



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Accueil > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2023 > Mars > 47 > FF 2023 588

ad 22.461

Initiative parlementaire

Loi urgente concernant l'accélération de projets de parcs éoliens avancés et de grands projets de centrales hydrauliques à accumulation

Rapport du 23 janvier 2023 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national

Avis du Conseil fédéral

du 3 mars 2023

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 23 janvier 2023 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national concernant l'initiative parlementaire 22.461 «Loi urgente concernant l'accélération de projets de parcs éoliens avancés et de grands projets de centrales hydrauliques à accumulation».¹

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

3 mars 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

	Le président de la Confédération, Alain Berset Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr
--	---

Avis

¹ FF 2023 344

1 Contexte

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a décidé le 22 septembre 2022 d'élaborer une modification de la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)². Il s'agissait d'accélérer la procédure pour le projet «Trift» ainsi que pour les installations éoliennes d'intérêt national. Le texte déposé prévoyait que l'art. 71b, al. 1, LEne, entré en vigueur le 30 septembre 2022, s'applique également par analogie au projet «Trift». En ce qui concerne les installations éoliennes d'intérêt national, il était prévu que jusqu'à une production totale supplémentaire de 1 TWh par an par rapport à 2021, les plans d'affectation entrés en force valent autorisation de construire si une pesée complète des intérêts a eu lieu dans le cadre de la planification de l'utilisation du sol. Le texte déposé prévoyait par ailleurs d'exclure la possibilité de recours.

Le 25 octobre 2022, la CEATE-E a donné suite à l'unanimité à cette initiative parlementaire, de sorte qu'à sa séance du 1^{er} novembre 2022, la CEATE-N a pu définir les grandes lignes du projet, non sans modifier passablement le texte original de l'initiative. En outre, la commission a décidé de ne pas intégrer dans le projet de loi la réalisation de projets de centrales hydrauliques, notamment le projet «Trift». Elle veillera à ce que ses propositions concernant les conditions de production de l'énergie hydraulique soient prises en compte dans le cadre de la loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (21.047).

La CEATE-N a adopté le projet à sa séance qui a eu lieu entre le 23 et le 25 janvier 2023.

Le projet présenté au Conseil fédéral le 23 janvier 2023 prévoit ce qui suit pour les installations éoliennes d'intérêt national bénéficiant d'un plan d'affectation déjà entré en force: jusqu'à ce qu'une production totale supplémentaire de 1 TWh d'électricité par an soit atteinte en Suisse, l'autorisation de construire pour ces installations est délivrée par le canton; au niveau cantonal, un recours contre l'autorisation de construire est recevable uniquement auprès du tribunal cantonal supérieur; un recours devant le Tribunal fédéral est recevable uniquement s'il soulève une question juridique de principe; enfin, s'agissant des projets qui ont été mis à l'enquête avant que l'objectif de 1 TWh soit atteint, ces dispositions leur demeureront applicables même après que ledit objectif aura été atteint.

² RS 730.0

2 Avis du Conseil fédéral

Le nouveau projet d'acte législatif de la CEATE-N intègre des éléments de l'approche suivie lors de la modification de la LEne («projet d'accélération des procédures»³). Nul ne conteste qu'il est indispensable d'accélérer les procédures d'autorisation. Le projet de la CEATE-N permettra en règle générale d'accélérer d'une durée pouvant aller jusqu'à trois ans les procédures pour les installations éoliennes mentionnées. Si le Conseil fédéral se déclare favorable au projet présenté, c'est non seulement en raison de cette accélération, mais aussi parce que, contrairement à ce qui avait été prévu à l'origine, l'autorisation de construire n'est pas supprimée (art. 71c, al. 1).

Le Conseil fédéral est toutefois d'avis que le projet devrait être précisé sur les points suivants:

- Autorisations accordées dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire Les autorisations spéciales dont l'octroi relève de la compétence des cantons doivent être coordonnées dans le cadre d'un plan d'affectation, afin que puisse être garantie une pesée complète des intérêts. En règle générale, le plan d'affectation est établi sur la base du projet. Il n'est toutefois pas exclu que dans certains cas, une autorisation – comme une autorisation relevant de la loi sur la protection des eaux – ne soit accordée par le canton que dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. En conséquence, afin d'éviter l'ouverture de voies de droit différentes et de procédures parallèles, il faut que l'art. 71c P-LEne puisse s'appliquer non seulement aux autorisations de construire, mais aussi à d'autres autorisations qui y seraient nécessairement liées, pour autant qu'elles relèvent de la compétence des cantons (cf. l'art. 25a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire⁴). Cette adaptation doit également être apportée à l'art. 83, let. z, de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral⁵. Pour ce qui est des autorisations relevant de la Confédération (p. ex. approbations des plans par l'Inspection fédérale des installations à courant fort, autorisation d'un obstacle à la navigation aérienne par l'Office fédéral de l'aviation civile), les autorités fédérales continueront de les délivrer selon les procédures et les processus établis.

- Signification de l'objectif de production de 1 TWh

Le P-LEne prévoit que l'art. 71c, al. 3, demeure applicable aux demandes ayant été mises à l'enquête publique avant que l'objectif visé à l'al. 1 ne soit atteint, ainsi qu'aux éventuelles procédures de recours. Cela signifie que, à titre transitoire, la disposition relative à la procédure accélérée restera applicable même après que l'objectif de production de 1 TWh prévu à l'al. 1 aura été atteint.

Se basant sur les commentaires qui figurent au dernier paragraphe du ch. 3.1 du rapport de la CEATE-N du 23 janvier 2023, le Conseil fédéral interprète comme suit l'art. 71c, al. 3, P-LEne: l'art. 71c, al. 1, P-LEne est applicable jusqu'à ce qu'une production supplémentaire de 1 TWh d'électricité d'origine éolienne par an par rapport à 2021 soit injectée dans le réseau. Cette limite peut être atteinte pendant une procédure en cours. C'est pourquoi la réglementation transitoire prévue à l'art. 71c, al. 3, est nécessaire. L'art. 71c, al. 1, s'applique à toutes les

procédures ayant été mises à l'enquête publique au moment où la production supplémentaire de 1 TWh a été atteinte ou qui sont pendantes devant le tribunal administratif cantonal voire, le cas échéant, devant le Tribunal fédéral. Il en va bien sûr de même pour les projets qui ont été autorisés, mais pour lesquels le délai de recours n'a pas encore expiré. Il se pourrait donc que les installations éoliennes autorisées au sens de l'art. 71c, al. 1, P-LEnE produisent au final plus de 1 TWh d'électricité par an. Aux yeux du Conseil fédéral, cela ne pose pas de problème, pour les raisons suivantes: d'une part, cette éventualité est prévue par l'art. 71c, al. 3, P-LEnE, comme le rapport de la CEATE-N l'explique de manière transparente, d'autre part, la fixation concrète de la capacité de production est laissée à la discrétion du législateur, et enfin, l'art. 71c P-LEnE ne prévoit aucune adaptation du droit matériel.

Excepté la coordination des autorisations cantonales avec l'autorisation de construire proposée par le Conseil fédéral, la LEnE ne prévoit pas de coordination des différentes procédures (fédérales) nécessaires. D'autres questions en matière de coordination subsistent cependant, en lien notamment avec la procédure fédérale d'approbation des plans régie par le droit fédéral pour les lignes électriques à courant fort ou avec différentes procédures cantonales pour un projet qui touche le territoire de plusieurs cantons. Il incombera aux autorités compétentes de se concerter lors du traitement de ces différentes procédures de façon à respecter la volonté du législateur.

³ Le projet mis en consultation est disponible sur <https://www.fedlex.admin.ch> > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2022 > DETEC > Modification de la loi sur l'énergie.

⁴ RS 700

⁵ RS 173.110

3 Propositions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose d'adopter le projet élaboré par la CEATE-N, en tenant compte des adaptations suivantes:

Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie

Art. 71c, al. 1, let. a et b

¹ En ce qui concerne les installations éoliennes d'intérêt national dont les plans d'affectation sont entrés en force, jusqu'à ce que ces installations permettent une production supplémentaire à l'échelle de la Suisse de 1 TWh par an par rapport à 2021, les règles suivantes s'appliquent:

- a. le canton octroie l'autorisation de construire pour ces installations et les autorisations relevant de la compétence des cantons qui y sont nécessairement liées;
- b. le recours contre l'autorisation de construire et contre les autres autorisations mentionnées à la let. a est recevable uniquement auprès du tribunal cantonal

supérieur visé à l'art. 86, al. 2, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral⁶.
Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral

Art. 83, let. z

Le recours est irrecevable contre:

- z. les décisions citées à l'art. 71c, al. 1, let. b de la loi fédérale sur l'énergie du 30 septembre 2016⁷ concernant les autorisations de construire et les autorisations relevant de la compétence des cantons destinées aux installations éoliennes d'intérêt national qui y sont nécessairement liées, sauf si la contestation soulève une question juridique de principe;

⁶ RS 173.110

⁷ RS 730.0
