

Office fédéral de l'environnement
Division Biodiversité et paysage
3003 Berne

Par voie électronique à: franziska.humair@bafu.admin.ch

17 juin 2021

Nadine Brauchli, ligne directe +41 62 825 25 10, nadine.brauchli@strom.ch

Prise de position au sujet de la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire «Pour l'avenir de notre nature et de notre paysage (Initiative biodiversité)»

Mesdames, Messieurs,

L'Association des entreprises électriques suisses (AES) vous remercie de lui donner la possibilité de prendre position sur les modifications proposées dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage en tant que contre-projet indirect à l'Initiative biodiversité. Elle se prononce comme suit.

Récapitulatif des principales requêtes de l'AES:

L'AES rejette l'Initiative biodiversité car elle estime qu'elle va beaucoup trop loin. L'AES privilégie un contre-projet modéré au niveau de la loi. Or celui-ci doit être compatible avec un approvisionnement sûr en énergie renouvelable, avec la mise à disposition d'un réseau efficace et, partant, la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique. Afin de tenir compte de cette nécessité, la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage soumise à titre de contre-projet doit être modifiée.

Pour les décisions de politique environnementale, il s'agit toujours de tenir compte des réflexions suivantes:

- Les mesures de protection du climat constituent la base de la préservation des ressources naturelles et, partant, de la biodiversité. L'approvisionnement en énergie au moyen d'énergies renouvelables (Stratégie énergétique 2050) est l'un des fondements essentiels de la protection du climat.
- Les objectifs de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération se basent sur des décisions démocratiquement légitimées. Ils présentent un intérêt national et sont contraignants pour tous les niveaux décisionnels.
- Même basé sur les énergies renouvelables, l'approvisionnement en énergie n'est pas possible sans atteintes à l'environnement.
- Il faut réaliser une pesée des différents intérêts de protection et d'utilisation dans l'optique de l'intérêt général de la société.

Le contre-projet indirect doit être modifié fondamentalement, en particulier quant aux points suivants:

- Étendre les zones protégées et le statut de protection crée un conflit avec la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération. Cette extension ne doit donc être réalisée que sous réserve d'une pesée préalable des intérêts, dans l'intérêt général de la société.
- Il faut renoncer à créer des nouvelles catégories de zones protégées. Les mesures de renaturation en cours doivent être poursuivies et leur efficacité doit être évaluée avant de prendre d'éventuelles mesures de protection supplémentaires.
- Une stratégie commune au niveau de la Confédération doit apporter plus de clarté à la pesée globale des intérêts et celle-ci doit être concrétisée au moyen de prescriptions contraignantes au niveau de la loi ou de l'ordonnance. Il s'agit de créer de la sécurité juridique et de planification pour toutes les parties impliquées.
- Lors de la pesée des intérêts, il ne s'agit pas de considérer chaque objet séparément, car l'ensemble de l'infrastructure énergétique est nécessaire pour mettre en œuvre la stratégie énergétique et climatique. Il faut par conséquent abaisser les valeurs seuils servant à la reconnaissance de l'intérêt national.
- La répartition des compétences existante entre la Confédération et les cantons doit être conservée. La coordination des intérêts de protection et d'utilisation doit néanmoins être réalisée de manière conséquente, à tous les niveaux décisionnels, au moyen des instruments de planification territoriale existants.
- Outre les objectifs de surface quantitatifs, il faudrait davantage poursuivre la mise en œuvre de mesures qualitatives dans le cadre existant. Il faut inclure dans les objectifs quantitatifs l'ensemble des surfaces déjà protégées qui servent la biodiversité (en particulier les zones IFP).

1. Remarques introductives

La Stratégie énergétique 2050 et la stratégie climatique de la Confédération font partie de la solution

L'Initiative biodiversité tout comme le contre-projet indirect du Conseil fédéral ont pour objectif la protection de nos ressources naturelles. L'AES soutient cet objectif. Il doit être poursuivi dans le cadre d'une stratégie durable de développement.

Les mesures de protection du climat constituent la base de la préservation des ressources naturelles et, par conséquent, de la biodiversité. Selon la «Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques», le changement climatique représente l'une des plus grandes menaces pour la biodiversité.¹ À partir d'un réchauffement de la planète de 2 degrés, 18% des insectes, 16% des plantes et 8% des vertébrés perdraient leur aire de répartition.² De par sa situation géographique et sa structure topographique, la Suisse est fortement impactée par le réchauffement climatique. Les répercussions de ce dernier touchent aussi la biodiversité et des changements sont d'ores et déjà perceptibles. Ainsi, les espèces éphémères et résistantes à la sécheresse ainsi que les espèces non indigènes ont notamment progressé de manière significative à basse altitude. On constate une propagation croissante en Suisse d'espèces provenant du bassin méditerranéen et un déplacement de la distribution altitudinale de biocé-

¹ IPBES. (2019). The global assessment report on biodiversity and ecosystem services: Summary for policy makers. <https://ipbes.net/global-assessment>

² Warren, R et al. (2018). The projected effect on insects, vertebrates, and plants of limiting global warming to 1.5°C rather than 2°C. Science. <https://science.sciencemag.org/content/360/6390/791>

noses entières. Le déplacement des zones de végétation entraîne un rétrécissement de l'étage alpin et de l'étage nival. La pression sur les espèces végétales caractéristiques de l'étage alpin va de ce fait s'accroître à l'avenir.³

Une décarbonisation de l'approvisionnement énergétique est donc indispensable également afin de réduire la pression exercée par le changement climatique sur la biodiversité. Pour cela, une transformation du système énergétique allant vers les énergies renouvelables s'impose. L'approvisionnement en énergie au moyen d'énergies renouvelables est l'un des fondements essentiels de la protection du climat. À travers la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 et de la stratégie climatique de la Confédération, le secteur de l'électricité contribue donc directement et de manière déterminante à la préservation de la biodiversité.

Infrastructure de base indispensable, l'approvisionnement sûr en énergie basé sur les énergies renouvelables constitue la colonne vertébrale d'une économie durable et d'une société tournée vers l'avenir, et répond à un intérêt public. En conséquence, le législateur a prévu, dans le cadre de la Stratégie énergétique 2050 et de la Stratégie Réseaux électriques, que le développement des énergies renouvelables et la mise à disposition de l'infrastructure de réseau nécessaire représentent un intérêt national et, de ce fait, que la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération soit au moins équivalente à d'autres intérêts nationaux.⁴ Les objectifs de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération se fondent sur des décisions démocratiquement légitimées et répondent à un intérêt public. Ils sont contraignants pour tous les niveaux décisionnels. L'importance centrale de l'approvisionnement énergétique pour la protection du climat et, ainsi, pour la préservation de la biodiversité doit par conséquent toujours être prise en compte dans le contexte de l'intérêt général de la société lors des décisions en matière de politique environnementale.

L'intérêt général de la société nécessitera encore des atteintes à l'environnement à l'avenir

Un approvisionnement basé sur des énergies renouvelables nécessite d'une part des installations de production, des possibilités de stockage et l'infrastructure de réseau nécessaire pour raccorder ces installations et les sites de consommation, et d'autre part les sites appropriés. Il n'est pas possible de choisir librement ces sites: ils dépendent de l'offre locale en énergie, à savoir le cours des rivières, les conditions de vent, la production de biomasse, le rayonnement solaire. De plus, il existe une obligation légale de raccorder à l'infrastructure de réseau nécessaire toutes les installations de production et tous les sites de consommation.⁵ Le développement des énergies renouvelables pour décarboniser l'approvisionnement en énergie va donc mener à une augmentation du besoin en surfaces de l'infrastructure énergétique dans les zones bâties comme en dehors. Même basé sur les énergies renouvelables, l'approvisionnement en énergie n'est pas possible sans atteintes à l'environnement.

Pour atteindre l'objectif de la neutralité climatique à partir de 2050, les Perspectives énergétiques 2050+ de la Confédération estiment que la production issue des énergies renouvelables que sont le photovoltaïque, l'éolien, la biomasse et la géothermie doit être multipliée par dix d'ici à 2050. La majeure partie de ce développement reviendra au photovoltaïque.⁶ Néanmoins, selon les appréciations concordantes de la Confédération et de la branche de l'électricité, c'est justement en hiver que *toutes* les énergies renouvelables seront

³ OFEV. (2017). Biodiversité en Suisse: état et évolution.

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/publications/publications-biodiversite/biodiversite-en-Suisse-etat-et-evolution.html>

⁴ Art. 12 LEne et art.15d LIE

⁵ Art. 5 LApEI

⁶ OFEN. (2020). Perspectives énergétiques 2050+. <https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/politique/perspectives-energetiques-2050-plus.html>

nécessaires, y compris l'éolien, la biomasse, le photovoltaïque alpin et l'hydraulique. C'est le seul moyen pour garantir la sécurité d'approvisionnement grâce à une part appropriée de la production indigène. L'hydraulique restera la colonne vertébrale de l'approvisionnement énergétique renouvelable en Suisse, apportant notamment des prestations de stockage et de flexibilité irremplaçables. Les Perspectives énergétiques 2050+ supposent donc également pour l'hydraulique un développement d'environ 10%. Il faudra alors aussi compenser des pertes de production considérables, engendrées par l'augmentation des débits résiduels dans les installations existantes.

La volonté de l'initiative et du contre-projet d'étendre les surfaces des zones à protéger et des zones à ménager afin de sauvegarder la biodiversité est ainsi en conflit par rapport aux objectifs de la stratégie énergétique et climatique et d'un approvisionnement sûr en électricité. Ces derniers requièrent en effet la préservation en particulier des installations hydrauliques existantes et le développement de toutes les énergies renouvelables. Les conflits inévitablement accentués entre protection et utilisation obligent à pouvoir effectuer une pesée des intérêts de manière globale au niveau de la Confédération, dans l'intérêt général de la société, de sorte que des atteintes à l'environnement restent possibles dans l'intérêt d'un approvisionnement énergétique renouvelable.

De même, il convient de relever que l'infrastructure énergétique et la préservation de la nature et de l'environnement ne s'opposent pas systématiquement l'une à l'autre. On trouve d'ores et déjà de bonnes solutions lors de la réalisation de projets d'infrastructure énergétique, par exemple dans le cadre des mesures de remplacement écologique, qui génèrent souvent une revalorisation locale de la biodiversité. Dans différents cas, c'est précisément l'utilisation à des fins énergétiques qui a incité à protéger un site. Citons par exemple la zone protégée du Grimsel et de l'Oberaar, le lac de retenue de Klingnau, le lac de la Gruyère, le lac de Wohlen, le lac de retenue de Niederried, des parties du Val d'Arolla ainsi que le Val Ferret. Les infrastructures énergétiques stables à long terme peuvent aussi offrir la possibilité d'une utilisation extensive des terres avec une plus-value écologique. Cela se produit par exemple à travers la formation de biotopes au niveau des fondations de pylônes du réseau de transport, la création d'espace pour la flore et la faune grâce aux servitudes d'élagage ou encore les corridors à faune le long des lignes électriques.

La branche de l'électricité se présente ainsi comme un partenaire fiable pour l'exploitation et la réalisation d'installations d'infrastructure énergétique durables qui créent une valeur ajoutée perceptible également par la population et l'économie locales. Non seulement cette valeur ajoutée concerne la production d'énergie ainsi que l'entretien et la maintenance de zones écologiques précieuses ou d'utilisations touristiques, mais elle inclut aussi, en particulier en ce qui concerne l'hydraulique, des mesures d'importance existentielle, à savoir dans le domaine de la protection contre les crues et contre les laves torrentielles ainsi que de l'approvisionnement en eau. L'AES s'engage pour que ce partenariat entre production d'énergie et acteurs locaux se poursuive à l'avenir.

Il faut une pesée globale des intérêts

Le débat politique actuel est marqué par des altercations entre différents acteurs: d'une part, ceux qui visent la protection de l'environnement naturel et, d'autre part, ceux qui visent l'utilisation économique des ressources naturelles disponibles. Au vu de la tension croissante entre intérêts de protection et intérêts d'utilisation, ce désaccord va probablement encore s'accroître tant qu'il ne sera pas réglé au niveau politique dans le cadre d'une pesée globale des intérêts.

Aujourd'hui, la pesée des intérêts n'est réalisée que sur le projet concret et au cas par cas. Dans de nombreux cas, les initiants du projet, les autorités locales et les organisations locales ne peuvent trouver des solutions praticables qu'au prix de longues négociations et procédures. Aujourd'hui, la résolution de conflits d'intérêts fondamentaux est implicitement déléguée aux tribunaux. Cela ne peut pas être dans l'intérêt d'une mise en œuvre rapide de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération et nécessite d'être clarifié politiquement.

Dans ce cadre, il faut tenir compte de manière équilibrée, dans une pesée des intérêts politique préalable, des intérêts globaux quant à la protection des ressources naturelles et à la protection du climat en même temps que d'autres tâches qui présentent également un intérêt national. Dans ce contexte, les intérêts de politique climatique et énergétique ainsi que l'intérêt d'un approvisionnement en énergie sûr doivent toujours être considérés comme au moins équivalents à l'intérêt de protection de la biodiversité et être inclus dans la pesée des intérêts. Il faut apporter plus de clarté à cette pesée des intérêts grâce à une stratégie commune au niveau de la Confédération et la concrétiser au moyen de prescriptions contraignantes dans les lois et les ordonnances. Ainsi, il est possible de créer de la sécurité juridique et de planification pour toutes les parties impliquées. Les divergences au sein de l'Administration fédérale sur la pondération d'objectifs en concurrence doivent être clarifiées par le biais d'une stratégie commune.

2. L'Initiative biodiversité va diamétralement à l'encontre de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération

Tant l'Initiative biodiversité que le contre-projet indirect visent à étendre les surfaces protégées afin de préserver les ressources naturelles et à relever le statut de protection de ces surfaces. En cela, l'initiative va cependant beaucoup trop loin. Elle impliquerait de fortes restrictions justement pour l'approvisionnement énergétique renouvelable et sûr, d'intérêt national. L'AES rejette donc fermement l'Initiative biodiversité.

Comme évoqué plus haut, étendre les zones protégées et leur statut de protection crée un conflit avec l'approvisionnement énergétique renouvelable. L'Initiative biodiversité aurait pour conséquence que le pays entier serait mis sous protection ou défini comme zone à ménager du point de vue de la biodiversité. Ne serait-ce qu'au vu de ces objectifs, elle est donc incompatible avec les objectifs de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération et avec la nécessité de garantir un approvisionnement sûr en énergie.

De plus, le texte de l'initiative contient des termes juridiques imprécis tels que les «atteintes substantielles» ou «l'essence de ce qui mérite d'être protégé». Une clarification longue et même judiciaire de ces termes serait alors prévisible, ce qui saperait la sécurité de planification et d'investissement à la fois pour la rénovation indispensable d'installations existantes et pour la décarbonisation urgente par un développement des énergies renouvelables. En fonction de l'interprétation, les restrictions qui en résulteraient pourraient être massives. Si, par exemple, «l'essence de ce qui mérite d'être protégé» était considérée comme une valeur absolue par analogie à l'essence des droits fondamentaux constitutionnels et devait être conservée dans son intégralité, la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique serait rendue totalement impossible, car une telle protection absolue empêcherait la réalisation de toute nouvelle installation dans des zones protégées. Différentes installations indispensables à l'approvisionnement hivernal, en particulier les centrales à accumulation et les centrales éoliennes, seraient directement concernées par cela. Le remplacement des installations existantes serait lui aussi remis en question, voire rendu complètement impossible. En particulier, les centrales hydrauliques existantes, qui constitueront aussi à l'avenir la colonne vertébrale

de l'approvisionnement en énergie renouvelable en Suisse, ainsi que l'infrastructure de réseau ne pourraient pas réaliser les rénovations nécessaires ni les améliorations possibles de leur efficacité.

3. Concilier le contre-projet indirect avec un approvisionnement énergétique sûr et renouvelable

L'AES privilégie un contre-projet modéré au niveau de la loi par rapport à l'Initiative biodiversité. Or celui-ci doit être compatible avec un approvisionnement sûr en énergie renouvelable, avec la mise à disposition d'un réseau efficace et, partant, avec la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique. La révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage soumise à titre de contre-projet ne parvient pas à atténuer cette réserve et doit être modifiée en fonction des axes suivants (voir aussi requêtes détaillées au chapitre 4):

Pas d'extension des zones protégées sans pesée globale des intérêts

La loi sur l'énergie en vigueur empêche de réaliser une pesée des intérêts dans les biotopes d'importance nationale et les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs.⁷ Cette réglementation complique d'ores et déjà fortement le maintien de l'hydraulique et le développement des énergies renouvelables nécessaires pour la production hivernale. Une extension de ces surfaces précisément, qui sont protégées par un statut de protection élevé, rendrait totalement impossible le futur développement de l'hydraulique, du photovoltaïque alpin et de l'énergie éolienne. En effet, les zones protégées chevauchent souvent, par nature, ces sites de production. Ce type de zones protégées représente aussi un défi pour les installations d'infrastructure énergétique déjà existantes et peut constituer un gros obstacle à leur conservation ou à leur rénovation. Pourtant, la préservation serait justement plus judicieuse que la construction de nouvelles installations, aussi d'un point de vue écologique. Une nouvelle construction nécessite davantage de ressources et risque d'augmenter nettement l'atteinte à l'environnement et au paysage. Cela vaut non seulement dans le cas d'installations de production, mais aussi, par exemple, lorsqu'il est impossible de rénover des lignes électriques au sein des zones protégées (qui n'ont le cas échéant été désignées qu'ultérieurement) et qu'à la place, il faut contourner ces zones et rallonger les lignes en conséquence.

L'extension des aires protégées dédiées à la biodiversité de 13,4% à 17% du territoire national, prévue dans le contre-projet indirect, est plus modérée que ce que revendique l'Initiative biodiversité. Pourtant, elle se trouve elle aussi en conflit avec la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique. En effet, le contre-projet augmente la pression sur l'utilisation des surfaces et sur la réalisation de mesures de remplacement dans les autres zones ainsi que sur la pesée des intérêts dans lesdites zones. L'augmentation des surfaces bâties, les zones protégées existantes et l'agriculture restreignent déjà fortement les possibilités d'utilisation à des fins énergétiques. Cela concernerait non seulement les zones de montagne et les zones rurales, mais aussi les surfaces bâties, via la protection du patrimoine culturel construit. Le contre-projet accentue ainsi lui aussi la tension avec les installations importantes surtout pour la production hivernale dans les régions rurales et de montagne ainsi qu'avec les installations photovoltaïques intégrées aux bâtiments sur les toitures et les façades dans les zones bâties, y compris le raccordement nécessaire par des installations de l'infrastructure de réseau. Par conséquent, il est indispensable de procéder à une pesée des intérêts avant toute mise sous protection, notamment lorsque des sites présentant un potentiel d'utilisation à des fins énergétiques sont concernés.

⁷ Art. 12, al. 2 LEne

Pas de création de nouvelles catégories de zones protégées

Dans le domaine de la protection des eaux, des mesures de grande ampleur sont d'ores et déjà en cours pour réduire l'impact écologique de l'hydraulique dans les domaines de la migration des poissons, de l'effet d'écluse et du charriage, ainsi que pour revitaliser les cours d'eau. Ces mesures ont notamment pour objectif de maintenir et de promouvoir la diversité des espèces et des écosystèmes dans les cours d'eau. Elles contribuent ainsi directement à la protection des poissons et des crustacés. Après une phase de préparation, la mise en œuvre de ces mesures de renaturation a désormais réellement commencé. De nombreux projets sont en phase d'approbation. L'effet complet de ces mesures, déjà décidées dans la loi sur la protection des eaux mais encore en cours de mise en œuvre, ne peut donc pas encore être apprécié définitivement. Introduire dès maintenant de nouvelles mesures contrecarrerait ces efforts.

Avant de prendre d'éventuelles mesures supplémentaires, il faut achever le mieux possible la mise en œuvre des mesures déjà en cours dans le délai prévu, soit jusqu'à 2030, puis en évaluer l'efficacité. De plus, il faut tenir compte du fait que la réduction de l'impact écologique de l'hydraulique sera poursuivie au-delà de 2030 dans le cadre des renouvellements de concession. Les nouvelles installations doivent respecter sans restriction les exigences du droit environnemental, sachant que des prescriptions strictes s'appliqueront, en vertu de la loi sur la protection des eaux et de la législation de protection de l'environnement, également à l'exploitation future des installations existantes faisant l'objet d'une nouvelle concession. Les nouvelles atteintes liées aux constructions dans les espaces vitaux dignes de protection doivent toujours être compensées.

La souveraineté sur les eaux revenant aux collectivités publiques, les cantons se voient en fin de compte, en tant que collectivité publique apte à décider, attribuer la tâche de déterminer les mesures à prendre lors d'un renouvellement de concession. Il n'est alors pas possible de déroger aux prescriptions fédérales, mais les cantons peuvent évaluer différentes variantes de mise en œuvre. Il convient de conserver cette marge de manœuvre permettant de trouver des solutions adaptées aux conditions locales.

L'ensemble de l'infrastructure énergétique est d'intérêt national

La mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération et de la garantie de l'approvisionnement énergétique, d'intérêt national, nécessitent sur le principe l'ensemble de l'infrastructure énergétique. Cette dernière comprend toutes les installations de production utilisant les énergies renouvelables, les possibilités de stockage et l'infrastructure de réseau nécessaire pour leur raccordement. C'est pourquoi il n'est pas approprié de considérer chaque objet séparément: il faut effectuer au préalable une pesée globale des intérêts en prenant en compte d'autres intérêts de durabilité. Afin de pouvoir tenir compte de l'importance de l'ensemble des installations et des infrastructures pour atteindre les objectifs, il faut abaisser les valeurs seuils servant à la reconnaissance de l'intérêt national pour chacune des installations de production d'énergie.

Appliquer les instruments existants de manière conséquente

Les objectifs de la stratégie énergétique et climatique de la Confédération se fondent sur des décisions démocratiquement légitimées. Ils revêtent un intérêt national et sont de ce fait contraignants pour tous les niveaux décisionnels. Afin de tenir compte de cela de manière appropriée et de renforcer la sécurité juridique et de planification, la pesée globale des intérêts déjà décrite est nécessaire afin d'établir une ligne directrice.

À partir de cela, une coordination des différents intérêts de protection et des intérêts d'utilisation, à tous les niveaux décisionnels et au moyen des instruments de planification territoriale existants, est indispensable.

Un rôle important incombe aux cantons lors de la mise en œuvre. Ils connaissent les spécificités régionales et locales et sont les mieux à même de trouver des solutions adaptées aux conditions locales en tenant compte de différents intérêts et en respectant le consensus politique. Leur marge d'appréciation doit donc être maintenue. Parallèlement, il est essentiel qu'ils assument activement leur rôle et qu'ils fassent avancer les procédures de planification nécessaires de manière ciblée et conséquente.

Le contre-projet prévoit d'accorder un caractère plus contraignant aux zones de protection. Concrètement, cela restreint la marge de manœuvre des cantons dans la réalisation de leurs tâches (de planification) en raison de nouveaux objectifs et de nouvelles surfaces de protection qui sont à définir par la Confédération. Il existe alors notamment un risque que des zones déjà prévues par les cantons dans leurs plans directeurs, par exemple pour les éoliennes et les corridors de ligne, soient remises en question ou que leur future délimitation soit rendue plus difficile. L'AES considère que cela n'est pas pertinent. La répartition existante des compétences entre la Confédération et les cantons doit être conservée.

Des mesures qualitatives: une option qui mérite d'être considérée

L'AES reconnaît la nécessité de préserver les objets protégés existants et de prendre des mesures ciblées pour protéger les ressources naturelles et la biodiversité. Pour autant, une extension des surfaces des zones protégées n'est pas appropriée dans tous les cas. À la place, on pourrait miser davantage sur des mesures qualitatives.

Des approches en ce sens existent déjà, par exemple dans le cadre de mesures de remplacement dans les projets énergétiques. Ces mesures pourraient être renforcées et encouragées dans le cadre existant. On pourrait par exemple penser à des mesures actuellement non prises en compte, telles que des gardes-chasses, la canalisation des visiteurs, la surveillance des zones protégées (par des «rangers»), des mesures pour empêcher la friche, ou encore la lutte contre les plantes envahissantes (p. ex. la renouée du Japon). Ce genre de mesures apporterait une nette contribution à la protection de la biodiversité indigène, à la diversité des espèces et à la sensibilisation d'un public plus large.

Néanmoins, il ne faut pas oublier que les mesures de remplacement à prendre lors d'agrandissements et de nouvelles constructions doivent être proportionnelles, d'une part, afin de permettre la réalisation des objectifs de la stratégie énergétique et climatique au moyen de production d'énergie supplémentaire et, d'autre part, afin de garantir la compétitivité des installations indigènes et de maintenir les coûts de l'approvisionnement énergétique et de la stratégie énergétique et climatique dans un cadre raisonnable. De plus, il faut pouvoir satisfaire l'exigence l'égale d'un réseau efficace.⁸

Dans le cas d'un objectif de surface, il faut inclure dans celui-ci toutes les surfaces déjà protégées qui servent la biodiversité. Cela vaut en particulier pour les zones IFP existantes.

⁸ Art. 8, al. 1, let. a LApEI

4. Requête concernant le projet soumis

L'AES rejette l'Initiative biodiversité car elle estime qu'elle va beaucoup trop loin.

Elle privilégie un contre-projet modéré au niveau de la loi dès lors que celui-ci permet un approvisionnement sûr en énergie, un réseau efficace ainsi que la mise en œuvre de la stratégie énergétique et climatique. Afin de garantir cela, des corrections doivent impérativement être apportées à la révision soumise de la loi sur la protection de la nature et du paysage.

Requêtes sur le contre-projet indirect à l'Initiative biodiversité (Loi sur la protection de la nature et du paysage LPN et annexes)

Concernant l'art. 1, let. d LPN: La signification de la notion de «mise en réseau» n'est pas décrite de manière plus détaillée dans la loi. Il faut donc préciser clairement que l'objectif de la mise en réseau n'entraîne pas obligatoirement la protection de l'objet de la mise en réseau, mais qu'il est de nature fonctionnelle.

Concernant l'art. 1, let. d^{ter} LPN: Les objectifs doivent être fixés selon des critères objectifs et, autant que possible, mesurables. Il faut choisir une formulation claire et simple.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Art. 1 But

d^{ter}. de préserver les bénéfices que la diversité, la particularité et la beauté de la nature et du paysage apportent à l'être humain et à l'environnement;

Concernant le chapitre 1a et l'art. 12h LPN: Il ne doit pas y avoir de restriction inutile de la répartition éprouvée des compétences entre la Confédération et les cantons. L'établissement des plans directeurs et des plans d'affectation constitue du reste une tâche d'aménagement du territoire qui n'a pas sa place dans la loi sur la protection de la nature et du paysage.

Subsidiairement, il faut garantir que, dans l'accomplissement des tâches cantonales, les inventaires ne soient pas les seuls à être pris en compte, mais que d'autres objectifs globaux tels que la stratégie énergétique et climatique ainsi qu'un approvisionnement sûr soient considérés.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Chapitre 1a: Prise en compte des inventaires fédéraux dans l'accomplissement des tâches cantonales
Biffer

Art. 12h

Biffer

Subsidiairement:

Chapitre 1a: Prise en compte des objectifs globaux inventaires fédéraux dans l'accomplissement des tâches cantonales

Art. 12h

Les cantons tiennent compte aussi bien des inventaires fédéraux visés à l'art. 5 que des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902 lors de la pesée des intérêts dans le cadre de l'établissement de leurs planifications, en particulier des plans directeurs et des plans d'affectation au sens des art. 6 à 12 et 14 à 20 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT).

Concernant l'art. 17b LPN: Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral souligne que la mise en œuvre de la protection de la biodiversité doit tenir compte de la Stratégie énergétique de la Confédération. Toutefois, il manque dans pratiquement tout le projet de loi une réserve en ce sens qui permettrait une pesée des intérêts à un niveau global.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Art. 17b Culture du bâti

1^{bis} (nouveau) Elle tient ainsi compte des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902.

Concernant l'art. 18^{bis}, al. 1 LPN: En plus des surfaces protégées déjà citées, les objets mentionnés dans les inventaires fédéraux remplissent eux aussi au moins en partie des objectifs dans l'intérêt de la biodiversité. Ils doivent donc également être comptabilisés dans l'objectif de surfaces favorisant la biodiversité dans la mesure où ils servent à remplir un objectif de protection correspondant.

Concernant l'art. 18^{bis}, al. 1, let. b LPN: Selon la proposition du Conseil fédéral, la prise en compte dans l'objectif de surface doit aussi englober les zones-tampon des marais et des biotopes. Nous soutenons cette proposition. Néanmoins, il ne faut pas qu'elle s'accompagne de restrictions d'utilisation supplémentaires dans ces zones-tampon.

Concernant l'art. 18^{bis}, al. 2 LPN: Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral souligne que la mise en œuvre de la protection de la biodiversité doit tenir compte de la Stratégie énergétique de la Confédération. Toutefois, il manque dans pratiquement tout le projet de loi une réserve en ce sens qui permettrait une pesée des intérêts à un niveau global.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Art. 18^{bis} Objectif de surface et planification

- 1 La part du territoire national affectée à la protection des espèces animales et végétales indigènes doit atteindre au moins 17% à partir de 2030; les aires prises en compte dans le calcul sont:
 - b^{bis}. les objets d'importance nationale selon l'article 5, dans la mesure où ceux-ci servent la protection de la faune et de la flore indigènes;
- 2 La Confédération établit une planification au sens de l'art. 13 LAT. Elle détermine en particulier l'ampleur et la qualité des surfaces nécessaires à la mise en réseau des aires visées à l'al. 1. Ce faisant, elle tient compte des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902.

Concernant l'art. 18b LPN: Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral souligne que la mise en œuvre de la protection de la biodiversité doit tenir compte de la Stratégie énergétique de la Confédération. Toutefois, il manque dans pratiquement tout le projet de loi une réserve en ce sens qui permettrait une pesée des intérêts à un niveau global.

Concernant l'art. 18b, al. 3 LPN: Il faut conserver la répartition éprouvée des compétences entre la Confédération et les cantons.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Art. 18b Biotopes d'importance régionale et locale

- 1^{bis} (nouveau) Ce faisant, ils tiennent compte des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902.

3 *Biffer*

Concernant l'art. 18b^{bis}, al. 1 LPN: Pour la compensation écologique, le Conseil fédéral propose, à juste titre, une réserve pour les objectifs de politique énergétique. Cette réserve ne doit toutefois pas se référer à la Stratégie énergétique (pas de texte juridiquement contraignant), mais à des objectifs légaux concrets qui comprennent notamment aussi la politique climatique et l'infrastructure de réseau requise.

Concernant l'art. 18b^{bis}, al. 2 LPN: Les revitalisations mises en œuvre en application de la loi sur la protection des eaux doivent aussi être considérées comme une contribution à la compensation écologique.

Concernant l'art. 18b^{bis}, al. 3 et 4 LPN: Il faut conserver la répartition éprouvée des compétences entre la Confédération et les cantons.

Subsidiairement, il faut aussi permettre des mesures qualitatives à la place des objectifs de surface quantitatifs.

Requête:

Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Art. 18b^{bis} Compensation écologique

1 Dans les régions où l'exploitation du sol est intensive, les cantons veillent à une compensation écologique en des lieux appropriés à l'intérieur et à l'extérieur des localités. Ce faisant, ils prennent en considération les besoins de l'agriculture et de l'économie forestière, ainsi que les objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902 de la Stratégie énergétique de la Confédération. Ils tiennent compte des surfaces de compensation écologique dans leurs plans directeurs et plans d'affectation.

2 Les mesures de compensation écologique visent à préserver et à créer des milieux proches de l'état naturel et à les mettre en réseau, en particulier grâce à une valorisation sous forme d'arbres, de haies, de prairies, de bâtiments végétalisés, d'eaux revitalisées, y compris les revitalisations selon l'art. 38a de la loi sur la protection des eaux du 24 janvier 1991, et d'autres surfaces aménagées dans le respect de la nature.

3 *Biffer*

4 *Biffer*

Subsidiairement:

3 Le Conseil fédéral peut définir dans quelle mesure ou avec quelle qualité les cantons doivent assurer la compensation écologique. Il peut ...

Concernant l'art. 11a LChP: Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral souligne que la mise en œuvre de la protection de la biodiversité doit tenir compte de la Stratégie énergétique de la Confédération. Toutefois, il manque dans pratiquement tout le projet de loi une réserve en ce sens qui permettrait une pesée des intérêts à un niveau global.

Requête:

Loi sur la chasse (LChP)

Art. 11a Corridors faunistiques suprarégionaux

1^{bis} (nouveau) Ce faisant, elle tient compte des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902.

Concernant la loi fédérale sur la pêche: Il convient de renoncer à introduire des réglementations supplémentaires, en particulier de créer de nouvelles zones protégées dans le domaine des eaux, tant que les prescriptions légales existantes ne sont pas mises en œuvre systématiquement. Leur cadre permet également d'apporter une contribution à la protection de poissons et d'écrevisses indigènes.

Subsidiairement, il faut garantir une pesée des intérêts globale au préalable.

Requête:

Loi fédérale sur la pêche (LFSP)

Biffer (c.-à-d. qu'il faut renoncer à modifier la loi fédérale sur la pêche)

Subsidiairement:

Art. 7a Zones d'importance nationale

D'entente avec les cantons, le Conseil fédéral désigne des zones d'importance nationale destinées à la préservation de poissons et d'écrevisses qui sont menacés d'extinction ou fortement menacés. Il fixe les objectifs de protection et règle l'exploitation conforme. Ce faisant, il tient compte des objectifs de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016, de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902.

Modification de la loi sur l'énergie (LEne)

Dans le cadre de la présente révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage, il faut également procéder à une révision de la loi sur l'énergie. La stratégie énergétique et climatique de la Confédération présente un intérêt national. La loi sur l'énergie prévoit en conséquence des objectifs qui visent le maintien et le développement des énergies renouvelables.⁹ Sur le principe, toutes les énergies et installations renouvelables sont nécessaires pour leur mise en œuvre, de même que l'infrastructure de réseau requise pour les raccorder. Du point de vue de l'intérêt général de la société, il est donc indispensable de procéder à une

⁹ Art. 2 LEne

pesée des intérêts préalable et globale entre les différents intérêts de protection et d'utilisation. Cela doit se manifester d'une part par des décisions politiques, et d'autre part dans les procédures de planification et d'approbation. Avant toute extension des zones protégées, il faut toujours réaliser une pesée des intérêts correspondante si des sites présentant un potentiel d'utilisation énergétique sont concernés. De plus, la pesée des intérêts doit être concrétisée par des prescriptions contraignantes.

Étant donné que la totalité des installations de production utilisant des énergies renouvelables est d'intérêt national, considérer chaque objet séparément n'est pas approprié. S'il faut procéder à des appréciations au cas par cas, une pesée globale des intérêts doit là aussi être effectuée. Afin de tenir compte de l'importance de l'ensemble des installations et des infrastructures, il faut abaisser les valeurs seuils correspondantes au niveau de l'ordonnance pour les différentes installations de production d'énergie.

Requête:

Loi sur l'énergie (LEne)

Art. 12 Intérêt national à l'utilisation des énergies renouvelables

2^{bis} (nouveau) Si une autorité doit décider de la protection d'un objet selon la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN), selon la loi sur la chasse du 20 juin 1986 (subsidiarément: ou la loi fédérale sur la pêche du 21 juin 1991), il faut procéder à une pesée des intérêts en considérant les objectifs mentionnés à l'art. 2 de la présente loi, ainsi qu'à l'art. 3 de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ et à l'art. 15d de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902. Le Conseil fédéral définit les critères devant être pris en compte lors de la pesée des intérêts, ainsi que leur pondération.

Nous vous remercions de tenir compte de notre prise de position et restons à votre disposition pour toute question ou discussion.

Avec nos salutations les meilleures



Michael Frank
Directeur



Nadine Brauchli
Responsable du département Énergie