

# Bilan de la consultation et de la participation de la population sur la première adaptation de la Conception énergie éolienne

---

25.09.2020



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
Office fédéral du développement territorial ARE  
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE  
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

**Editeur**

Office fédéral du développement territorial (ARE)

© Office fédéral du développement territorial (ARE)

**Berne, le 25 septembre 2020**

# Table des matières

<b>1 Consultation et participation publique sur la première adaptation de la Conception énergie éolienne</b> .....	<b>1</b>
1.1 Prises de position déposées.....	1
<b>2 Prises de position concernant les adaptations proposées.....</b>	<b>2</b>
2.1 Objectif stratégique Z1 .....	2
2.2 Principe général de planification P2.....	2
2.3 Introduction relative au tableau principal (point 2.2.2 de la Conception).....	3
2.4 Approvisionnement énergétique/ promotion des énergies renouvelables.....	3
2.5 Protection des paysages et de la nature.....	4
2.6 Mesures.....	5
2.7 Application de la Conception et planification de l'exploitation de l'énergie éolienne par les cantons.....	5
2.8 Cartes des annexes et atlas des vents.....	6
<b>3 Prises de position sur d'autres aspects.....</b>	<b>8</b>
3.1 Objectifs stratégiques.....	8
3.2 Principes généraux de planification.....	8
3.3 Introduction relative au point 2.2.2.....	9
3.4 Aménagement du territoire.....	10
3.5 Protection des paysages et de la nature.....	10
3.6 Protection des espèces (oiseaux et chauves-souris).....	11
3.7 Mesures.....	13
3.8 Application de la Conception et planification de l'exploitation de l'énergie éolienne par les cantons.....	13
3.9 Cartes des annexes.....	14
<b>4 Considérations finales .....</b>	<b>15</b>
<b>Liste des prises de position.....</b>	<b>16</b>

# 1 Consultation et participation publique sur la première adaptation de la Conception énergie éolienne

La procédure de participation publique relative à la première adaptation de la Conception énergie éolienne s'est déroulée du 21 mai 2019 au 28 juin 2019. La consultation des cantons, ouverte à la même date, s'est terminée le 30 août 2019.

## 1.1 Prises de position déposées

En tout, 98 prises de position ont été déposées, provenant de tous les cantons, de nombreuses communes, de services relevant des pouvoirs publics de pays voisins, mais aussi d'associations, d'organisations, d'entreprises et de particuliers. Ces prises de position représentent quelque 700 demandes et commentaires relatifs à la Conception énergie éolienne et à son adaptation (rapport explicatif compris). Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble des prises de position qui ont été déposées. La liste des participants à la consultation ou à la participation publique (hors particuliers) figure en annexe.

Participants par catégorie	Prises de position déposées
Cantons	26
Conférences et commissions	7
Communes	3
Associations et organisations actives à l'échelle nationale	15
Organisations / groupes d'intérêts régionaux	9
Entreprises	7
Pouvoirs publics étrangers	3
Autres	2
Particuliers	26
<b>Total des prises de position</b>	<b>98</b>

Le point suivant reprend les principales demandes qui ressortent des 98 prises de position et explique comment elles ont été prises en compte dans le réexamen de l'adaptation de la Conception énergie éolienne. Les demandes individuelles, les prises de position portant sur des planifications concrètes et les adaptations secondaires, par ex. de type rédactionnel, ne sont généralement pas abordées.

Sur les quelque 700 demandes et commentaires, 300 environ sont par conséquent traitées explicitement dans le présent rapport. La moitié porte sur des adaptations qu'il est prévu d'apporter à la Conception (cf. Chapitre 2), tandis que l'autre moitié concerne des aspects de la Conception énergie éolienne dans sa version de 2017, telle qu'adoptée par le Conseil fédéral, ou soulève des aspects totalement nouveaux.

## 2 Prises de position concernant les adaptations proposées

### 2.1 Objectif stratégique Z1

De nombreuses prises de position mentionnent le fait que, sous l'objectif stratégique 1, la formulation « valeurs indicatives de la loi sur l'énergie » laisse penser que la loi sur l'énergie fixe des valeurs indicatives en matière de développement de l'énergie éolienne, ce qui n'est pas le cas.

- *Les explications concernant l'objectif stratégique Z1 et l'introduction du rapport explicatif ont été légèrement précisées. Les valeurs indicatives auxquelles le texte renvoie sont celles définies pour 2035 par l'art. 2 LEne en matière de nouvelles énergies renouvelables, qui n'opèrent aucune différenciation par type d'énergie. Mais, du point de vue du Conseil fédéral, toutes les énergies renouvelables doivent contribuer à l'atteinte de cet objectif.*

Quelques cantons et d'autres participants à la procédure proposent de préciser l'objectif Z1 en indiquant que l'aménagement du territoire doit soutenir la mise en œuvre, dans le respect de l'environnement, de la loi sur l'énergie et de la politique énergétique du Conseil fédéral en matière d'énergie éolienne.

- *La formulation actuelle est conservée. Insister sur une mise en œuvre « dans le respect de l'environnement » serait trop restrictif. L'aménagement du territoire prend en considération tous les intérêts en présence, et pas seulement ceux liés à l'environnement.*

### 2.2 Principe général de planification P2

De nombreuses prises de position portent sur le principe général de planification P2. Dans la version mise en procédure de consultation et de participation publique, ce principe de planification était formulé de la manière suivante : « Dans les secteurs ou sites où le rendement énergétique éolien estimé est sensiblement supérieur à la moyenne et présentant un intérêt national au sens de l'art. 12 LEne et de l'art. 9 OEne, l'intérêt pour l'utilisation du potentiel éolien revêt une importance particulière. »

Plusieurs participants à la procédure, dont des associations de protection de la nature, la CFNP et certains cantons, demandent la suppression de ce principe de planification, en invoquant une absence de base légale, étant donné que l'intérêt national se rapporte aux installations et non aux secteurs. Ils jugent en outre inadmissible d'accorder une importance particulière à l'énergie éolienne au détriment d'autres intérêts fédéraux lors de la pesée des intérêts. Les conditions à remplir pour que l'intérêt national soit avéré sont définies dans la loi et l'ordonnance sur l'énergie et le recours à une pesée des intérêts n'est autorisé que dans des cas bien précis. Le fait de répondre à un intérêt national ne confère toutefois à l'exploitation de l'énergie éolienne aucune importance particulière lors de la pesée des intérêts.

De nombreuses critiques pointent par ailleurs le manque de clarté de l'expression « rendement énergétique éolien estimé sensiblement supérieur à la moyenne » et estiment que l'introduction de ce critère supplémentaire n'est pas judicieuse. Les cantons ne devraient pas avoir une marge d'interprétation à cet égard, c'est à la Confédération d'imposer une définition, à défaut de quoi cette mention devrait être supprimée et remplacée par un simple renvoi aux bases légales. Cela garantirait que la notion de « rendement énergétique éolien estimé sensiblement supérieur à la moyenne » soit considérée dans une perspective nationale, et non sur la base de critères plus locaux. A titre de remplacement, il est également proposé de définir des valeurs graduelles par région.

- *Le principe de planification P2 et les explications s'y rapportant ont été adaptés. Le principe de planification a été recentré sur l'utilisation efficace des ressources, sans qu'il soit question d'« importance particulière » ni de « rendement énergétique éolien estimé sensiblement supérieur à la moyenne », et il tient compte du fait que ce sont les parcs éoliens (et non les secteurs ou les sites) qui peuvent revêtir un intérêt national. Cette nouvelle façon de désigner les secteurs présentant un important potentiel éolien est doublée de la préconisation de soumettre ces secteurs à un examen approfondi pour ce qui est de l'exploitation du potentiel éolien. Les études préalables doivent être concentrées sur ces secteurs, et la production d'électricité issue de l'éolien se faire en priorité dans ces secteurs et sur ces sites.*
- *La formulation d'une définition par la Confédération précisant ce qu'est une « forte production d'énergie issue de l'éolien » a été écartée. Cela aurait constitué une atteinte excessive à la souveraineté des cantons en matière de planification.*

## 2.3 Introduction relative au tableau principal (point 2.2.2 de la Conception)

### Catégories de zones

La Conception énergie éolienne opère désormais une distinction entre quatre catégories de zones en ce qui concerne la prise en compte des intérêts fédéraux pouvant être délimités spatialement. Plusieurs participants à la procédure, parmi lesquels quelques cantons, jugent cette distinction trop complexe et inopportune. S'il l'on y ajoute les zones à bâtir délimitées par les cantons et leurs zones tampons découlant de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, les catégories sont encore plus nombreuses. Il est donc demandé de limiter le nombre de catégories à deux ou trois et de prendre aussi en considération les zones à bâtir et leurs zones tampons. Les prises de position suggèrent toutefois des approches différentes pour redistribuer les quatre catégories proposées en deux ou trois catégories. L'une consisterait à ne garder de la nouvelle catégorie « zones avec pesée des intérêts en présence d'un intérêt national » que la notion « avec pesée des intérêts », bien qu'il puisse également y avoir une pesée des intérêts dans le cadre des catégories « zones en principe à exclure », exceptionnellement, et « zones sous réserve de coordination ». Dès lors, ces catégories pourraient être fusionnées. D'autres participants proposent de ne distinguer qu'entre les « zones en principe à exclure » et les « zones avec pesée des intérêts ». Pour le canton de Berne, la catégorie « zones en principe à exclure » est obsolète dans la mesure où ces zones sont déjà couvertes par d'autres catégories.

- *Le degré de protection varie d'un type de zone de protection à un autre, et cette différence doit être dûment prise en considération lors de la planification de secteurs propices à l'exploitation éolienne. Du fait de la modification de l'ordonnance sur l'énergie et de la reconnaissance d'un intérêt national pour les parcs éoliens dont la production annuelle moyenne atteint au moins 20 GWh/a, il est également autorisé de procéder à une pesée des intérêts pour les sites IFP ou si des objets ISOS ou IVS sont concernés. Dans la mesure où un parc éolien répond à un intérêt national, ces zones de protection ne constituent pas des « zones en principe à exclure ». La création d'une catégorie dédiée est par conséquent opportune afin d'appliquer les prescriptions de la LPN, de la LEnE et de l'OEnE. Les quatre catégories sont donc conservées.*

### Zones tampons

Quelques prises de position arguent que l'implantation d'installations éoliennes juste en dehors des périmètres en question pourrait malgré tout porter atteinte aux zones et objets de protection. Pour qu'il soit possible d'examiner de telles atteintes de manière uniforme, la Conception devrait énoncer des dispositions générales concernant les secteurs pour lesquels aucune zone tampon n'a encore été définie.

- *Il n'est pas possible de prévoir des dispositions générales sur d'éventuelles zones tampons, la distinction entre les différentes zones de protection est nécessaire. Comme le stipule la Conception, il est possible d'examiner les incidences éventuelles au cas par cas et en temps utile (au plus tard lors de l'EIE).*

## 2.4 Approvisionnement énergétique / promotion des énergies renouvelables

Plusieurs prises de position portent sur le seuil de 20 GWh/a de production annuelle moyenne escomptée à partir duquel un parc éolien revêt un intérêt national. Certaines le jugent beaucoup trop bas et craignent une prolifération des petits parcs éoliens, laquelle serait contraire au principe de concentration. Certains cantons, à l'inverse, trouvent que le seuil de 20 GWh/a n'est pas pertinent, ou trop élevé. D'après eux, des installations plus petites peuvent aussi contribuer utilement à l'atteinte des objectifs visés par la Stratégie énergétique 2050, car la réalisation de parcs éoliens d'une capacité de production de 20 GWh/a est difficile voire impossible dans certains cantons ou certaines régions. Il faut donc également souligner l'importance des installations plus petites, et on ne saurait exclure qu'elles puissent présenter un intérêt national. D'autres voix préconisent de renoncer à fixer une valeur chiffrée et de renvoyer aux bases légales.

- *Le seuil a été repris des bases légales. L'art. 9 OEnE stipule clairement que les nouvelles éoliennes et nouveaux parcs éoliens revêtent un intérêt national s'ils atteignent une production annuelle moyenne attendue d'au moins 20 GWh. La Conception doit s'en tenir à cette disposition. Il est évident que des installations ou parcs éoliens dont la production est inférieure à 20 GWh/a peuvent également contribuer à l'atteinte des objectifs visés par la Politique énergétique 2050. Comme le précisent les explications relatives au principe de planification P1, il est possible, à titre exceptionnel, d'implanter des installations isolées. Elles ne représentent cependant pas une priorité absolue du point de vue national.*

Des représentants du secteur éolien et quelques cantons font remarquer que des installations éoliennes isolées ne sauraient atteindre une production annuelle de 20 GWh/a. Il est donc bien question ici de parcs éoliens et non d'installations isolées.

- Cette remarque a été prise en compte et les passages concernés ont été adaptés.

## 2.5 Protection des paysages et de la nature

### ***Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)***

L'IFP a suscité de nombreuses prises de position. La plupart d'entre elles concernent l'examen d'alternatives en dehors du site IFP. Certaines pointent un manque de clarté quant au rayon dans lequel ces alternatives doivent être examinées et aux critères à appliquer. Les cantons, en particulier, déplorent l'absence de prescriptions concrètes expliquant en quoi doit consister cet examen et quelle doit être sa portée. Ils craignent que ce manque d'indications précises n'engendre de la confusion et des retards. Certains participants rejettent par principe l'examen d'alternatives car il entraînerait des frais trop élevés ou car cet examen se fait d'ores et déjà, puisque les sites IFP ne sont envisagés que faute d'autre possibilité. Quelques prises de position appellent à maintenir un degré de protection élevé pour les sites IFP d'une manière générale.

Certains cantons critiquent la formulation choisie en ce qui concerne le rôle de la CFNP. Ils estiment que l'importance accordée aux avis des deux organes est floue et que la formulation pourrait être interprétée comme un élargissement des compétences dévolues aux commissions. Ils demandent notamment des clarifications quant aux conditions dans lesquelles une expertise de la CFNP doit être sollicitée dans le cas d'une installation éolienne limitrophe d'un objet IFP, et quant à ce qu'il faut comprendre par « limitrophe ». Quelques cantons appellent à la suppression pure et simple de cette recommandation, car les sites IFP sont dépourvus de zones tampons et car les compétences de la CFNP n'ont pas à être élargies. Le canton du Tessin demande pour sa part que l'expertise de la CFNP ne constitue pas une simple recommandation, mais fasse partie des études de base obligatoires.

- *Les passages relatifs à l'examen d'alternatives ont été légèrement adaptés dans le rapport explicatif. Il est désormais fait explicitement mention de l'analyse géographique globale fondée sur des critères (planification positive) en tant que méthode possible. Il n'est pas nécessaire de préciser plus avant les éléments se rapportant à l'examen d'alternatives. Il ne faut en rien préjuger du résultat de la pesée des intérêts effectuée par les cantons. La structure à donner à l'examen d'alternatives ou à la planification positive est à décider au cas par cas, de manière à permettre la prise en compte des spécificités régionales et cantonales, par exemple lors de l'interprétation des principes de planification.*
- *S'agissant du rôle de la CFNP, le renvoi à l'art. 7 LPN, qui définit dans quels cas il convient de solliciter une expertise de sa part, a été complété dans la Conception. Dans le rapport explicatif, un passage sur l'importance accordée à cette expertise a été ajouté en réaction aux prises de position. Il souligne que le recours à une telle expertise n'est qu'une recommandation. Il revient au service cantonal compétent de décider si cette expertise est judicieuse ou non. C'est également à lui de décider, en tenant notamment compte des objectifs de protection, si les installations éoliennes peuvent être considérées comme limitrophes. Le recours à une expertise est de nature à renforcer la sécurité en matière de planification et est dès lors recommandé. Cette recommandation n'est toutefois en aucun cas à interpréter comme un élargissement des compétences dévolues à la CFNP. L'expertise de la CFNP est intégrée à la pesée des intérêts au même titre que les autres éléments matériels.*

### **ISOS et IVS**

Plusieurs participants à la procédure constatent que, dans le rapport explicatif, le chapitre consacré aux objets ISOS et IVS évoque à tort les sites IFP. De plus, au point 3.6.2, sous le chiffre 3.4 « Objets ISOS et IVS », les objets IVS ne sont pas traités.

- *L'erreur a été corrigée dans le rapport explicatif. La prise en compte des objets IVS concerne surtout le niveau des plans d'affectation et de l'étude de l'impact sur l'environnement. Comme elle n'intervient pas au niveau de la planification directrice dans le cas de projets éoliens, cette thématique n'est pas abordée explicitement dans la Conception.*
- *La formulation relative au recours à une expertise de la CFNP a été adaptée pour les objets ISOS comme cela a été fait pour les sites IFP.*

## **Autres zones de protection**

S'agissant du traitement des biotopes d'importance nationale (désormais considérés non plus comme des « zones en principe à exclure » mais comme des « zones de protection sans pesée des intérêts »), certains participants présument que les infrastructures liées aux installations éoliennes ne sont pas totalement exclues dans ces biotopes. Des associations de protection de la nature demandent toutefois la suppression du paragraphe correspondant au point 3.6.2 du rapport explicatif, qui précise que les biotopes d'importance nationale et les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs peuvent, dans certaines circonstances, être impactés par les infrastructures liées aux installations éoliennes. Elles arguent que, en vertu de la loi sur l'énergie, les installations éoliennes et, partant, leurs infrastructures connexes, ne sont pas autorisées dans ces zones.

- *L'article 12, alinéa 2, de la loi sur l'énergie fait référence aux installations destinées à utiliser les énergies renouvelables. Les infrastructures qui y sont liées ne sont ni automatiquement rattachées à une importance nationale, ni exclues de manière catégorique ; elles sont à évaluer à la lumière de la protection prescrite pour les biotopes concernés conformément à l'art. 18a LPN. Les indications du point 3.6.2 du rapport explicatif restent par conséquent en grande partie inchangées. Seul le passage précisant qu'une intervention au sein de ces milieux naturels n'est possible que si une pesée des intérêts confirme que les infrastructures sont impérativement liées à cet emplacement et servent un intérêt public supérieur qui est également d'importance nationale a été déplacé du corps de texte vers une note de bas de page. Le renvoi aux ordonnances concernées est primordial.*

## **2.6 Mesures**

Quelques cantons appellent à supprimer la mesure M5 telle qu'adaptée, et ce, parce que l'obligation pour les cantons de définir des objectifs de développement ne repose sur aucune base légale et que les cantons ne sont pas les exploitants des installations éoliennes.

- *La mesure M5 est conservée. En effet, la grande majorité des cantons approuve cette mesure sans force obligatoire pour les autorités et semble trouver judicieux de fixer au niveau cantonal un ordre de grandeur indiquant la route à suivre en ce qui concerne la production d'électricité issue de l'éolien. Du point de vue de la Confédération, il est également considéré comme pertinent que les cantons disposent d'objectifs pour ce qui est des zones à désigner conformément à l'art. 8b LAT.*

## **2.7 Application de la Conception et planification de l'exploitation de l'énergie éolienne par les cantons**

### **EIE**

Plusieurs cantons déplorent le manque de précision des indications relatives à l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE). Les explications laissent penser que la procédure d'autorisation de construire constitue la procédure décisive pour l'EIE. Or, si un plan d'affectation spécial autorise une étude exhaustive, c'est cette dernière qui tient lieu de procédure décisive. De plus, il ressort du tableau synoptique des principes régissant la prise en compte des intérêts de la Confédération, au niveau Plans d'affectation/étude de l'impact sur l'environnement, que certaines questions feraient partie intégrante de l'enquête préliminaire EIE. Les cantons de Berne et de Soleure font toutefois remarquer qu'il revient aux cantons de décider ce qui relève du champ de l'enquête préliminaire EIE et ce qui relève du champ de l'enquête principale. Certains participants regrettent par ailleurs que les précisions sur l'énergie éolienne qui devaient être apportées dans le manuel EIE conformément à la Conception de juin 2017 aient été abandonnées.

- *Ces remarques ont été prises en compte. La formulation a été modifiée en ce sens que l'EIE n'est plus traitée en lien direct avec l'autorisation de construire. En lieu et place, il est en principe fait référence à la procédure décisive. De plus, dans le tableau synoptique, il est désormais seulement question de l'EIE en général, et non plus d'enquête préliminaire.*
- *La décision de ne pas apporter de précisions dans le manuel EIE a été prise par le DETEC. Les interrogations qui en découlent sont actuellement débattues au sein d'un groupe de travail de la CCE.*

### **Guichet Unique Énergie éolienne**

Plusieurs participants saluent la création du Guichet Unique Énergie éolienne de la Confédération. D'après le canton de Soleure, ce point de contact devrait exercer une fonction active de coordination,



ce qui devrait être exprimé de manière encore plus explicite dans la Conception et dans le rapport explicatif. Il faudrait par exemple mentionner dans l'objectif Z4 que le Guichet Unique joue un rôle central en matière de coordination transfrontalière ou pour la consultation des offices fédéraux concernés en cas de conflits d'intérêts dans le cadre du principe de planification P4.

- *L'orientation générale de cette proposition est retenue. La fonction de coordination remplie par le Guichet Unique Énergie éolienne est déjà citée explicitement à plusieurs reprises. Les tâches incombant au Guichet Unique sont toutefois désormais présentées au point 3.6 du rapport explicatif. Il y est ainsi spécifié que le Guichet Unique se consacre en priorité aux projets éoliens en Suisse, mais qu'il apporte sa contribution à la coordination transfrontalière portant sur diverses thématiques. L'objectif Z4 reste inchangé.*

Dans sa prise de position, Suisse Eole relève que les prescriptions encadrant l'évaluation technique de l'avant-projet par les offices fédéraux ou le Guichet Unique Énergie éolienne doivent laisser une marge de manœuvre. Selon l'état d'avancement du projet et les retards, il n'est alors pas encore forcément possible de donner des indications précises quant à l'aménagement définitif.

- *Il est tenu compte de cette remarque, et le passage correspondant dans le rapport explicatif est adapté. En règle générale, les emplacements et la dimension des turbines doivent toutefois être connus. Le rapport explicatif indique désormais que plusieurs évaluations techniques peuvent se révéler utiles, notamment en cas de modifications concernant l'aménagement du parc ou les dimensions des turbines.*

### **Procédure du plan directeur cantonal**

Plusieurs cantons, la Conférence des aménagistes cantonaux et d'autres participants constatent que la Conception ne donne pas d'indications concrètes concernant la manière de mettre en œuvre l'obligation de planification directrice découlant du nouvel art. 8b LAT. Ils présument dès lors que les cantons peuvent s'en acquitter à leur façon, selon la structure de leur plan directeur et leur culture de planification. La Principauté du Liechtenstein suppose par ailleurs qu'elle est habilitée à prendre position dans le cadre de la consultation sur le plan directeur.

- *Les pays limitrophes ont effectivement la possibilité de prendre position dans le cadre de la consultation sur le plan directeur.*
- *L'ARE a commandé en 2019 une expertise consacrée aux tâches incombant aux cantons afin de mettre en œuvre les obligations découlant de l'art. 10 LEn et de l'art. 8b LAT. Un renvoi à cette expertise a été ajouté dans la Conception et dans le rapport explicatif.*

### **Cadre d'orientation pour la contribution des cantons d'ici à 2050**

L'adaptation propose de placer trois cantons du Plateau dans la classe supérieure suivante. Les trois cantons concernés – AG, BL et LU – ont pris acte de cette proposition. Plusieurs autres cantons ainsi que des associations de protection critiquent le cadre d'orientation présenté au point 3.3 sur son principe même. Les valeurs indicatives citées sont jugées irréalistes par certains, qui estiment qu'elles ne pourraient être atteintes qu'au prix d'une dégradation notable de paysages de grande valeur. Une adaptation de ces chiffres est donc demandée, de manière à les rendre réalistes et à ce qu'ils puissent être atteints sans provoquer de tels préjudices. Certains demandent même la suppression du tableau. Le canton des Grisons affirme que les valeurs définies seraient également en contradiction avec le concept de paysage suisse, actuellement en cours d'élaboration. Le canton de Lucerne demande que le cadre d'orientation soit mieux coordonné avec les valeurs indicatives fixées par l'art. 2 LEn et soit décomposé en étapes.

- *Le tableau illustrant le cadre d'orientation est conservé. Les valeurs indiquées correspondent à une concrétisation des valeurs cibles prévues par la politique énergétique de la Confédération et ne peuvent donc pas être corrigées à la baisse à discrétion au gré de la méthode choisie. Une planification rigoureuse des installations éoliennes par les cantons peut réduire de manière décisive les effets de celles-ci sur la nature et le paysage. La question des étapes fait l'objet d'une note de bas de page relative au tableau.*

## **2.8 Cartes des annexes et atlas des vents**

Les explications relatives à l'atlas des vents ont suscité de nombreuses prises de position, principalement de la part de groupes d'intérêts en faveur de l'exploitation éolienne. Ces derniers déplorent que la formulation choisie laisse penser que l'atlas des vents après mise à jour constitue une nouvelle base quantitative. Ils trouvent en outre que les explications se rapportant aux incertitudes et à l'erreur moyenne ne sont pas assez précises ni différenciées. Dans certaines régions, les écarts peuvent

être nettement plus importants que ceux mentionnés. Certains remettent même en cause l'utilisation de l'atlas des vents et, partant, la mention de ce dernier dans la Conception. Une plus grande transparence quant aux sites de mesure sur la base desquels repose la modélisation est par ailleurs demandée afin de permettre une meilleure interprétation de la carte.

- *Les passages en question ont été adaptés. La Conception décrit à présent l'atlas des vents comme une base servant à donner un aperçu homogène des conditions de vent sur l'ensemble d'une région, voire du pays. Il fournit une estimation grossière des conditions de vent. Les données au sein d'une région sont dès lors à interpréter sur une base relative, et non absolue. Pour obtenir des valeurs précises, il est impératif d'effectuer des mesures. Le rapport explicatif précise quant à lui que l'atlas de vents constitue une base actualisée, et non nouvelle, permettant d'évaluer, et non de calculer, le potentiel éolien de la Suisse. Le passage concerné dans la description de la méthode appliquée pour les cartes des annexes A-1, A-2 et A-3 a aussi été adapté. Il signale que les données ne contribuent que de manière limitée à améliorer la précision de la modélisation et que, selon la nature du terrain, d'importants écarts peuvent être constatés par rapport aux valeurs mesurées.*
- *Le souhait d'une plus grande transparence quant aux sites de mesure est compréhensible. Leur publication contreviendrait toutefois à l'accord conclu avec les propriétaires des données, qui ont souhaité garder l'anonymat.*

Plusieurs prises de position demandent que l'atlas des vents et la carte des ressources éoliennes figurent dans le glossaire.

- *Cette demande a été prise en compte et les deux termes ont été ajoutés au glossaire.*

### **Carte de base de la Confédération concernant les principales zones à potentiel éolien**

L'utilité de la carte A-3 est mise en doute par plusieurs participants, car la représentation sommaire fournie par la Confédération contredit parfois la représentation détaillée des cantons. Des critiques portent en outre sur le manque de visibilité des changements apportés par rapport à la version de 2017 et demandent que les zones à potentiel éolien où des projets sont envisagés soient signalées sur la carte. Pour autant, les cartes doivent reposer sur des faits et non refléter des projets spécifiques.

- *La représentation des principales zones à potentiel éolien du point de vue de la Confédération se fonde sur une méthode claire qui est décrite dans le rapport correspondant. Celle-ci ne saurait être adaptée sur la base de projets concrets. La mise à jour de l'atlas des vents et de la méthode peut donner lieu à des concordances ou à des divergences fortuites avec des projets donnés. Des divergences par rapport aux plans directeurs cantonaux sont également possibles, ce qui avait déjà été précisé – de pair avec le principe de primauté des plans directeurs cantonaux – dans la version de 2017 de la Conception.*

En ce qui concerne la méthode appliquée à la carte de base A-3, certains participants estiment que les hypothèses et les modèles utilisés sont faux. Le modèle retenu, à savoir Vestas V126 avec une hauteur de moyeu de 125 m, ne serait pas représentatif pour l'ensemble de la Suisse. D'où la proposition de calibrer la modélisation sur des installations éoliennes moins puissantes.

- *Vestas V126 est le type de turbine le plus répandu pour les installations en cours de planification dans la tranche de puissance de 3 à 4 MW. La modélisation peut donc être considérée comme représentative.*

## 3 Prises de position sur d'autres aspects

### 3.1 Objectifs stratégiques

Plusieurs cantons et d'autres participants à la procédure demandent que la notion de « rendement énergétique éolien important » introduite sous l'objectif Z2 soit précisée. Certaines voix plaident en outre pour l'introduction dans l'objectif Z2 d'une notion d'« exploitation rentable », qui conditionnerait l'implantation d'installations dans un secteur.

- *Les objectifs stratégiques sont des objectifs de portée générale, et doivent le rester. Il apparaît donc inopportun de les préciser en définissant des seuils en matière de rendements éolien.*
- *La rentabilité des installations éoliennes dépend en grande partie de la situation économique et des conditions-cadre établies par l'Etat. On peut néanmoins présumer que nul ne serait prêt à investir dans des installations éoliennes qui ne seraient pas rentables. Il est donc jugé inutile d'apporter des précisions en ce sens dans l'objectif.*

Quelques prises de position qui, sur le principe, sont favorables à la coordination intercantonale et transfrontalière prévue par l'objectif Z4, demandent que ce dernier précise la nécessité de coordonner les études consacrées aux répercussions sur le paysage et sur la faune (et en particulier aux effets cumulés) et les mesures de remplacement qui en découlent.

- *La formulation de l'objectif Z4 est maintenue en l'état. Si la coordination et les documents de base communs évoqués dans l'objectif ne sont suivis par aucune liste de domaines, ce n'est pas un hasard : la collaboration sur ce point est à organiser par les cantons concernés. De plus, il serait inopportun de mentionner les mesures de remplacement dans les objectifs stratégiques de la Conception, étant donné que celle-ci est centrée sur le niveau de la planification directrice. Pour ce qui est d'évaluer les effets sur la faune, la priorité va à l'EIE, sachant qu'aucune méthode établie n'existe pour l'heure pour apprécier les effets cumulés.*

Des associations militant pour l'exploitation éolienne font remarquer que l'objectif de 4,3 TWh/a défini pour la production d'énergie issue de l'éolien peut, grâce la puissance accrue des installations, être atteint avec moins d'installations que les 600 à 800 évoquées dans le rapport explicatif. D'autres participants estiment que cet objectif de 4,3 TWh/a est trop élevé voire irréaliste.

- *L'objectif de 4,3 TWh/a, qui figure dans la Stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral, est maintenu. Le nombre d'installations éoliennes nécessaires pour l'atteindre est corrigé (400 à 600 au lieu de 600 à 800), de même que le nombre de parcs éoliens (40 à 60 au lieu de 60 à 80).*

Quelques prises de position soulignent combien il est important que la Conception soit compatible avec la Stratégie Biodiversité.

- *Au point 5.2 du rapport explicatif, un bref rappel de la subordination de cette stratégie à la Stratégie pour le développement durable a été ajouté.*

### 3.2 Principes généraux de planification

#### P1

Certains participants appellent de leurs vœux une précision des explications relatives au principe de planification P1. La formulation actuelle peut laisser penser que des secteurs, pour certains très ventés, sont à maintenir libres de toute installation éolienne.

- *Les explications ont été précisées. La formulation ne signifie pas que des secteurs sont à maintenir libres de toute installation éolienne. Le principe de planification relatif à la concentration entend empêcher la prolifération d'installations éoliennes isolées dans ces secteurs.*

#### P4

De l'avis de certains cantons, le principe de planification P4 devrait préciser que les conflits avec d'autres intérêts fédéraux ne peuvent être évalués que dès lors qu'un projet est impérativement lié à cet emplacement ou revêt un intérêt au moins équivalent à ceux des autres intérêts fédéraux en présence. Certains participants dénoncent par ailleurs le fait que les mesures de remplacement et les éventuelles conséquences financières ne doivent pas être prises en considération dans l'évaluation des conflits d'intérêts.

- *Le principe de planification met l'accent sur l'implication des offices fédéraux si des conflits avec des intérêts fédéraux se dessinent et si la question de leur importance se pose. Des variantes de planification sont à cet égard explicitement mentionnées, si bien que la question de savoir si l'emplacement du site éolien est imposé par sa destination est traitée. Il est par ailleurs exact qu'en vertu de la LPN, la pesée des intérêts a lieu avant la prise en compte d'éventuelles mesures de remplacement. Pour autant, le principe de planification, à l'instar de la Conception, est axé sur le niveau de la planification directrice ; il s'agit par-là d'inciter à une réflexion sur les aspects cités lors des discussions entre les offices fédéraux et non d'opposer, dans le cadre de la pesée des intérêts, des mesures de compensation à un intérêt de protection de la nature. La formulation de 2017 reste par conséquent inchangée.*

## **P5**

Plusieurs cantons proposent de supprimer la phrase indiquant que les effets économiques des conditions d'exploitation doivent dûment être pris en compte, arguant que le principe de la proportionnalité de l'action de l'Etat garantit déjà qu'il en soit ainsi.

- *Ce point est conservé afin de rappeler de prendre en considération l'aspect effets économiques des conditions d'exploitation.*

## **P7**

Deux prises de position souhaitent des indications plus précises, dans le cadre du principe de planification P7, sur la procédure d'autorisation en cas d'augmentation des capacités de production ou de renouvellement d'installations.

- *La procédure d'autorisation (de construire) relève du droit cantonal. Le principe de planification a été complété et indique désormais qu'en cas de renouvellement des installations, de nouvelles dispositions légales imposent également une nouvelle évaluation et, le cas échéant, une adaptation du plan d'affectation avec EIE.*

## **P8**

De nombreux participants, parmi lesquels des cantons, se sont exprimés au sujet du principe de planification P8. Certains critiquent le fait qu'il soit possible de prendre des décisions au cas par cas quant au démontage d'autres infrastructures liées aux installations éoliennes ; d'après eux, il existe par principe une obligation de démontage, sauf si l'autorisation de construire attribue déjà une autre utilisation à ces infrastructures. Il est demandé que l'obligation de démolition s'applique par principe à l'ensemble des installations et de leurs équipements. Certains proposent par ailleurs qu'un dépôt soit exigé pour garantir la démolition.

- *La formulation relative à la démolition des autres infrastructures a été adaptée. Il ressort désormais du principe de planification et des explications y relatives que le canton examine les conditions encadrant la démolition dans le cadre de l'approbation du plan d'affectation.*

### **3.3 Introduction relative au point 2.2.2**

Certaines prises de position font valoir qu'il est trop vague d'affirmer que la Conception énergie éolienne ne donne pas d'indication de fond quant aux intérêts de protection de niveau cantonal et communal. La LPN transfère aux échelons étatiques inférieurs la responsabilité de protéger les biotopes d'importance régionale et locale. Ces zones de protection peuvent être des habitats pour les espèces figurant sur la liste rouge ou pour les espèces prioritaires au niveau national. Les intérêts de protection de niveau cantonal ou communal se doublent ainsi parfois d'un intérêt national. Il faut donc que la Conception énergie éolienne fournisse des indications au sujet de ces cas.

- *La Conception se concentre sur les intérêts fédéraux et, partant, sur les biotopes d'importance nationale. L'art. 18b LPN transfère aux cantons la responsabilité de protéger les biotopes d'importance régionale et locale. La note de bas de page figurant dans la Conception apporte des précisions à cet égard et souligne que c'est en principe l'autorité compétente au niveau cantonal ou communal qui procède à l'évaluation des intérêts, et ce même dans le cas de biotopes au sens de l'art. 18b LPN donnant lieu à des préoccupations liées à la protection d'espèces spécifiques.*

Des rares critiques portent sur le fait que plusieurs thèmes et effets des installations éoliennes ne sont pas assez voire pas du tout traités dans la Conception (par ex. infrasons, disparition des insectes, bruit, démolition, protection des eaux, givre, ombres portées).

- *Les thèmes du bruit, de la démolition et de la protection des eaux sont traités en détail. Les ombres portées et le givre sont à considérer de manière approfondie dans le cadre du plan d'affectation et de l'autorisation de construire. La Conception n'étant pas centrée sur la planification aval, il n'est pas jugé utile d'apporter des précisions supplémentaires.*

### **3.4 Aménagement du territoire**

Les cantons de Vaud et de Genève réclament une adaptation de la formulation relative à l'utilisation des surfaces d'assolement dans le rapport explicatif. La formulation proposée ne correspond ni aux spécifications des plans directeurs cantonaux, ni aux pratiques cantonales, ni au plan sectoriel des surfaces d'assolement qui est en cours de remaniement.

- *Les commentaires relatifs aux surfaces d'assolement ont été harmonisés avec la version remaniée du plan sectoriel des surfaces d'assolement (version du 8 mai 2020) : il faut compenser les surfaces d'assolement utilisées pour des installations éoliennes et prouver que la surface cantonale minimale de SDA telle que définie dans le plan sectoriel SDA est préservée.*

### **3.5 Protection des paysages et de la nature**

#### ***Districts francs***

Le canton de Schwyz demande que les districts francs soient considérés comme des « zones en principe à exclure ». Il s'agit en effet de zones dans lesquelles la préservation de la faune sauvage est très importante, ce qui n'est pas conciliable avec l'implantation d'installations éoliennes.

- *Les districts francs restent considérés comme des « zones sous réserve de coordination », ce qui correspond à leur statut de protection en vertu des dispositions légales en vigueur.*

#### ***Sites Emeraude***

Quelques prises de position pointent le fait que les sites Emeraude doivent être ajoutés à la liste des autres zones de protection figurant au chiffre 3.5 du tableau du point 2.2.2 de la Conception ou être désignés comme des « zones en principe à exclure ».

- *Bien que les sites Emeraude soient des zones de grande valeur et des habitats dignes d'être protégés, ils ne constituent pas des zones à exclure du point de vue juridique. Il n'y a donc pas lieu de les mentionner.*

#### ***Corridors faunistiques***

De nombreux participants à la procédure, parmi lesquels plusieurs cantons, demandent pour les corridors faunistiques d'importance suprarégionale un statut de protection supérieur à celui proposé (« zones sous réserve de coordination »). Les propositions vont des « zones avec pesée des intérêts en présence d'un intérêt national » aux « zones de protection sans pesée des intérêts », ce qui signifierait une égalité de traitement par rapport aux biotopes d'importance nationale. Les prises de position font valoir que ces corridors, qui revêtent une importance centrale pour les infrastructures écologiques, sont susceptibles d'être interrompus par les installations éoliennes et leurs infrastructures connexes.

- *Les corridors faunistiques d'importance suprarégionale restent considérés comme des « zones sous réserve de coordination ». Au point 3.3.5, une précision est apportée au sujet de la qualification des corridors faunistiques. Les services cantonaux évaluent les atteintes éventuelles dans le cadre de la pesée des intérêts et lors de l'EIE.*

#### ***Parcs naturels régionaux***

L'organisation faïtière Suisse Eole critique le fait que les parcs naturels régionaux soient considérés comme des « zones sous réserve de coordination ». Les installations éoliennes s'inscrivent parfois explicitement dans une démarche de développement durable.

- *Un paragraphe est ajouté au point 3.3.5 du rapport explicatif afin de commenter la réserve de coordination et la possibilité de concilier exploitation éolienne et parcs naturels régionaux. Au tableau du point 3.6.1, sous le chiffre 3.5, un paragraphe est ajouté qui explique que les projets de plan directeur prévoyant un projet éolien dans un parc naturel régional doivent examiner les champs de tension éventuels.*

## **Forêts**

Quelques prises de position demandent que les réserves forestières soient considérées non comme des « zones en principe à exclure » mais comme des « zones sous réserve de coordination ». La catégorie proposée risque d'avoir un effet dissuasif sur la création de nouvelles réserves forestières.

- *Les réserves forestières constituent un pan important des infrastructures écologiques et revêtent une grande importance en termes de protection de l'environnement. Malgré leur classement parmi les « zones en principe à exclure », des dérogations dûment justifiées sont possibles au cas par cas. L'effet dissuasif redouté ne devrait donc pas se produire, et les réserves forestières restent considérées comme des « zones en principe à exclure ».*

Quelques participants relèvent que l'aide à l'exécution de l'OFEV remonte à l'année 2014 et que l'on est en droit de se demander si elle est à jour en ce qui concerne la législation et la Stratégie énergétique 2050. Ils citent les amendements législatifs visant à rendre possible la délimitation de sites dans des aires forestières de faible valeur écologique.

- *L'aide à l'exécution de 2014 tenait déjà compte de la Stratégie énergétique 2050. Elle n'a donc pas besoin d'être adaptée à cet égard. Pour qu'une autorisation de défrichement soit délivrée, il faut que l'emplacement prévu soit imposé par sa destination et que le défrichement réponde à des exigences primant l'intérêt à la conservation de la forêt.*

## **3.6 Protection des espèces (oiseaux et chauves-souris)**

### **Remarques d'ordre général sur la protection des oiseaux**

Les associations de protection des oiseaux et plusieurs cantons constatent que la Conception ne tient encore pas assez compte de la protection des espèces figurant sur la liste rouge et des espèces prioritaires au niveau national. Elles critiquent le fait que le statut de zone à exclure ne soit prévu que pour les zones centrales de deux espèces figurant sur la liste rouge. Or, toutes les espèces de la liste rouge et les autres espèces prioritaires au niveau national telles que visées par les documents de l'OFEV méritent d'être protégées contre les effets des installations éoliennes et de voir leurs zones centrales traitées comme des « zones en principe à exclure ». A ce sujet, des avis spécifiques sur des espèces à ajouter sont émis.

- *L'accent reste placé sur les gypaètes barbus et sur les grands tétras, dont les zones centrales restent considérées comme des « zones en principe à exclure ». La présence d'autres espèces de la liste rouge ou d'espèces prioritaires au niveau national ne devrait a priori pas être réhabilitaire pour la planification directrice. Il est toutefois inexact de prétendre que la Conception ne se préoccupe que de la protection de ces deux espèces sur liste rouge. S'il ne paraît pas opportun d'exiger des études détaillées au niveau de la planification directrice, une étude au moins sommaire sur les espèces de la liste rouge ou sur les espèces prioritaires au niveau national et sensibles aux effets des installations éoliennes est quoi qu'il en soit nécessaire pour que les considérations liées à la protection des oiseaux soient correctement prises en compte lors de la pesée des intérêts effectuée par le canton et que des réserves éventuelles puissent être formulées au niveau de la planification directrice. La Conception recommande aux cantons d'inscrire dans le plan directeur, dès son élaboration, des indications quant aux conflits potentiels concernant les espèces d'oiseaux prioritaires au niveau national, les oiseaux migrateurs et les chauves-souris. Les risques en la matière feront l'objet d'une analyse approfondie lors de l'évaluation du projet dans le cadre de l'EIE. Les réflexions relatives à la protection des espèces peuvent conduire à apporter des adaptations au projet dans le cadre de la pesée des intérêts, du plan d'affectation ou de l'EIE.*

Quelques formulations plus fermes ou couvrant un spectre plus large sont proposées à propos des contenus de la Conception se rapportant aux plans d'affectation. Il est ainsi jugé nécessaire de mentionner que les mesures de protection éventuelles doivent être prises. Il faudrait en outre assurer, via des mesures telles que le déplacement ou la suppression de lieux d'implantation de mâts ou via des mesures de remplacement, la protection des espèces de la liste rouge et des espèces prioritaires au niveau national présentes sur le site. Par ailleurs, les effets cumulés sur un site et par-delà les frontières devraient être examinés et coordonnés. Un principe de précaution devrait être prévu en vertu duquel il serait obligatoire d'identifier, avant même la réalisation d'un projet, ses effets sur les espèces menacées et sur leurs habitats et de les éviter autant que possible.

Une autre prise de position note que la formulation choisie suggère que les prescriptions (cantonales) faites au niveau du plan d'affectation ne doivent être appliquées que dans la mesure où de telles

prescriptions existent. Il est par ailleurs demandé de mentionner dans le rapport explicatif que les études nécessaires au sujet des espèces menacées ou des espèces prioritaires au niveau national doivent être intégrées au processus d'évaluation technique de l'avant-projet. Quelques participants isolés critiquent, pour leur caractère désuet ou non pertinent, des passages spécifiques du rapport explicatif, notamment dans les notes de bas de page.

- *Le contenu de la Conception se rapportant aux plans d'affectation a été complété : il précise désormais que les éventuelles mesures de protection sont à définir dans le plan d'affectation. Dans les sites à risque, il est particulièrement recommandé d'évaluer en amont les éventuelles mesures de protection des espèces permettant de réduire de manière significative les conflits potentiels. De plus, la Conception précise à présent qu'en l'absence de prescriptions cantonales, il convient d'appliquer les recommandations ou prescriptions existantes concernant l'EIE.*
- *Les effets cumulés sont soumis à l'obligation générale de coordination. L'effet cumulé sur les espèces de la liste rouge ou sur les espèces prioritaires au niveau national peut, dans certaines circonstances, jouer un rôle lors de l'évaluation des projets d'exploitation éolienne. Ce point serait à clarifier dans le cadre de l'EIE, mais cela n'est pas écrit noir sur blanc dans la Conception, car il n'existe pour l'heure aucune méthode établie pour apprécier les effets cumulés.*
- *Au chiffre 4 du point 3.6.2 du rapport explicatif, une nouvelle note de bas de page précise qu'une évaluation technique de l'avant-projet peut également être sollicitée au sujet de la protection des espèces. Les données qui n'étaient pas à jour dans le rapport explicatif ont par ailleurs été actualisées.*

### **Protection des espèces, règles relatives aux espaces**

Les groupes d'intérêts en faveur de la protection des oiseaux appellent à la définition de règles relatives aux espaces pour les zones de protection, comme il en existe dans certains autres pays. Ces règles permettraient selon eux de renforcer la sécurité en matière de planification. Concrètement, ils demandent par exemple une zone tampon de 1 km autour des zones centrales des grands tétras ou un espace d'au moins 1,5 km par rapport aux zones OROEM. Certains plaident de surcroît pour que la zone tampon entourant les zones centrales des grands tétras et des gypaètes barbus jouisse du statut de « zone de protection sans pesée des intérêts ».

- *Des règles d'espace « fixes » ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités locales, raison pour laquelle la Conception en reste exempte. Il serait a fortiori inopportun de considérer d'éventuelles zones tampons comme des zones de protection sans pesée des intérêts.*

### **Protection des espèces, radars de détection des oiseaux**

Les radars de détection des oiseaux proposés dans le rapport explicatif, dans une remarque concernant l'exploitation dans des réserves de migrateurs présentant un potentiel de risque moyen à haut, sont critiqués. Ces radars ne contribueraient pas de manière sensible à la protection des oiseaux et ne seraient pas assez performants. Il est par conséquent demandé de supprimer le passage en question.

- *Le paragraphe concerné est conservé. Malgré l'absence de consensus dans le milieu scientifique à ce sujet, il existe suffisamment d'éléments qui prouvent que les systèmes d'arrêt commandés par des radars peuvent contribuer à la protection des oiseaux, en particulier lors des pics migratoires des petits oiseaux. La recommandation explicite (de la Confédération) relative à l'utilisation de radars de détection des oiseaux est toutefois retirée, ce qui renforce l'importance des clarifications à effectuer dans le cadre de l'EIE.*

### **Dynamique des habitats naturels**

Des associations de protection des oiseaux, mais aussi quelques cantons, ne comprennent pas pourquoi les chiffres utilisés pour mesurer la diffusion des gypaètes barbus et des grands tétras ne sont pas les plus récents, mais ceux de 2014. Ils demandent dès lors que les derniers chiffres en date soient utilisés et que les cartes des annexes soient adaptées en conséquence. La sécurité en matière de planification s'en trouverait renforcée. Ils estiment en outre que les sites de transfert des gypaètes barbus sont à traiter comme des « zones en principe à exclure », car ils sont susceptibles d'être fréquentés à nouveau. Certains demandent par ailleurs la suppression de la phrase selon laquelle la densification des couvées de gypaètes barbus devrait être observée avant tout dans les zones de répartition existantes. Le canton de Berne propose même de traiter les zones centrales des grands tétras non comme des « zones en principe à exclure » mais comme des « zones sous réserve de coordination », au motif que les données sont souvent obsolètes et que les cantons disposent de bases plus actuelles.

- *Il a été donné suite à une partie de ces objections. La Conception intègre désormais les données les plus récentes relatives aux gypaètes barbus (2020) en prenant en considération le site de transfert du canton d'Obwald. Le rapport explicatif, quant à lui, indique à présent que l'opportunité de mettre à jour les zones centrales, et donc les données sous-tendant la carte A-2 sur les intérêts fédéraux sur le géoportail de la Confédération, est examinée tous les cinq ans, afin de tenir compte de la dynamique éventuelle des zones de répartition existantes.*

### **Chauves-souris**

La fondation Stiftung Fledermausschutz et le canton du Tessin relèvent qu'il est fait référence à tort à des espèces de chauves-souris protégées. Or, par principe, toutes les chauves-souris sont protégées.

- *La Conception et le rapport explicatif ont été modifiés en conséquence.*

### **3.7 Mesures**

Le canton de Berne critique le fait que la Confédération soit restée inactive depuis l'adoption de la Conception pour un certain nombre de mesures présentées comme relevant de sa compétence. Il demande donc une feuille de route relative à ces mesures. Une autre prise de position demande des précisions quant à la signification, sous la mesure M1, de l'expression « informe périodiquement (...) de l'état de mise en œuvre ».

- *S'il est exact qu'aucune feuille de route n'a été fournie, la Confédération n'est nullement restée inactive. En ce qui concerne les mesures M2, M3, M9 et M10, la Confédération a été active, bien que cela n'ait pas forcément été remarqué en dehors de l'administration fédérale. Les mesures M6 et M7 dépendent étroitement de la mise en exploitation de nouveaux parcs éoliens, et la Confédération ne manquera pas de redoubler d'activité sur ce plan dès que le besoin s'en fera sentir ; jusqu'ici, elle a soutenu financièrement l'étude sur la mortalité et les échanges d'expériences organisés par Suisse Eole).*
- *Il n'est pas jugé utile de préciser le terme « périodiquement » dans la mesure M1 de la Conception. Au point 3.1 du rapport explicatif, il est précisé que les chiffres relatifs à l'exploitation éolienne sont publiés sur [www.windatlas.ch](http://www.windatlas.ch) et qu'ils sont mis à jour annuellement sur la base des nouvelles données disponibles.*

### **3.8 Application de la Conception et planification de l'exploitation de l'énergie éolienne par les cantons**

#### **Obligation de planifier**

La Fondation pour la protection et l'aménagement du paysage déplore qu'il ne soit pas possible d'affirmer de manière globale que les intérêts liés à la production d'électricité issue de l'éolien sont à mettre en regard des autres intérêts. Cela empêche de tenir compte de la puissance et du caractère flexible dans le temps et orienté sur le marché de la production d'électricité.

- *La formulation de 2017 est conservée. Les intérêts liés à la production d'électricité englobent différents aspects, notamment la qualité, la puissance et le caractère flexible et orienté sur le marché de la production.*

#### **Prise en compte des intérêts fédéraux**

Les cantons de Nidwald et de Fribourg notent que la Conception doit, selon son point 1.1, permettre de coordonner les incidences spatiales des projets éoliens développés avec les autres intérêts fédéraux en présence. Ils regrettent toutefois que le point 1.1 n'énumère pas certains de ces intérêts fédéraux (notamment le Projet de territoire Suisse, la Stratégie Biodiversité Suisse, etc.)

- *Une liste des intérêts fédéraux concernés figure à l'objectif Z1 et dans le tableau synoptique du point 2.2.2. Il n'est dès lors pas nécessaire de les énumérer dès le point 1.1.*

#### **Planification directrice cantonale**

Le canton d'Argovie se félicite de la mention selon laquelle les dispositions existantes dans les plans directeurs cantonaux qui ont été approuvées par la Confédération demeurent valables après l'adaptation de la Conception énergie éolienne. Il conteste toutefois le passage qui précise que l'approbation par la Confédération d'un contenu inscrit dans le plan directeur ne signifie pas pour autant que le projet éolien correspondant soit en tous points compatible avec l'ensemble des intérêts fédéraux,



et que cette évaluation ne peut intervenir qu'au niveau du plan d'affectation ou dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire.

- *Le passage concerné a été complété pour préciser que l'approbation par la Confédération d'un contenu inscrit dans le plan directeur vise à maximiser la sécurité de planification.*

Des groupes d'intérêts en faveur de l'exploitation éolienne demandent dans leurs prises de position que les adaptations apportées au plan sectoriel des transports, Partie Infrastructure aéronautique, ne prévalent pas sur des secteurs propices à l'exploitation éolienne déjà définis dans les plans directeurs cantonaux. Ils font la même demande en ce qui concerne les adaptations apportées au plan sectoriel militaire. Il s'agit en l'espèce de garantir une réciprocité des documents, ce qui doit être inscrit noir sur blanc dans la Conception énergie éolienne.

- *Les contenus définis par des plans directeurs cantonaux approuvés par le Conseil fédéral ont également force obligatoire pour la Confédération. Dès lors, les secteurs propices à l'exploitation éolienne qui y sont définis doivent être pris en considération lors de l'adaptation des plans sectoriels et des conceptions de la Confédération. En cas de divergence entre le contenu d'un plan sectoriel ou d'une conception et celui d'un plan directeur cantonal qui n'aurait pas été traitée dans le cadre de l'approbation de l'adaptation du plan directeur ou qui n'aurait pas été intégrée à la pesée des intérêts, elle devra être abordée à l'occasion d'une coordination ultérieure des activités à incidence territoriale du porteur de projet, comme prévu par l'art. 2, al. 3, OAT. Il ne saurait dès lors être question de définir dans la Conception énergie éolienne la procédure à suivre pour traiter de telles divergences.*

### **3.9 Cartes des annexes**

Certains cantons déclarent qu'ils ne s'estiment pas tenus par la carte A-3 de délimiter des secteurs propices à l'exploitation éolienne. En effet, cette carte n'a pas force obligatoire pour les autorités, elle ne reflète pas l'évolution des conditions et ne représente aucune des principales zones à potentiel de vent des cantons.

- *La carte A-3 n'a effectivement pas force obligatoire pour les autorités. L'existence ou non d'un besoin d'action ne découle toutefois pas seulement de cette carte. La carte A-3 ne montre que les principales zones à potentiel de vent du point de vue de la Confédération. L'obligation d'élaborer les bases nécessaires et de définir les secteurs propices à l'exploitation éolienne se fonde sur l'art. 6, al. 2, let. b<sup>bis</sup> et sur l'art. 8b, LAT, même pour les cantons qui, sur la carte, sont représentés sans principale zone de potentiel à vent.*

Certains cantons, de même que l'Union des villes, proposent de représenter sur les cartes des annexes les secteurs déjà prévus pour une exploitation éolienne dans les plans directeurs cantonaux. Une certaine confusion pourrait en effet régner si les cantons ont déjà prévu des secteurs et si la Confédération représente d'autres zones à potentiel éolien sur ses cartes. Ces divergences sont source d'incertitudes et suscitent de nombreuses questions de la part des cantons et des porteurs de projet.

- *Il est donné suite à cette demande de manière indirecte. Il ne saurait être question d'ajouter les secteurs d'ores et déjà examinés sur la carte A-3 des zones à potentiel éolien : la carte deviendrait illisible, les ajouts seraient compliqués et la légende signale quoi qu'il en soit déjà la possibilité de divergences par rapport aux indications cantonales. A l'avenir, le géoportail de la Confédération offrira toutefois la possibilité de superposer sur la carte une couche supplémentaire affichant les informations requises. Les travaux à cet effet sont en préparation, mais ne seront réalisés qu'après l'adoption de la version adaptée de la Conception énergie éolienne et demanderont la collaboration des cantons.*

## 4 Considérations finales

La procédure de consultation et de participation publique relative aux adaptations apportées à la Conception énergie éolienne a montré que de nombreux participants s'intéressaient de près à la Conception et que cet instrument revêtait une grande importance pour planifier le développement de la production d'énergie éolienne. Les adaptations proposées ont, pour la plupart, suscité l'approbation, même si l'introduction d'une nouvelle catégorie de zone et le traitement des sites IFP ont donné lieu à des réactions nuancées et si un regard critique a été porté sur certaines des modifications proposées. La Confédération a réexaminé les passages concernés à la lumière des prises de position déposées et, le cas échéant, les a modifiés.

De nombreuses prises de position portaient par ailleurs sur des aspects ne faisant l'objet d'aucune adaptation. Elles ont permis de mettre en évidence des points qui méritaient d'être précisés.

# Liste des prises de position

## **Cantons (26)**

Canton d'Argovie (AG), canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (AR), canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures (AI), canton de Bâle-Campagne (BL), canton de Bâle-Ville (BS), canton de Berne (BE), canton de Fribourg (FR), canton de Genève (GE), canton de Glaris (GL), canton des Grisons (GR), canton du Jura (JU), canton de Lucerne (LU), canton de Neuchâtel (NE), canton de Nidwald (NW), canton d'Obwald (OW), canton de Schaffhouse (SH), canton de Schwyz (SZ), canton de Soleure (SO), canton de Saint-Gall (SG), canton de Thurgovie (TG), canton du Tessin (TI), canton d'Uri (UR), canton du Valais (VS), canton de Vaud (VD), canton de Zoug (ZG), canton de Zurich (ZH)

## **Conférences / commissions (7)**

Commission fédérale des monuments historiques (CFMH), Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), Conférence des services de la faune, de la chasse et de la pêche (CSF), Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC), Conférence des aménagistes cantonaux (COSAC), Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP), Union des villes suisses.

## **Communes (3)**

Commune de Burg i.L., commune de La-Chaux-de-Fonds, ville de Schaffhouse.

## **Associations et organisations actives à l'échelle nationale (15)**

Association Suisse des Professionnels de l'Environnement, BirdLife Suisse, Centre patronal, Fondation Suisse de l'Energie (SES), Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP), Helvetia Nostra, Paysage Libre Suisse, Pro Natura, Société forestière suisse, Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA), Station ornithologique suisse, Stiftung Fledermausschutz, Suisse Eole, Union patronale suisse, Association des entreprises électriques suisses (AES)

## **Organisations / groupes d'intérêts régionaux (9)**

Pro Landschaft AR/AI, Referendumskomitee gegen Windkraft Füllinsdorf, Regionalverband Hochrhein-Bodensee, Regionalverband Schwarzwald-Baar-Heuberg, Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, Sauvez les Préalpes / Rettet die Voralpen, Verein « Pro Burg », Verein wind-still, Verein Thaler Landschaft ohne Windräder.

## **Entreprises (7)**

Gmünder Frischknecht & Partner Rechtsanwälte & öffentliche Notare, New Energy Scout GmbH, Projektgemeinschaft Chroobach Windenergie, Services industriels de Genève (SIG), St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG, vento ludens Suisse GmbH, Windenergie Schweiz AG.

## **Pouvoirs publics étrangers (3)**

Amt der Tiroler Landesregierung Autriche, Amt für Bau und Infrastruktur Principauté du Liechtenstein, Ministère de la Transition Écologique et Solidaire République Française.

## **Autres (2)**

Office fédéral de l'agriculture (OFAG), skyguide