



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la
communication (DETEC)
3003 Berne

info@are.admin.ch

Lausanne, le 11 mai 2022

**Réponse à la Consultation fédérale sur la modification de la loi sur l'énergie du
30 septembre 2016**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat a examiné avec attention le projet de modification de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016 et vous remercie de l'avoir consulté.

L'objectif du projet est d'accélérer et de concentrer les procédures pour le développement d'installations éoliennes et hydroélectriques importantes. Par ailleurs, le projet prévoit également des incitations supplémentaires pour le développement du photovoltaïque sur les bâtiments.

Le Conseil d'Etat salue le fait que des mesures soient prises afin d'accélérer les procédures pour les projets d'installations de production d'énergie renouvelable importantes, il émet toutefois des réserves sur un certain nombre de composantes du projet, notamment sur la proposition de conception fédérale pour les énergies renouvelables (art. 9a). Il soutient cependant les mesures visant à accélérer le développement du photovoltaïque proposées par le projet du Conseil fédéral, telles que les allègements fiscaux pour les nouvelles constructions sur le principe, ainsi que l'élargissement de la procédure d'annonce.

Conscient de l'importance de mettre en place des outils de planification adaptés aux enjeux actuels, le Conseil d'Etat a déjà introduit le principe de plan d'affectation valant permis de construire dans sa loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC - art. 28) le 1^{er} septembre 2018. Après quelques années d'expérience en lien avec cet outil, il est constaté qu'il est souvent utilisé par les porteurs de projets et fournit de bons résultats, notamment pour les projets éoliens et de géothermie.

Le Conseil d'Etat estime cependant que l'inscription des planifications sectorielles (hydraulique, éolienne) dans les plans directeurs, sur la base d'une pesée des intérêts sommaire telle que prévue dans le projet de loi, n'apporte pas la sécurité juridique souhaitée. Au contraire, l'expérience du Canton montre l'importance de procéder à une identification irréprochable des sites propices comprenant une première pesée des intérêts solide. Les recours auprès des tribunaux sont systématiques sur ce point et le Canton bénéficie aujourd'hui d'une jurisprudence positive qui renforce la démarche accomplie.

Le Conseil d'Etat juge également que la réalisation d'une conception fédérale pour les énergies renouvelables (art. 9a) basée sur les installations de grande taille (production annuelle de plus de 40 GWh selon le rapport explicatif, p. 10) pourrait s'avérer contreproductive pour la transition énergétique. Il propose dès lors de la supprimer, notamment pour les trois raisons suivantes :

- Il est à craindre que la création d'une nouvelle catégorie « importance nationale particulière » dévalorise la catégorie « importance nationale » existante (art. 12 LEne) concernant les projets éoliens et hydrauliques d'au moins 20 GWh par an. Cette limite de 20 GWh/an est systématiquement remise en cause par les opposants de l'éolien devant les tribunaux. Ces derniers contestent non seulement la démarche adoptée pour identifier ce seuil, mais aussi la valeur choisie qui est, selon leurs dires, beaucoup trop basse. Adopter une nouvelle valeur à 40 GWh pour définir les projets d'importance dans une conception fédérale pour les énergies renouvelables risque de renforcer la bataille juridique en cours sur le sujet.
- Au vu de la typologie géographique de la Suisse, les projets de parcs éoliens et hydrauliques de petite et moyenne taille ont un rôle prépondérant à jouer pour la transition énergétique. Les placer en seconde catégorie pourrait compliquer leur développement. A titre d'exemple, le projet hydraulique de Covatane (VD) a reçu de la Cour de droit administratif et public vaudoise un arrêt négatif sous prétexte d'une production d'énergie renouvelable trop faible. Un recours au Tribunal fédéral a été nécessaire pour rétablir la faisabilité du projet.
- Finalement, si l'objectif de la conception fédérale pour les énergies renouvelables est de systématiser les démarches en une étape, il ne paraît pas indispensable de le rendre obligatoire. Dans le canton de Vaud, le choix est libre et l'on constate que les acteurs y ont largement recours. Ainsi, afin de concilier les exigences de rapidité de la procédure et de respect de l'autonomie communale, la LEne révisée devrait réserver expressément les procédures cantonales. Cela permettrait aux communes concernées et aux cantons de décider au cas par cas si une planification communale ou cantonale doit être privilégiée.

Introduire l'obligation de procéder par des plans d'affectation cantonaux est contraire au choix adopté jusqu'à présent par le Canton de Vaud. Ce dernier estime qu'il est important de prendre en compte la volonté communale pour les projets concernés. A noter aussi que cela implique l'engagement de ressources considérables. Garder la possibilité de choisir entre les plans d'affectations cantonaux et communaux serait plus approprié.

En outre, l'art 14a révisé indique que le gouvernement cantonal est désigné comme autorité unique d'approbation des plans. Il a la possibilité de déléguer cette tâche à un « service administratif cantonal ». Le Conseil d'Etat demande que l'art. 14a soit reformulé de sorte à respecter l'autonomie et la souveraineté cantonale.

Le Conseil d'Etat relève également que la volonté d'accélérer et simplifier les procédures ne doit pas se faire au détriment d'autres objectifs hautement prioritaires d'un point de vue environnemental et climatique, notamment la préservation des milieux et des ressources naturels (biodiversité, sols, forêts, zones humides, etc.). En effet, les systèmes naturels jouent non seulement un rôle prépondérant dans le cycle du carbone (puits naturels de carbone organique), mais ces milieux doivent impérativement être préservés et protégés (i.e. adaptés) afin de maintenir l'ensemble des services écosystémiques (notamment la fonction de stockage du carbone) malgré l'impact des changements climatiques. Il est donc important que la préservation des milieux et ressources naturels soit adéquatement considérée face aux intérêts tout aussi importants de l'approvisionnement en énergie renouvelable.

Le Conseil fédéral prévoit par ailleurs de modifier la Loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) afin d'étendre aux bâtiments nouvellement construits la déduction fiscale pour les investissements réalisés dans une installation solaire. A l'heure actuelle, ces investissements sont considérés comme des coûts de construction, non déductibles. Cette nouvelle déduction, de par la complexité et la diversité des contrats de vente immobilière, pourrait créer une inégalité de traitement entre propriétaires de bâtiments nouveaux, contrevenant ainsi aux principes fondant la fiscalité que sont l'égalité de traitement et la fidélité à la capacité contributive réelle des contribuables. Compte tenu de ces enjeux, le Conseil d'Etat demande donc à la Confédération de préciser les modalités d'application et, en cas de maintien de cette modification par le Conseil fédéral, réserve sa position s'il devait s'agir au final d'une double déduction.

Finalement, cet objectif de déploiement d'installations nécessaires à la production d'énergie renouvelable doit se combiner de manière complémentaire avec d'autres objectifs énergétiques, tels que l'amélioration de l'efficacité énergétique et des mesures basées sur la sobriété énergétique. Dès lors, il importe de garder à l'esprit que l'ambition portée dans le cadre de cette consultation n'est véritablement pertinente que si elle est menée en cohérence et de manière conjointe avec les autres démarches énergétiques, climatiques et environnementales. Nous sommes d'avis qu'il serait utile de soutenir non seulement les installations d'énergie renouvelables visées par la modification législative concernée, mais aussi toutes les autres technologies de production d'énergie renouvelable (bois, biogaz, hydrogène, etc.), ceci afin de mobiliser rapidement le potentiel de production de l'intégralité des sources d'énergie propre identifiées sur le territoire national.

En résumé, le Conseil d'Etat salue le principe visant à accélérer les procédures pour les projets d'installations de production d'énergie renouvelable importantes, il réitère cependant ses réserves. Il soutient les mesures proposées visant à accélérer le développement du photovoltaïque. Le Conseil d'Etat propose ainsi d'adapter le projet en fonction des recommandations suivantes :

- Mettre l'accent sur les instruments existants, notamment au niveau cantonal, dans le but d'obtenir la meilleure garantie du site à un stade précoce par l'intermédiaire du plan directeur cantonal. Ce dernier ne devrait plus pouvoir être contesté ultérieurement au cours de la procédure.
- Supprimer l'outil de la conception fédérale des énergies renouvelables ou au minimum, aligner les valeurs définissant les projets d'importance à celle fixée pour définir l'intérêt national.
- L'investisseur devrait pouvoir choisir librement de suivre une procédure concentrée, et ce indépendamment de la taille du projet.
- Laisser l'option ouverte du choix entre les plans d'affectations cantonaux et communaux.
- Etudier les possibilités de raccourcir des procédures judiciaires.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre meilleure considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat