pesée des intérêts n'est effectuée que sur un projet concret et dans chaque cas particulier. Au lieu de cela, la clarification des conflits d'intérêts fondamentaux est implicitement déléguée aux tribunaux. Des solutions pratiques ne peuvent ainsi être trouvées qu'au prix de longues années de procédures et de négociations. Il est urgent de définir des règles simples et des critères clairs pour la pesée des intérêts dans l'intérêt général et dans le projet individuel, et d'appliquer de manière conséquente la pesée des intérêts effectuée dans la suite de la procédure d'autorisation.

b. Les intérêts liés à la production d'énergie renouvelable doivent être considérés comme prioritaires par rapport aux autres intérêts nationaux au niveau des plans d'affectation, tant que les objectifs énergétiques et climatiques ne sont pas atteints :

En raison de l'urgence croissante de développer les énergies renouvelables, Suisse Eole soutient l'initiative parlementaire Kamerzin (20.441), qui vise à donner plus de poids aux intérêts d'utilisation par rapport aux autres intérêts nationaux. Cette modification apporterait la sécurité juridique nécessaire à la réalisation des objectifs énergétiques. Suisse Eole propose de mettre en œuvre cette proposition, à condition que la priorité s'applique dès le niveau du plan d'affectation et ne soit maintenue que jusqu'à ce que les objectifs énergétiques et climatiques soient atteints. Cela permet d'éviter une priorisation abstraite. En effet, la planification directrice requise exige déjà une pesée des intérêts équilibrée et adaptée à l'échelon pour la fixation d'un site dans le plan directeur cantonal. Par conséquent, l'intérêt d'utilisation d'un site déterminé est déjà pris en compte. La demande de Suisse Eole garantirait que de tels sites ne soient pas remis en question ou massivement retardés lors de l'élaboration du plan d'affectation. Tant que les différents intérêts seront pondérés de la même manière, l'insécurité juridique persistera, ce qui est en grande partie responsable de l'échec du tournant énergétique. La Commission européenne a reconnu l'urgence énergétique et a présenté le 09.05.2022 un projet qui prévoit de définir des zones prioritaires pour le développement des énergies renouvelables, où l'intérêt d'utilisation prévaut sur d'autres intérêts.

Remarque : si cette proposition est mise en œuvre, la proposition d) du chapitre 2 n'est pas nécessaire.

c. La contribution du développement des énergies renouvelables à la protection du climat doit être prise en compte dans la pesée des intérêts :

La législation actuelle, notamment dans le domaine de l'environnement, et la pratique des autorités et des tribunaux qui en découle, ne tiennent pas suffisamment compte de la nécessité d'utiliser des ressources indigènes à des fins d'approvisionnement énergétique. Il est impératif de procéder à une pesée des intérêts supérieure qui reconnaisse et apprécie la contribution indispensable d'un approvisionnement énergétique basé sur les énergies renouvelables (y compris les réseaux nécessaires) à la protection du climat et donc à la protection des bases naturelles de la vie et de la biodiversité, et qui soit contraignante pour toutes les parties concernées dans la suite de la procédure.

d. Rejet des initiatives sur la biodiversité et le paysage :

Suisse Eole rappelle que les initiatives sur la biodiversité et le paysage (révision de la LPN et de la LAT) doivent être systématiquement rejetées, conformément à la stratégie énergétique et climatique de la Confédération. Il faut renoncer aussi bien à la création de nouvelles zones protégées sans pesée préalable des intérêts ou à la création de nouveaux types de zones protégées qu'à des extensions infondées de zones protégées ainsi qu'à des durcissements de prescriptions existantes.

e. Simplification de l'EIE - Protection stratégique des espèces :

Lors de plaintes et de recours, les arguments relatifs à la protection des oiseaux et des chauves-souris revêtent souvent une importance décisive. Le principe de précaution en vigueur, dans un contexte de faits controversés et d'incertitudes inhérentes au domaine de l'environnement, conduit à un défi central pour les projets éoliens en Suisse.

Suisse Eole propose donc d'examiner une approche stratégique de la protection des espèces selon le modèle allemand. D'une part, les exigences posées aux projets d'énergie éolienne doivent être standardisées et concrétisées de manière juridiquement contraignante, en se concentrant sur les impacts importants et en s'appuyant sur des faits suffisants. Par exemple, les centres de densité d'espèces particulièrement sensibles à l'énergie éolienne ainsi que les mesures de protection et d'évitement éprouvées peuvent être pris en compte. D'autre part, les impacts moins importants ou incertains peuvent être compensés par une taxe sur la protection des espèces, qui doit profiter à la conservation des espèces sensibles à l'énergie éolienne dans le cadre de programmes correspondants de protection des espèces.

La mise en œuvre des mesures mentionnées doit être effectuée rapidement, parallèlement au présent projet d'accélération, afin de parvenir à une simplification et à une accélération globale des procédures pour toutes les installations.

Nous vous remercions d'avoir lu attentivement ce document et restons à votre disposition pour tout complément d'information.

Avec nos meilleures salutations

Olivier Wadvogel
Chef de projet Suisse Eole



Lionel Perret
Directeur de Suisse Eole



Suisse Eole - Secrétariat général
Rue Galilée 6 | CH-1400 Yverdon-les-Bains
41 32 933 88 66 | contact@suisse-eole.ch
www.suisse-eole.ch