



Conseil d'Etat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS



2022.02156

P.P. CH-1951  
Sion

A

Conseil d'Etat

Poste CH SA



Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Cheffe du Département fédéral de  
l'environnement, des transports, de  
l'énergie et de la communication  
Palais fédéral Nord  
3003 Berne

Références JF/JNG  
Date 18 mai 2022

## Modification de la loi sur l'énergie du 30 septembre 2016

Madame la Conseillère fédérale,

Le 2 février 2022, vous avez initié la procédure de consultation relative au projet de modification de la loi sur l'énergie afin d'accélérer le développement de la production d'électricité renouvelable. Nous tenons à vous remercier de l'opportunité offerte et à vous faire part des considérations suivantes.

Le Conseil fédéral souhaite accélérer les procédures de planification et d'autorisation de construire pour les installations hydrauliques et éoliennes les plus importantes. Sur le principe, nous saluons cette volonté qui doit permettre de sécuriser l'approvisionnement en électricité du pays et d'atteindre les objectifs de la Stratégie énergétique 2050.

Nous estimons toutefois que le projet actuel ne permet pas d'atteindre les objectifs visés. Nous sommes plutôt d'avis que la sécurité juridique et la sécurité des investissements seront même limitées par ce projet de loi et que ce dernier aura plutôt tendance, dans la réalité, à rendre les procédures encore plus longues et plus compliquées. Nous nous prononçons en outre clairement contre la limitation des droits constitutionnels des communes du Canton du Valais dans les procédures d'aménagement du territoire et d'approbation des concessions. Seules les propositions relatives aux installations solaires peuvent être soutenues. Ces dispositions, qui ne sont pas contestées, doivent être intégrées le plus rapidement possible dans les délibérations parlementaires en cours sur la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables.

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais ne peut donc pas soutenir le projet présenté sous la forme actuelle et vous prie de prendre en compte les considérations suivantes pour l'adaptation du projet présenté.

### I. Accélération des procédures de planification et d'autorisation de construire

Nous constatons que le projet mis en consultation résulte d'une analyse unilatérale de la problématique liée aux installations hydrauliques et éoliennes en se concentrant essentiellement sur les prétendues lacunes des procédures d'autorisation cantonales. En effet, il nous paraît indispensable d'examiner les problématiques suivantes, à savoir les obstacles liés au droit matériel de la protection de l'environnement, les délais de traitement au sein de l'administration fédérale,



des commissions fédérales et des tribunaux ou encore le traitement des mêmes aspects par les instances cantonales et fédérales. Enfin, nous sommes d'avis que le projet ne tient pas suffisamment compte des travaux déjà effectués par les cantons et des procédures cantonales existantes.

#### **a) Conception pour les énergies renouvelables (art. 9a)**

L'art. 9a al. 1 prescrit à la Confédération d'élaborer une Conception pour les énergies renouvelables au sens de l'art.13 LAT. Ses buts sont notamment d'offrir une vue d'ensemble à l'échelle nationale des sites des principales installations d'énergie hydroélectrique et éolienne ainsi que d'accélérer les procédures relatives aux installations considérées comme les plus importantes pour le développement de l'approvisionnement énergétique du pays.

Le Canton du Valais se prononce clairement contre l'introduction d'un tel concept fédéral. De notre point de vue, une telle planification, qui vise également à définir des sites concrets pour les installations hydroélectriques et les éoliennes, constitue *de facto* un plan sectoriel. Or, la Confédération ne dispose pas des compétences nécessaires dans le domaine de l'énergie pour en faire, ce qui rend un tel concept fédéral fortement douteux d'un point de vue constitutionnel.

Une telle Conception constitue manifestement un empiétement sur les compétences des cantons en matière de politique énergétique, d'aménagement du territoire et de l'utilisation de l'eau sans égard aux travaux déjà effectués par les cantons et aux procédures cantonales existantes. À notre avis, les instruments actuels des plans directeurs cantonaux et des plans d'affectation des zones sont déjà suffisants pour mettre en œuvre la stratégie énergétique. De même, la coordination entre les procédures de plan directeur et de concession (concentration des procédures) est établie depuis plusieurs années dans notre canton et a globalement fait ses preuves ; elle crée suffisamment la sécurité juridique pour les investisseurs potentiels en vue de la procédure subséquente d'approbation des plans. À notre sens, il est important que les investisseurs puissent choisir de traiter un projet par des procédures coordonnées ou en série, en fonction des difficultés et des risques liés à un projet.

Cependant, la création d'une nouvelle catégorie d'installations dans le cadre de la Conception fédérale des énergies renouvelables risque de dévaloriser la catégorie des installations d'intérêt national existante (art. 12 LEne), ce qui aurait pour conséquence de provoquer des résistances encore plus importantes envers les projets n'entrant pas dans cette nouvelle catégorie. En sus, nous craignons que cette volonté retarde l'inscription dans le plan directeur des projets hydrauliques retenus dans le cadre de l'analyse multicritère entreprise par notre canton.

S'agissant de l'inscription des installations dans la Conception pour les énergies renouvelables sur la base d'une pesée des intérêts se limitant à une évaluation sommaire de la faisabilité juridique pour le site envisagé (art. 9a al. 2), cette pratique n'apporterait pas la sécurité juridique souhaitée. Au contraire, le risque existe que les tribunaux critiquent le fait que la pesée d'intérêts n'ait pas été réalisée de manière suffisamment précise au niveau de la conception ou du plan directeur. À ce titre, nous relevons que le niveau de détail des investigations nécessaires, p. ex. au niveau des conditions à respecter pour classer un projet en « coordination réglée » dans le plan directeur cantonal, dépend également de l'appréciation des offices fédéraux lorsque le projet est transmis à la Confédération. Aussi, nous sommes d'avis que des critères clairs et fixes manquent pour l'inscription des projets dans la Conception pour les énergies renouvelables et, le cas échéant, qu'il s'agirait de préciser quelles thématiques sont à analyser, d'expliquer pourquoi d'autres ne le sont pas et de préciser le niveau de détail attendu pour chaque thématique retenue.

Au vu de ce qui précède, nous rejetons l'idée d'une « planification nationale » en vue d'accélérer les procédures. Quoi qu'il en soit, nous estimons qu'il ne fait pas sens d'imaginer des seuils identiques pour l'énergie éolienne et l'énergie hydraulique.

#### **b) Indications en coordination réglée inscrites dans le plan directeur conformément à la conception pour les énergies renouvelables (art. 10a)**

À la lecture du rapport explicatif, nous relevons avec satisfaction que les cantons possèdent une marge de manœuvre pour inscrire dans leur plan directeur des projets qui, selon eux, possèdent

des incidences importantes sur le territoire et l'environnement (au sens de l'art. 8 al. 2 LAT), mais qui ne figureraient pas dans la Conception pour les énergies renouvelables (cf. 1<sup>er</sup> paragraphe de la p. 11 du rapport explicatif). La LEne doit en effet permettre à ce que les cantons puissent définir eux-mêmes la méthode et la manière de mettre en œuvre les projets hydrauliques et éoliens dans leur plan directeur. Cette marge de manœuvre ne ressort toutefois pas clairement de l'art. 10a.

S'agissant de l'art. 10a al. 3, le projet prévoit d'exclure toute possibilité, y compris pour les communes, de contester directement les indications en coordination réglée inscrites dans le plan directeur des sites d'installations hydrauliques et éoliennes figurant dans la Conception pour les énergies renouvelables. Or, nous sommes d'avis que cette proposition s'avère contraire aux principes de collaboration et de coordination, notamment envers les communes, fixés dans l'art. 5 OAT. À cela s'ajoute que les communes pourront contester les décisions cantonales d'approbation des plans prises sur la base des dispositions des plans directeurs auprès des instances de recours compétentes de sorte que les procédures se trouveraient prolongées.

Outre la problématique liée à l'inscription immédiate en catégorie « coordination réglée » susmentionnée, nous ne sommes pas convaincus de la plus-value d'élaborer une partie « Objets » dans la future Conception pour les énergies renouvelables en vue d'accélérer ces procédures. La partie « Programme » de cette Conception permettrait par contre de pouvoir réaliser plus rapidement les procédures de planification directrice pour les différents sites.

S'agissant de l'art. 10a al. 4, partant du principe que la Confédération prévoit deux ans pour l'élaboration de la Conception pour les énergies renouvelables, il serait incompréhensible qu'un délai plus court soit fixé par le Conseil fédéral pour l'adaptation des plan directeurs cantonaux.

#### **c) Procédure cantonale d'approbation des plans (art. 14a)**

Dans notre canton, le Rhône est propriété du canton et les cours d'eau latéraux propriété des communes. Cette différence de propriété entre autorités sur les cours d'eau rendra difficile l'application de l'art. 14a (en particulier les al. 1 et 3) pour l'approbation des installations hydrauliques qui seraient situées sur les cours d'eau latéraux. La procédure d'approbation des concessions en deux phases (concession et procédure d'approbation des plans) respecte actuellement la souveraineté sur les eaux ; l'application de la LEne révisée limiterait notamment la souveraineté des communes en matière de gestion des eaux.

#### **d) Dispositions transitoires (art. 75a)**

Nous portons à votre attention sur une discrédance au niveau de l'art. 75a al. 2. Les deux conditions sont désignées comme étant cumulatives dans le rapport explicatif alors qu'à la lecture du projet de loi les deux conditions apparaissent alternatives.

## **II. Accélération du développement du photovoltaïque et du solaire thermique**

Afin d'accélérer le développement de l'utilisation de l'énergie solaire (photovoltaïque et thermique), le Conseil fédéral propose que le contribuable qui investit dans de nouveaux immeubles privés puisse déduire les coûts de mise en place d'installations solaires. Nous soutenons cette proposition.

S'agissant de la volonté d'étendre la procédure d'annonce aux façades des bâtiments sis en zones à bâtir et agricoles, nous soutenons la proposition de modification de l'art. 18a al. 1 1<sup>re</sup> phrase LAT. Néanmoins, cette modification devra à son tour entraîner une précision dans l'ordonnance afin de prévoir une prise en compte suffisamment claire des intérêts en présence. Nous partons ainsi du principe que les art. 32a ss OAT restent applicables mutatis mutandis à la modification projetée et, en particulier, qu'un pendant à l'art. 32a al. 1 OAT qui fixe les conditions pour les toits soit élaboré dans le cadre d'une adaptation des installations solaires aux façades. Quoi qu'il en soit, il faut que l'état de la technique permette cette adaptation aux façades et que cela ne soit pas trop impactant.

### III. Obligation d'exploiter l'énergie solaire sur les nouvelles constructions

En ce qui concerne une éventuelle obligation d'exploiter l'énergie solaire sur les nouvelles constructions qui s'y prêtent, combinée à l'allègement fiscal proposé, nous portons à votre attention que nombre de cantons ont déjà légiféré en la matière par la reprise du MoPEC 2014. Le projet de nouvelle loi cantonale valaisanne sur l'énergie soumis au Grand Conseil prévoit une obligation de production propre pour les nouveaux bâtiments et en cas de réfection des toitures des bâtiments existants sous certaines exceptions. Aussi, le domaine des bâtiments étant de la compétence des cantons (art. 45 LEne), nous ne sommes pas favorables à l'introduction d'une telle disposition au niveau fédéral.

### IV. Conclusions

Au vu de ce qui précède, nous rejetons la proposition actuelle de révision partielle de la LEne et demandons que le projet soit revu en profondeur en tenant compte des points suivants :

- Renoncer à l'introduction d'un concept fédéral ;
- Examiner les possibilités d'adaptation du droit matériel de la protection de l'environnement au sens large (protection de la nature, du paysage, des eaux, etc.) ;
- Etudier la possibilité de fixer aux autorités fédérales et aux tribunaux des délais contraignants plus courts pour évaluer les projets en relation avec des installations de production d'énergie d'intérêt national ;
- Supprimer certaines redondances dans les procédures à tous les niveaux étatiques ;
- Prendre en compte les compétences constitutionnelles des communes ;
- Articuler et adapter les instruments existants pour concentrer les procédures qui peuvent l'être (plan directeur et concession, plan d'aménagement détaillé et approbation des plans) ;
- Permettre aux investisseurs de choisir librement la procédure concentrée indépendamment de la taille des projets.

Au reste, nous vous informons soutenir intégralement la prise de position de la Conférence gouvernementale des cantons alpins du 3 mai 2022 ainsi que la prise de position conjointe de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) et de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) du 2 mai 2022.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Roberto Schmidt



Le chancelier

  
Philipp Spörri

**Annexes** Prise de position de la Conférence gouvernementale des cantons alpins du 3 mai 2022  
Prise de position conjointe de la DTAP et de l'EnDK du 2 mai 2022

**Copie à** info@are.admin.ch



## DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin UVEK  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

Chur, 03. Mai 2022

### Teilrevision Energiegesetz – Vorentwurf des Bundesrates vom 02. Februar 2022 (Planungs- und Bewilligungsverfahren)

## STELLUNGNAHME

Sehr geehrter Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), bestehend aus den Regierungen der acht Kantone Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Appenzell-Innerrhoden, Graubünden, Tessin und Wallis ist seitens des UVEK eingeladen worden, sich zum Vorentwurf vom 02. Februar 2022 für die Revision des Energiegesetzes (Planungs- und Bewilligungsverfahren) vernehmen zu lassen. Dafür danken wir und nehmen gerne wie folgt Stellung:

### I. EINLEITENDE ZUSAMMENFASSUNG

Verfahrensbeschleunigungen erachten wir grundsätzlich als wichtig und richtig. Aus Sicht unserer Konferenz ist die Vorlage des Bundesrates dafür aber **untauglich**. Unsere nachstehenden Ausführungen zeigen, dass die Vernehmlassungsvorlage nicht nur auf einer präjudizierten, sondern auch völlig einseitigen, durch keine Untersuchungen belegte Ursachenanalyse gründet. Ein solches Vorgehen ist weder zielführend noch akzeptabel.

Der unterbreitete Vorschlag ist zudem verfassungsrechtlich und demokratisch problematisch. Auch bricht er nach nur vier Jahren mit einem im Parlament beschlossenen Kompromiss von Bund und Kantonen. Es ist völlig unhaltbar, wenn der Bund nach seiner jahrelangen Untätigkeit nun ein Bundeskonzept fordert, welches deutlich über die Pflicht der Kantone, Energie-Richtpläne zu erstellen, hinausgeht und eine isolierte Zentralisierung des Raumplanungsrechtes in einem bestimmten Sachbereich vorschlägt.

Tatsache ist, dass die Verfahrenskoordination schon seit Jahrzehnten gilt und gelebt wird und auch die Koordination zwischen Richtplan- und Konzessionsverfahren längst Tatsache ist. Zudem besteht für *bestehende* Wasserkraftanlagen (immerhin rund 80 – 90 Prozent aller Anlagen) keine Richtplanpflicht mehr, womit auch ein zusätzliches – verfassungsmässig zweifelhaftes – Bundeskonzept völlig überflüssig ist. Ferner ist die in einigen Kantonen bestehende Zweiteilung des Bewilligungsverfahrens – entgegen den Ausführungen des Bundesrates – durchaus sehr sinnvoll und auch im Sinne der potentiellen Investoren.

Präsident: Staatsrat Roberto Schmidt  
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur  
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58  
kontakt@gebirgskantone.ch  
www.gebirgskantone.ch



Schliesslich respektiert dieses zweigeteilte Verfahren – und dies ist wichtig – die Kompetenzen der Gemeinden, Korporationen, Bezirken und Privaten, denen gerade in den Gebirgskantonen die Gewässerhoheit zugewiesen worden ist. Der unterbreitete Vorschlag beschneidet direktdemokratische Mitwirkungsrechte von Gemeinden und Kantonen. Im Ergebnis bewirkt die Vorlage eine Verschlechterung statt einer Verbesserung.

Insgesamt entsteht der Eindruck einer «Zwängerei» sowie einer «Scheinlösung», die auf Kosten der Kompetenzen der Kantone und Gemeinden gehen soll. **Die Gebirgskantone lehnen den Vorschlag für die geplante EnG-Teilrevision deshalb dezidiert ab.** Davon ausgenommen sind einzig die Vorschläge in Bezug auf die Solaranlagen. Diese wohl unbestrittenen Bestimmungen sollen schnellstmöglich in den laufenden parlamentarischen Beratungen zum Mantelerlass integriert werden.

## II. FUNDAMENTALE ASPEKTE

### 1. Die Vorlage gründet auf einer präjudizierten und völlig einseitigen Ursachenanalyse

#### 1.1 Ausgangslage

Am 13. Dezember 2021 unterzeichnete ein Teil der am Runden Tisches Wasserkraft beteiligten Stakeholder eine «Gemeinsame Erklärung»<sup>1</sup> worin sich unter anderem folgende Empfehlung findet (Hervorhebungen hier):

*«Der Runde Tisch empfiehlt eine umfassende Ursachenanalyse zu Verfahren und ihrer Dauer im Bereich erneuerbarer Energien durchzuführen, mit dem Ziel, möglichst effiziente und rasche Bewilligungsprozesse zu schaffen. Dabei sollen aus der Erfahrung vergangener Projektbewilligungsverfahren Erfolgsfaktoren sowie Problembereiche identifiziert werden. Darauf basierend sollen konkrete Lösungen für effiziente und rasche Planungs- und Bewilligungsverfahren vorgeschlagen werden»*

In seinem Erläuternden Bericht («EB») zur geplanten Revision fokussiert der Bundesrat aber einzig und alleine auf angebliche Mängel in den kantonalechtlichen Bewilligungsverfahren (vgl. EB S. 2; Hervorhebungen hier):

*«Für die Planung und Bewilligung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien sind heute grösstenteils kantonale und kommunale Behörden zuständig. Das kantonale Recht ist jedoch oft nicht auf die Bearbeitung und Lösung der speziellen Probleme ausgerichtet, die bei der Planung und Bewilligung von Grossanlagen in den Bereichen Wasserkraft und Windenergie zu bewältigen sind. Die Folgen sind lange Verfahrensdauern. Dies schreckt potenzielle Investorinnen und Investoren davon ab, Grosswasserkraft- und Windenergieanlagen in der Schweiz zu planen. Um diese Problematik zu entschärfen, sollen sowohl im Bundesrecht als auch im kantonalen Recht verfahrensrechtliche Verbesserungen vorgenommen werden, welche die finanziellen Fördermassnahmen wirksam ergänzen.»*

Obwohl also am Runden Tisch eine umfassende Ursachenanalyse empfohlen wurde, beschränkt sich der Bundesrat – wie die nachstehenden Ausführungen aufzeigen – auf eine völlig einseitige Ursachenanalyse, wobei er dafür keinerlei Untersuchungsunterlagen vorlegt. Die Tatsachen zeigen denn auch ein anderes Bild (s. unten Ziff. II./1.2).

Gestützt auf seine unbelegte Behauptung gelangt der Bundesrat dann zum Schluss, dass der Bund eine aktive Rolle bei der Planung von bedeutenden Energieanlagen einnehmen müsse und entsprechend für grössere Wasserkraftanlagen bundesrechtliche Vorgaben für das kantonale Recht nötig seien (EB, S. 3). Mit anderen Worten: Diese einseitige und nicht belegte Ursachenanalyse dient dazu, eine Zentralisierung zu legitimieren, die – wie die nachstehenden Ausführungen ebenfalls darlegen – bereits im

<sup>1</sup> UVEK: Gemeinsame Erklärung des Runden Tisches Wasserkraft vom 13.12.2021, abrufbar unter: [69601.pdf \(admin.ch\)](#)



Zuge der ENG-Teilrevision von 2018 diskutiert, aber von den Kantonen mit grosser Mehrheit abgelehnt wurde (s. unten Ziff. II./2).

## 1.2 Dauer der Verfahren: Der Tatbeweis zeigt ein anderes Bild

Die in unserer Konferenz zusammengeschlossenen Gebirgskantone haben seit jeher und auch in jüngerer Vergangenheit hinlänglich unter Beweis gestellt, dass sie sehr wohl fähig sind, Bewilligungen für Gross-Wasserkraftwerke effizient und koordiniert abzuwickeln. Die Projekte «Lagobianco», «Linth-Limmern» und «Ritom» sind nur einige wenige Beispiele. Eine umfassendere Übersicht findet sich im Anhang zu dieser Stellungnahme.

## 1.3 Fehlende Ursachenanalyse zum materiellen Umweltrecht

Mit Bezug auf das materielle Recht hat der Bundesrat für den unterbreiteten Revisionsvorschlag die apodiktische und einseitige Rahmenbedingung aufgestellt, dass die Revision erfolgen müsse *«ohne dabei Abstriche am materiellen Natur- und Umweltschutzrecht vorzunehmen»*. Eine solche einseitige Definition der Revisions-Randbedingungen verhindert eine umfassende Ursachenanalyse und führt zu einer einseitigen, die wirklichen Problematiken nicht adressierenden, unausgegorenen Vorlage.

In Fachkreisen ist hinlänglich bekannt, dass die Komplexität der Bewilligungen für Grosswasserkraftwerke *nicht* im Verfahrensrecht der Kantone zu suchen ist, sondern in der enormen Dichte des gesamten materiellen Umweltrechts (USG, GSchG, FG, NHG usw.). Dieses wird zudem laufend über sogenanntes «soft law» (Vollzugshilfen, Empfehlungen, Richtlinien usw.) ausgedehnt und verschärft. Letzteres ist nicht nur unter demokratiepolitischen Gesichtspunkten fragwürdig. Es führt auch dazu, dass Projektanten bei der Grundlagenerarbeitung im Hinblick auf eine Kraftwerkrealisierung immer wieder mit neuen Anforderungen konfrontiert werden, welche zusätzliche Abklärungen erforderlich machen. Und weil diese nicht selten vor Ort getätigt werden müssen, müssen sie jahreszeitabhängig erfolgen, was erneut Zeit in Anspruch nimmt.

Unsere Konferenz hat schon frühzeitig angezeigt und seither wiederholt – letztmals anlässlich der Anhörung vor der UREK-S vom 15.11.2021 – darauf hingewiesen, dass das zentrale Problem bei der Umsetzung der Ziele der Energieperspektiven 2050+ («EP-2050+») in einem Zielkonflikt innerhalb des Umweltrechts liegt (Auszug aus Medienmitteilung vom 16.02.2021<sup>2</sup>):

*«Laut den Energieperspektiven 2050+ und gemäss der langfristigen Klimastrategie des Bundesrates soll die Schweiz bis 2050 unter dem Strich keine Treibhausgase mehr ausstossen (Netto-Null-Ziel bis 2050). Dazu muss die Stromproduktion aus Wasserkraft und Photovoltaik stark ausgebaut werden. Dies bewirkt aber Zielkonflikte innerhalb des Umweltbereichs. Der Bundesrat muss deshalb in der Botschaft zum «Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien» konkrete Wege aufzeigen, wie diese Zielkonflikte gelöst werden können.»*

Der Bundesrat ist diesbezüglich bis heute eine Antwort schuldig geblieben. Wenn man die Verfahren beschleunigen will, um die Ziele der EP-2050+ erreichen zu können, so muss man auch den Mut haben, **im Bereich des materiellen Rechts Anpassungen vorzunehmen**. In diesem Zusammenhang wäre zudem – analog der Umweltverträglichkeitsprüfung – auch eine Prüfung vorzusehen, die nicht nur beurteilt, inwieweit solche Anlagen die Umwelt belasten, sondern gleichzeitig auch bewertet, inwieweit ein Projekt zur Erreichung der Klima- und Energieziele (EP-2050+) beiträgt.

<sup>2</sup> [medienmitteilung-klimapolitik-16-02-2021-d-4-5.pdf \(rkgk.ch\)](#)



#### **1.4 Fehlende Ursachenanalyse zur Qualität der eingereichten Gesuchsunterlagen**

Die Praxiserfahrung zeigt, dass lange Verfahrensdauern teilweise auch auf fehlende oder qualitativ ungenügende Gesuchsunterlagen zurückzuführen sind. Lassen die eingereichten Gesuche eine seriöse Beurteilung nicht zu, müssen die Projektanten neue oder ergänzte Projektunterlagen nachreichen. Diese verzögernde Ursache liegt aber nicht im kantonalen Genehmigungsverfahren begründet. Der Bundesrat äussert sich im EB nicht zu dieser Ursache.

#### **1.5 Fehlende Ursachenanalyse zur Marktsituation sowie zu den Subventionen im Ausland**

Schliesslich fehlt im EB auch jegliche Analyse zur Preissituation im liberalisierten Elektrizitätsmarkt sowie zu den Subventionen im Ausland.

Der Einfluss (Ursache) der Marktsituation lässt sich am längst rechtskräftig genehmigten Projekt für das Pumpspeicherwerk «Lagobianco» sehr gut veranschaulichen. Obwohl die Projektgenehmigung im Jahre 2016 erteilt und in Rechtskraft erwachsen ist, hat die Konzessionärin (REPOWER AG) bis heute keinen Investitionsentscheid gefällt. Der Grund liegt im Marktumfeld bzw. den Rahmenbedingungen mit ungenügender Investitionssicherheit. Die während vielen Jahren niedrigen Strompreise haben die Rentabilität des Projekts in Frage gestellt. Gleiche Überlegungen führten auch bei zahlreichen anderen Grossprojekten dazu, dass deren Weiterverfolgung und Realisierung zurückgestellt wurden.

#### **1.6 Fehlende Ursachenanalyse um attraktiveren Investitionsumfeld im Ausland (Subventionen)**

Weil in ausländischen Strommärkten garantierte Einspeisevergütungen namentlich für Wind- und Sonnenstrom ausbezahlt werden, die viel höher liegen als in der Schweiz, entscheiden sich die Schweizerischen Elektrizitätsunternehmen ihr Kapital nicht in inländischen, sondern in ausländische Kraftwerksprojekte zu investieren. Der EB äussert sich nicht zu dieser Tatsache.

#### **1.7 Fehlende Ursachenanalyse zu den Bearbeitungsfristen in der Bundesverwaltung und bei den Eidgenössischen Kommissionen**

Bekanntlich sind verschiedene Grundlagen, welche den Konzessions- und Projektgenehmigungsgesuchen zugrunde liegen, durch verschiedene Bundesämter zu prüfen, welche namentlich beim UVEK angesiedelt sind. Überdies sind teilweise Eidgenössische Kommissionen, namentlich die Eidgenössische Natur- und Heimatschutz Kommission (ENHK) einzubeziehen. Bei der Schutz- und Nutzungsplanung bedarf es sogar eines Entscheides des Bundesrates. Grundsätzlich gilt für die Bundesämter und die ENHK eine Bearbeitungszeit von 3 bis 4 Monaten. Die Realität zeigt aber, dass die Bearbeitungszeiten deutlich länger dauern. Auch die Genehmigung von Richtplänen dauert sehr viel länger. Dieser Aspekt bleibt im EB unberücksichtigt.

#### **1.8 Fehlende Ursachenanalyse zu Bearbeitungsdauern durch die Gerichte**

Im Falle von Einsprachen werden die Konzessions- und Projektgenehmigungen auch durch die Bearbeitungszeiten, welche die Gerichte benötigen, erheblich verzögert. Auch dazu lässt der Bundesrat im EB jegliche Analyse vermissen.

#### **1.9 Fazit**

Die vorstehenden Ausführungen zeigen einlässlich, dass die Vernehmlassungsvorlage nicht nur auf einer präjudizierten, sondern auch völlig einseitigen und unbelegten Ursachenanalyse erarbeitet und erlassen worden ist. Ein solches Vorgehen ist weder zielführend noch akzeptabel.



## 2. Mit der Vorlage wird ein erst 2018 beschlossener Kompromiss von Bund und Kantonen aufgekündigt

Aus all diesen vorerwähnten Gründen haben sich die Kantone bereits einmal gegen einen analogen Vorschlag des Bundesrates zur Wehr gesetzt.

Die letzte Teilrevision des EnG wurde per 1. Januar 2018, d.h. erst vor 4 Jahren in Kraft gesetzt. Bereits damals schlug der Bundesrat ein wie heute vorgeschlagenes, analoges Bundeskonzept vor. Er wollte im Energiegesetz eine gemeinsame Planung von Bund und Kantonen für den Ausbau der erneuerbaren Energien (namentlich Wasser- und Windkräftenanlagen) vorschreiben und zusätzlich einen gesamtschweizerischen Ausbaupotenzialplan einführen (BBl 2013 7561, insb. 7662).

Dieser Vorschlag stiess in der Vernehmlassung auf grossen Widerstand der Kantone (vgl. Vernehmlassungsbericht vom September 2013, S. 43f.). **Insgesamt lehnten es 20 der 26 Kantone ab, dass vor der Richtplanung noch ein Konzept des Bundesrates erstellt wird.** Die Kantone waren zwar damit einverstanden, dass die Potenziale zur Produktion von erneuerbaren Energien (v. a. Wind, Wasser) sowie wichtige Energieversorgungsinfrastrukturen raumplanerisch gesichert werden sollen. Hingegen lehnten sie es ab, dass im EnG grundsätzliche Abweichungen vom Raumplanungsrecht festgeschrieben werden. Sie monierten, dass ein Bundeskonzept zu einer **isolierten Zentralisierung der Raumplanung im Energiebereich** führen würde. Die Haltung der Kantone wurde mit dem Schreiben der KdK, EnDK und BPUK vom 12. November 2014 unterstrichen. **Gleichzeitig präsentierten die Kantone einen Kompromissvorschlag. Dieser stellte auf die bestehenden Instrumente ab, weil sich die bestehenden Instrumente der Sach-, Richt- und Nutzungsplanung bewährt haben und zureichend sind, um die Energiestrategie umzusetzen.** Die Kantone führten hinlänglich aus, dass mit einem Verzicht auf Konzepte und einem Vorgehen über das bewährte Instrument der Richtplanung das angestrebte Ziel direkter und damit schneller erreicht werde. Der Kompromissvorschlag der Kantone wurde im Nationalrat als Einzelantrag eingebracht und deutlich, d.h. mit 111 zu 78 Stimmen angenommen. Der Ständerat folgte diesem Kompromissvorschlag ebenfalls deutlich.

Der Bundesrat nennt keine stichhaltigen Gründe, weshalb sich die Verhältnisse in den letzten 4 Jahren dermassen verändert haben sollen, dass der 2018 im Parlament zwischen Bund und Kantonen geschlossene und sehr breit abgestützte Kompromiss bereits wieder «aufgekündigt» werden muss. Ebenso ist nicht ersichtlich, weshalb eine Revision des EnG zwingend notwendig sein soll. Abgesehen davon, dass die Begründung des Bundesrates für die erneut vorgeschlagene Revision völlig einseitig ist, werden in der Argumentation keine neuen bzw. zusätzlichen Gründe zu den damals bereits bekannten aufgeführt. Es entsteht somit der Eindruck einer unnötigen und schlussendlich kontraproduktiven «Zwängerei».

Demgegenüber hat die im Zuge der EnG-Teilrevision von 2018 vorgebrachte Begründung der Kantone gegen ein Bundeskonzept in keiner Weise an Überzeugungskraft eingebüsst. Im Gegenteil: Seither haben die Kantone die Arbeiten zur Umsetzung ihrer Energie-Richtplanungen in Angriff genommen. Teilweise sind sie umgesetzt, teilweise noch in Bearbeitung, aber oft weit fortgeschritten. Die (erneut) vorgeschlagene Revision hätte somit zur Folge, dass die Kantone, kurz nach Abschluss der geleisteten oder noch während den laufenden Arbeiten zu den Energie-Richtplänen, schon wieder entsprechende Arbeiten an die Hand nehmen müssten. Dies – entgegen den Ausführungen des Bundesrates im EB – ohne jeglichen Gewinn für die Sache. Vielmehr stellt sich die Frage, was der Bund bisher zur Unterstützung der Kantone geleistet hat. Hierfür hätte er gemäss Art. 11 EnG nämlich unter Einbezug der anderen betroffenen Departemente methodische Grundlagen erarbeiten und die Gesamtsicht, Einheitlichkeit und Koordination sicherstellen sollen. Diesbezüglich ist der Bund während den letzten vier Jahren aber weitgehend untätig geblieben. Aus dieser Untätigkeit nun eine Dringlichkeit für eine EnG-Teilrevision ableiten zu wollen, die deutlich über die Pflicht der Kantone, Energie-Richtpläne zu erstellen, hinausgeht und eine isolierte Zentralisierung des Raumplanungsrechtes in einem bestimmten Sachbereich vorschlägt, ist nicht haltbar.





## 5. Koordination zwischen Richtplan- und Konzessionsverfahren ist längst Tatsache - auch die Verfahrenskonzentration gilt schon seit Jahrzehnten

Richtplan- und Konzessionsverfahren erfolgen üblicherweise eng aufeinander abgestimmt. Mit diesem koordinierten, ersten Schritt wird für potentielle Investoren bereits eine hohe Rechtssicherheit im Hinblick auf das folgende Projektgenehmigungsverfahren geschaffen. Die bestehenden Verfahren und Zuständigkeiten sind und bleiben dabei unangetastet.

Das Bundesgericht hat zudem schon vor mehreren Jahrzehnten Grundsätze bezüglich der Verfahrenskoordination entwickelt (zum Beispiel: BGE 119 Ib 174 ff.; 179 ff.; 254 ff.; 118 Ib 26 ff., 66 ff., 326 ff., 381 ff, 433 ff.; 117 Ib 48; 116 Ib 50, 313, 327 f.). Diesen Grundsätzen entsprechend haben Projektgenehmigungsentscheide sämtliche für die Verwirklichung des Grossprojektes erforderlichen Spezialbewilligungen – inklusive der kommunalen Baubewilligung, gestützt auf eine Konsultation der betroffenen Gemeinde – zu enthalten (vgl. auch EB, S. 11). Die Gebirgskantone haben diese Grundsätze in ihre kantonalen Wasserrechtsgesetzgebungen übernommen (z.B. Art. 58 des Bündner Wasserrechtsgesetzes; Art. 53 Coord des Kantons Tessin; Art. 14 und 18 WRG-VS).

**Vor dieser Tatsache entbehren die Ausführungen des Bundesrates, wonach das Planungs- und Bewilligungsverfahren für die bedeutendsten Wasserkraftwerke «nicht in zeitlich auseinanderliegende separate Etappen im Sinne einer Gliederung in Nutzungsplanung, Baubewilligungs-, Spezialbewilligungs-, Enteignungs-, Konzessions- und Erschliessungsverfahren aufgeteilt werden» sollen (EB, S. 12), einer stichhaltigen Grundlage.** Zutreffend ist einzig, dass in gewissen Kantonen und bei grösseren Wasserkraftwerken eine Zweiteilung in ein Konzessions- und ein Projektgenehmigungsverfahren existiert. Diese Aufteilung respektiert aber die Gewässerhoheit der Gemeinden, Korporationen, Bezirken und Privaten (s. unten Ziff. II./8.). Zudem ist sie – entgegen den Ausführungen des Bundesrates – durchaus auch im Sinne der Investoren (s. unten Ziff. II./7.).

## 6. Für bestehende Wasserkraftanlagen bedarf es keine Richtplanpflicht mehr

Der allergrösste Teil der «bedeutenden» Wasserkraftanlagen existiert bereits. Deren Standorte sind bekannt und müssen nicht mehr raumplanerisch «festgesetzt» werden. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichtes bedürfen Wasserkraftanlagen, die im Rahmen eines Neukonzessionierungsverfahrens auf Basis einer Gesamtinteressenabwägung unter Berücksichtigung aller relevanten Gesetze beurteilt werden können, keiner weiteren Festsetzung in den kantonalen Richtplänen bzw. keiner speziellen Nutzungsplanung im Sinne des RPG (vgl. BGE 1C-494/2015 vom 3. November 2017, Erwägung 3.2). Der Nutzen eines Bundeskonzeptes ergibt sich deshalb umso weniger.

## 7. Die teilweise bestehende Zweiteilung des Bewilligungsverfahrens respektiert die Gewässerhoheit – zudem liegt sie auch im Interesse der Investoren

Gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG; SR 721.80) bestimmt das kantonale Recht, welchem Gemeinwesen (Kanton, Bezirk, Gemeinde oder Körperschaft) die Verfügung über die Wasserkraft der öffentlichen Gewässer zusteht. Viele Kantone haben von dieser Befugnis Gebrauch gemacht und die Gewässerhoheit den Gemeinden, Korporationen oder Bezirken zugewiesen. Deshalb kennen die entsprechenden kantonalen Wasserrechtsgesetze bei der Bewilligung von Wasserkraftprojekten ein zweistufiges Verfahren, nämlich (a) ein Konzessionsverfahren und (b) ein daran anschliessendes Projektgenehmigungsverfahren. Dieses zweistufige Verfahren entspricht in gewisser Weise auch dem ingenieurmässigen Vorgehen, welches vom «Groben» über mehrere Etappen ins «Feine» plant und umsetzt. Damit können nicht zuletzt auch neue Erkenntnisse laufend in ein Projekt eingearbeitet werden.

Diese Zweiteilung ist aufgrund der den Bezirken, Gemeinden oder Körperschaft (z.B. Korporationen) zugewiesenen Gewässerhoheit zwingend. In einem ersten Schritt haben nämlich die Eigentümer der Gewässerhoheit darüber zu entscheiden, ob sie einem Investor die Konzession erteilen wollen. Diese Konzessionsentscheide erfolgen nicht im luftleeren Raum, sondern aufgrund schon recht weit ausgereifter Projektunterlagen, die in der Regel bereits Kosten von mehreren Millionen Franken auslösen.



Mit anderen Worten: Der Aufwand des Investors, den dieser bereits zur Erlangung der Konzession betreiben muss, ist sehr beträchtlich.

Danach hat die Kantonsregierung die Entscheide der Gemeinden, Bezirke oder Körperschaften zu genehmigen (Art. 3 WRG). Damit erlangt der potentielle Investor eine Art Rahmenbewilligung. Darin finden sich auch zahlreiche Auflagen und Bedingungen zur Erarbeitung des anschliessenden Projektgenehmigungsgesuchs. Durch diese Konzessionsgenehmigung erhält der Investor konkrete Hinweise gestützt auf die er entscheiden kann, ob er weitere Investitionen tätigen will, um die Projektunterlagen im Sinne des Genehmigungsentscheides zu vertiefen (Planungs- und Investitionssicherheit). Ohne diese Zweiteilung wäre ein Investor gezwungen, das Projekt von Beginn weg in einem Detaillierungsgrad auszuarbeiten, der einen Projektgenehmigungsentscheid ermöglicht. Hierfür sind nicht selten zweistellige Millionenbeträge zu investieren. Ohne einen vorgängigen Konzessionsentscheid (Rahmenbewilligung) wird ein Investor kaum bereit sein, diese Investitionen zu tätigen. Daraus wird deutlich, dass die Zweiteilung des Bewilligungsverfahrens sehr wohl auch im Sinne der potentiellen Investoren liegt.

## 8. Schwerwiegender Eingriff in die Kompetenzen der Kantone, Gemeinden, Korporationen, Bezirken und Privaten

Der Bund verfügt in der Energiepolitik (Art. 89 BV), in der Raumplanung (Art. 75 BV) und im Wassernutzungsrecht (Art. 76 BV) nur über *Grundsatzgesetzgebungskompetenzen* und damit bloss über eine teilweise Regelungszuständigkeit. Konzepte und Sachpläne darf der Bund nur für Sachbereiche erarbeiten, in denen er aufgrund seiner verfassungsmässigen Kompetenzen Tätigkeiten ausübt, welche die Nutzung des Bodens oder die Besiedlung des Landes verändern oder bestimmt sind, diese zu erhalten («raumwirksame Tätigkeiten» im Sinne von Art. 1 RPV). Je umfassender die Bundeskompetenzen im betreffenden Sachbereich sind, umso konkreter können die planerischen Aussagen sein.

Das vorliegend vorgeschlagene Konzept bewegt sich in Sachbereichen, die primär von den Kantonen zu regeln sind und in denen sich der Bund Zurückhaltung auferlegen muss. Nach unserer Einschätzung bewegt sich das vorgeschlagene Konzept aber sehr nahe beim Sachplan. Mit dem vorgeschlagenen Bundeskonzept, welches auch Anlagen für Wasserkraftwerke auflistet, wird durch die Hintertür ein eigentlicher Sachplan des Bundes unter dem irreführenden Titel eines Konzeptes eingeführt. Unserer Ansicht nach ist dies **verfassungswidrig**.

Artikel 12 EnG besagt bereits, dass die Nutzung von erneuerbaren Energien und deren Ausbau von nationalem Interesse sind und dass einzelne Anlagen, namentlich Speicherkraftwerke und Pumpspeicherkraftwerke ab einer bestimmten Grösse von einem nationalen Interesse sind, welches demjenigen von Art. 6 Abs. 2 NHG entspricht. Mit dem vom Bundesrat nun vorgeschlagenen Konzept würde somit eine zusätzliche Kategorie von Anlagen, nämlich quasi solche «*von ganz besonderem nationalen Interesse*» geschaffen. Diese Konstruktion mit einer neuen, **inhaltlich und rechtlich fragwürdigen Kategorisierung**, ist nicht nur unnötig, sondern geradezu absurd.

Ein solches «Konzept» stellt eine schleichende Zentralisierung der kantonalen Kompetenzen im Gewässerbereich und eine massive Einschränkung des Handlungsspielraums der Kantone in einem Bereich dar, in welchem der Bund nur über eingeschränkte Kompetenzen verfügt. Mit Ausnahme der Grenzgewässer liegt die Gewässerhoheit nämlich bei den Kantonen (Art. 76 Abs. 4 BV). Gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkraft bestimmt das kantonale Recht, welchem Gemeinwesen (Kanton, Bezirk, Gemeinde, Körperschaft oder Privaten) die Verfügung über die Wasserkraft der öffentlichen Gewässer zusteht. Diverse Kantone, gerade auch Gebirgskantone haben von dieser Befugnis Gebrauch gemacht und die Gewässerhoheit den Gemeinden, Korporationen, Bezirken oder sogar Privaten zugewiesen.

Die Erteilung der Wassernutzungskonzessionen bedürfen in allen Gebirgskantonen **demokratische Entscheidungen** von Gemeinden, Korporationsversammlungen oder Kantonsparlamenten. Die vom Bundesrat unterbreitete Vernehmlassungsvorlage verkennt zudem, dass der Gesuchsteller **keinen Anspruch auf Erteilung der Konzession** hat.



Nach Ansicht des Bundesrates soll diese demokratische Kompetenz von Gemeinden, Korporationen und Kantonsparlamenten nun markant beschnitten werden (EB, S. 4):

*«Weil die Planungs- und Bewilligungskompetenz für die entsprechenden Anlagen neu auf kantonaler Ebene angesetzt ist, verfügen die Standortgemeinden bezüglich der Planung und Bewilligung entsprechender Projekte zwar über keine Kompetenzen und damit auch über keine Autonomie mehr. Sie werden jedoch bei der Erarbeitung des Konzepts für erneuerbare Energien und im Rahmen des gestützt darauf erfolgenden Richtplanverfahrens informiert, angehört und können mitwirken (vgl. Art. 4 RPG und die Art. 7 Bst. a und Art. 18 f. der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 20005 [RPV]). Um das Verfahren zu vereinfachen, soll die direkte Anfechtungsmöglichkeit von Richtplanfestsetzungen durch die Gemeinden ausgeschlossen werden.»*

Hierzu soll Artikel 60 des Eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes dahingehend geändert werden, dass die Konzession im Rahmen des kantonalen Plangenehmigungsverfahrens zu erteilen ist. Mit anderen Worten: Die geplante EnG-Revision wird die Gewässerhoheit der Gemeinden, Korporationen, Bezirken und Privaten in schwerwiegender Weise beschneiden. Bei den im Konzept für erneuerbare Energien festgelegten Anlagen wird ihnen die Kompetenz genommen, entscheiden zu können, ob auf ihrem Gebiet ein – im Konzept des Bundes festgelegtes – Wasserkraftwerk gebaut bzw. weiterbetrieben werden soll.

## 9. Verschlechterung statt Verbesserung

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob mit dem Einbau einer zusätzlichen Planungsstufe (Bundeskonzept) auch wirklich eine Verfahrensbeschleunigung erreicht werden kann. Dadurch steigt nämlich der Koordinations- und Abgrenzungsaufwand und das Thema in der Komplexität wird weiter ausgebaut.

Von rechtlich entscheidender Bedeutung ist zudem folgender gravierende Mangel des unterbreiteten Vorschlages: Gemäss Ausführungen im EB soll für die im vorgeschlagenen Bundeskonzept aufzunehmenden Anlagen lediglich eine «grobe Interessenabwägung» vorgenommen werden. Gestützt darauf werden dann die Anlagen im Konzept festgelegt, diese Vorgaben im Richtplan (beide nur behördenverbindlich!), im Nutzungsplan, in der Baubewilligung und schliesslich in der Konzession umgesetzt.

Die Interessenabwägung hat aber nicht nur auf Ebene des «Konzepts», sondern auch auf allen weiteren Planungsstufen zu erfolgen. Entsprechend ist sie auch auf allen Planungsstufen überprüfbar. Eine ungenügende Interessenabwägung führt zur Aufhebung des Entscheids.

Wird nun ganz am Ende der vorstehend beschriebenen langen Verfahrenskette die Konzession angefochten, haben die Gerichte die Möglichkeit, im Rahmen einer **akzessorischen Beurteilung** zu prüfen, ob die Interessenabwägung auf Ebene des Konzepts umfassend genug erfolgt ist oder nicht. Gelangen sie diesbezüglich zu einer negativen Einschätzung, was bei einer bloss «groben Interessenabwägung» durchaus möglich ist, beginnt alles wieder von vorne. Diese Gefahr ist umso grösser, als die direkte Anfechtungsmöglichkeit von Richtplanfestsetzungen durch die Gemeinden ausgeschlossen werden soll (s. oben Ziff. II./8.).

**Das vorgeschlagene Konzept enthält somit gravierende Mängel und bewirkt insgesamt eine Verschlechterung statt einer Verbesserung der Situation.**

## 10. Einzig die Vorschläge im Bereich der Solaranlagen können unterstützt werden

Die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltenen Vorschläge im Bereich der Solaranlagen (Anpassungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, des Steuerharmonisierungsgesetzes sowie des Raumplanungsgesetzes) werden von uns unterstützt. Diese haben aber nichts mit dem Kern der Vorlage zu tun, den wir – wie vorstehend dargelegt – ablehnen. Diese Gesetzesanpassungen können denn auch problemlos in die bereits laufenden Beratungen zum sogenannten «Mantelerlass» zur Revision von EnG und StromVG integriert werden ohne eine neuerliche EnG-Teilrevision zu initiieren.



## 11. Zusammenfassung

Wie die vorstehenden Ausführungen belegen, gründet die Vernehmlassungsvorlage nicht nur auf einer inakzeptabel präjudizierten, sondern auch völlig einseitigen und unbelegten Ursachenanalyse. Sie bricht nach nur vier Jahren auch mit einem im Parlament beschlossenen Kompromiss von Bund und Kantonen. Weiter ist die verfassungsmässige Grundlage für den unterbreiteten Vorschlag nicht gegeben, weil er massiv in die Kompetenzen von Kantonen und Gemeinden eingreift. Und schliesslich bewirkt der unterbreitete Vorschlag im Ergebnis eine Verschlechterung statt einer Verbesserung. Insgesamt entsteht der Eindruck einer «Zwängerei» sowie einer «Scheinlösung», die auf Kosten der Kompetenzen der Kantone und Gemeinden gehen soll.

## III. PRÜFUNG DER NOTWENDIGKEIT DER VORLAGE IM LICHT DER AVISIERTEN ZIELE

### 1. Die formulierten Ziele

Im Erläuternden Bericht begründet der Bundesrat seinen Vorschlag mit folgenden Zielen:

- a) Wesentlicher Zeitgewinn (EB, S. 5)
- b) Grundlage zur Umsetzung einer raumwirksamen Aufgabe des Bundes (EB, S. 6 mit Hinweis auf Art. 13 RPG)
- c) Erfordernis einer gesamtschweizerischen Perspektive zur umfassenden und übergreifenden Koordination (EB, S. 6 mit Hinweis auf Art. 13 RPG) und damit deutliche Erhöhung der Rechtssicherheit für die kantonale Richtplanung (EB, S. 8)

### 2. Sind diese Ziele begründet?

#### a) Wesentlicher Zeitgewinn / Rechtssicherheit

In Bezug auf den Auftrag zur Umsetzung von Art. 10 EnG bzw. Art. 8b RPG (Festlegung der für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken im Richtplan) sind die Kantone an der Arbeit bzw. haben die richtplanerischen Arbeiten zum Teil auch bereits vom Bundesrat genehmigt. Unklar ist, inwieweit das vom Bund vorgesehene Konzept nun diese laufenden Arbeiten der Kantone negativ beeinflusst bzw. deren Fortgang behindert. Davon ausgehend, dass der Bund für die Erstellung des Konzeptes mit zwei Jahren rechnet (ein ambitionierter Fahrplan vor dem Hintergrund der Qualitätsanforderungen für eine Festsetzung), wird es schwierig sein, vor dem Hintergrund der Planbeständigkeit die Arbeiten weiterzuführen. Eine in der Sache komplexe Thematik wird damit einfach noch weiter unterteilt und auf diverse Instrumente verteilt. Nützlicher wäre es gewesen, wenn der Bund die methodischen Grundlagen bearbeitet hätte.

Es ist auch nicht ersichtlich, weshalb die Einbettung in ein Bundeskonzept «rascher» gehen soll, als die Einbettung in den kantonalen Richtplan, zumal diese ja nachgelagert zusätzlich erfolgen soll. Zentrale Bedeutung für die Einbettung in die raumplanerischen Instrumente als Festsetzung sind Unterlagen, welche die geforderte Tiefe haben, immer davon ausgehend, dass für eine Festsetzung im «Bundeskonzept» dieselben Anforderungen gelten, wie für eine Festsetzung in der Richtplanung. Wäre dem nicht so, wäre ja gar nichts gewonnen.

Anstelle eines Zeitgewinnes sehen wir – unabhängig von der Argumentation des Eingriffes in kantonale Kompetenzen – eher eine Zeitverzögerung wegen der raumplanerischen Überinstrumentalisierung, nötigen Koordination und Planabstimmung. Offen bleibt nämlich die Frage, inwieweit die bewusst selektive Planung im Bundeskonzept dem formellen Planungsgrundsatz der



umfassenden Planung gerecht wird (vgl. dazu Aemisegger et al., Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Art. 2 RPG). Eine Zeitverzögerung ergäbe sich dann, wenn ein Kanton in der Phase der Erarbeitung des Bundeskonzeptes nun seinen Richtplan dem Bund zur Genehmigung unterbreitet und der Bund die Genehmigung dieses Richtplans vor dem Hintergrund der Erarbeitung eines «Konzeptes» sistiert, verzögert oder in Frage stellt.

Wie vorstehend ausgeführt (Ziff. II./9.), besteht zudem die reale Gefahr, dass die auf Ebene des «Konzeptes» vorzunehmende bloss «grobe Interessenabwägung» dazu führt, dass die Gerichte bei der Anfechtung einer Konzession im Rahmen der **akzessorischen Überprüfung** zum Schluss gelangen, dass die Interessenabwägung auf Ebene des Konzeptes ungenügend erfolgt ist. Dann wird das gesamte komplizierte und mehrstufige Verfahren wieder auf «Feld eins», d.h. auf die Konzeptebene zurückgeworfen. Rechtssicherheit sieht anders aus!

b) **Grundlage zur Umsetzung einer raumwirksamen Aufgabe des Bundes (EB, S. 6 mit Hinweis auf Art. 13 RPG)**

Wie vorstehend (Ziff. II./8.) ausgeführt, haben wir erhebliche Zweifel an der Verfassungsmässigkeit des unterbreiteten Vorschlages. Das vorgeschlagene Konzept bewegt sich sehr nahe am Sachplan. Um aber einen Sachplan für den Bau von Wasser- und Windkraftwerken zu erstellen, benötigte es einer Verfassungsänderung.

c) **Erfordernis einer gesamtschweizerischen Perspektive zur umfassenden und übergreifenden Koordination (EB, S. 6 mit Hinweis auf Art. 13 RPG) und damit deutliche Erhöhung der Rechtssicherheit für die kantonale Richtplanung (EB, S. 6 mit Hinweis auf Art. 13 RPG sowie EB, S. 8)**

Der allergrösste Teil der «bedeutenden» Wasserkraftanlagen existiert bereits. Deren Standorte sind bekannt und müssen nicht mehr raumplanerisch «festgesetzt» werden. Zudem liegt ein Teil des Ausbaupotenzials bei der Vergrösserung bestehender Speichervolumen (z.B. Staumauererhöhungen). **Mit anderen Worten: Die gesamtschweizerische Perspektive liegt zu über 90% bereits vor. Auch die potenziellen zusätzlichen Standorte für neue Speichervolumen sind weitgehend bekannt. Der zusätzliche Nutzen, den eine gesamtschweizerische Perspektive im Rahmen eines Bundeskonzeptes generieren soll, ist somit in keiner Weise ersichtlich.** Die Notwendigkeit einer «gesamtschweizerischen Perspektive», wie dies der Bund ins Feld führt, ist somit nicht nachvollziehbar. Zumal diese Perspektive sich ja nur auf «bedeutende» Anlagen bezieht. Es ist darauf zu verzichten.

Es erschliesst sich auch nicht, inwieweit der Bund eine übergreifende Koordination wahrnehmen soll und überhaupt kann. Der Bau neuer Wasserkraftwerke bzw. die Erneuerung bestehender (!) Wasserkraftwerke ist alleinige Angelegenheit der Investoren. Der Bund kann und soll deren unternehmerische Entscheide nicht koordinieren. Wenn der Bund hier eine «umfassende Koordination» anstrebt, dann versucht er unweigerlich einen «planwirtschaftlichen Ansatz» zu implementieren. Dies ist vollumfänglich abzulehnen. Die Instrumente «Bundeskonzept» oder «Richtplan» vermögen in ihrer Wirkung auch lediglich Behörden zu binden. Sie sind für die Eigentümerschaft, Betreiber und Investoren nicht verbindlich.

Die sachlich begrenzte Fokussierung auf «bedeutende» Anlagen erscheint vor dem Hintergrund des formellen Planungsgrundsatzes der umfassenden Planung problematisch (siehe oben, Ausführungen zu Art. 2 RPG). Die Richtpläne der Kantone werden «mehr» Anlagen enthalten als nur die «bedeutenden». Könnte das Bundeskonzept nicht dazu führen, dass der Bedarf für diese «nicht/weniger bedeutenden» Anlagen vor dem Hintergrund eines «Bundeskonzeptes» (das diese Anlagen eben nicht ausweist) besser bestritten werden kann? Die Energiegesetzgebung definiert sowohl für die Wasser- als auch für die Windkraft Anlagen von «nationalem Interesse» (Art. 12 EnG in Verbindung mit Art. 8 und 9 EnV) Demnach wird es gemäss den Vorstellungen, der hier zur Diskussion stehenden Vorlage, schlussendlich drei Kategorien geben: nämlich «bedeutende» Anlagen, solche von «nationalem Interesse» und «andere/weitere». Diese «Aufspaltung» deutet eher auf eine abnehmende Rechtssicherheit für die Richtplanung bzw. für Anlagen, die dann eben nicht in diesem Bundeskonzept ausgewiesen sind. Die bewusst selektive Wahl in Bezug auf die Wasserkraftanlagen dürfte in unserer Beurteilung für die «nicht bedeutenden» Anlagen (inkl. derjenigen von «nationalem Interesse») wohl eher ein Hindernis für die



Planfestlegungen im Richtplan bzw. die Umsetzung im Projektverfahren sein (unerwünschte «Negativplanung»). Bei solchen «nicht bedeutenden» Anlagen kann es sich im Übrigen auch um Anlagen im Sinne der Optimierung der bestehenden Werke handeln, die zur Stabilität und zum Mehrertrag beitragen und weniger gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben als sogenannte «bedeutende Anlagen».

Falls das Argument der «Bundeskoordination» für das Bundeskonzept beigezogen werden würde, so gibt es natürlich auch eine andere Möglichkeit, diese Koordination durch den Bund wahrzunehmen. Namentlich bei der Genehmigung der Kantonalen Richtpläne entspricht die kantonsübergreifende Koordination einer gesetzlichen Vorgabe (Art. 7 Abs. 1 RPG), welcher der Bund bei der Genehmigung der Richtpläne zu prüfen hat. Es ist deshalb auch davon auszugehen, dass der Bund bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne stets eine koordinierte Bundes-sicht vertreten hat.

#### IV. STELLUNGNAHME ZU EINZELNEN ASPEKTEN DER VORLAGE

##### 1. Einleitung / Vorbehalt

Wie vorstehend ausgeführt, lehnen wir die geplante Eng-Teilrevision mit Bezug auf ein Bundeskonzept für Grosswasserkraftanlagen dezidiert und vollständig ab. Die nachstehenden Ausführungen erfolgen deshalb nur vorsorglich für den Fall, dass kein solcher Verzicht erfolgen sollte.

##### 2. Zum Bundeskonzept (Vorschlag für Art. 9a EnG-Revision)

Die Vorlage sieht vor, dass eine grobe rechtliche Machbarkeitsbeurteilung für die Festsetzung im Bundeskonzept nötig ist. Auf Ebene Richtplanung hat der Bund bis jetzt die Haltung vertreten, dass im Bereich der Auswirkungen auf Umwelt mindestens Entscheidungsgrundlagen auf Stufe Voruntersuchung UVP vorliegen müssen. Inwiefern dies mit dem Begriff «*grobe Skizzen der Vorhaben*» in der Wahrnehmung vereinbar ist, lassen wir hier offen. Klarer wäre es, wenn definiert wird, dass Vorprojekte nötig sind – wie dies in vielen Kantonalen Richtplänen bereits auch schon definiert ist. Wie bereits festgehalten, kann es dann nicht sein, dass auf Ebene Richtplanung eine tiefere Beurteilung stattfinden muss. Falls dem nicht so wäre, müssten verschiedene Fragen vorgängig geklärt werden:

- es wäre klar zu definieren, was denn die weitere Tiefe wäre
- es wäre zu definieren, wie den die Planabstimmung zwischen Bundeskonzept und Richtplan konkret und nicht zeitverzögernd erfolgt, wenn ein weiter entwickeltes Vorhaben, das nicht mehr mit der «*groben Skizze des Vorhabens*» im Bundeskonzept entspricht, zu einer Plananpassung des Bundeskonzeptes führen würde. Stichworte dazu sind «Planabstimmung» und rollende Planung<sup>3</sup>.

Es liegt in der Natur des planerischen Stufenbaus und der Projektentwicklung, dass Konflikte im Verlaufe der Planung und Projektierung erkannt werden, die bei groben Skizzen noch nicht bekannt sind. Das kann z.B. der Fall sein, dass Rote-Listen-Arten bei der UVP erkannt werden. Solche Konflikte können nicht «partnerschaftlich» gelöst werden. Sie sind durch die Rechtsbestimmungen definiert. Die Vorlage und Erläuterungen suggerieren, dass solche Konflikte dann partnerschaftlich gelöst werden könnten. Wir gehen davon aus, dass auch mit dieser Gesetzesvorlage das geltende Recht «von Amtes wegen» angewendet werden muss. Wir gehen auch davon aus, dass solche Konflikte nicht aufgrund von «groben Machbarkeiten» erkannt werden würden. Vor diesem Hintergrund wäre folglich zwingend auch zu überprüfen, ob nicht eine Anpassung des materiellen Rechts nötig wäre.

<sup>3</sup> Zumindest ist dieser Sachverhalt bei den bisherigen Planungen und Konzepten nach Art. 13 RPG mit Raumbezug auf Seite Bund eher stiefmütterlich behandelt. So setzt der Bund teilweise in den Sachplänen Vorhaben fest, die bereits in Realisierung sind. Gerade bei konfliktbeladenen und/oder umstrittenen Vorhaben wären solche Unklarheiten hinderlich.



Davon ausgehend, dass für eine Festsetzung im Bundeskonzept dieselben Voraussetzungen nötig sind, wie für eine Festsetzung im kantonalen Richtplan, gehen wir nicht davon aus, dass die Vorhaben innert zwei Jahren so weit entwickelt werden können, um die nötige Tiefenschärfe für eine Festsetzung zu gewährleisten. Falls die Tiefenschärfe beim Bundeskonzept eine andere wäre als in der Richtplanung der Kantone, sehen wir den Nutzen des Bundeskonzepts noch viel weniger. Es sei diesbezüglich nämlich darauf hingewiesen, dass auf jeder Verfahrensstufe die Möglichkeit einer akzessorischen Überprüfung des Bundeskonzeptes und der diesem zugrunde gelegten Interessenabwägung besteht.

Falls der Ansatz des Bundeskonzeptes weiterverfolgt werden würde, so müssten die bereits heute bestehenden «bedeutenden Anlagen» vor dem Hintergrund von auslaufenden Konzessionen wohl auch thematisiert und integriert werden. Dies wäre zu prüfen. Die Konzessionen einiger sehr grossen Anlagen werden im Verlaufe der laufenden Planungsperiode ablaufen. Diese Anlagen erst dann zu thematisieren, wenn die Konzession abläuft, würde nicht von vorausschauender Sichtweise zeugen und nicht zur angestrebten Planungs- und Versorgungssicherheit beitragen.

**3. Zu den Richtplanfestsetzungen gemäss Konzept für erneuerbare Energien (Vorschlag für Art. 10a EnG-Revision)**

Art. 10a sieht die Festsetzung der Standorte für die bedeutendsten Wasserkraft- und Windenergieanlagen in den Kantonalen Richtplänen vor. In Absatz 2 wird die stufengerechte Interessenabwägung der Kantone angesprochen.

Wir gehen davon aus, dass die Tiefe der vorhandenen Grundlagen für die Festsetzung im «Bundeskonzept» ausreichend ist für die Festsetzung im kantonalen Richtplan. Wäre dies nicht der Fall, verstehen wir das Argument des Zeitgewinnes überhaupt nicht. Wäre es nämlich so, dass die Interessenabwägung des Bundeskonzeptes im Richtplan-prozess wieder hinterfragt werden kann, dann ist der Nutzen des Bundeskonzeptes gleich Null. Würde der Kanton bei den Festlegungen des Bundeskonzeptes einen anderen Ausgang der Interessenabwägung sehen, so würde er dies in seiner Stellungnahme zum Bundeskonzept äussern und nötigenfalls das Bereinigungsverfahren in Anspruch nehmen.

**4. Zum kantonalen Plangenehmigungsverfahren (Vorschlag für Art. 14a EnG-Revision)**

Wir verweisen darauf, dass die geltenden Verfahren in den Kantonen – entgegen der unbelegten Behauptung im Erläuternden Bericht – etabliert sind und gut funktionieren. **Sie müssen nicht durch ein neues bundesrechtlich geregeltes Plangenehmigungsverfahren ersetzt werden.** Die Ursachen dafür, dass die Verfahren lange dauern, liegen in diversen anderen Aspekten begründet. Zudem liegt die mangelnde Investitionsbereitschaft auch in exogene Faktoren begründet, die mit den Verfahren schlicht nichts zu tun haben (siehe zum Ganzen oben Ziff. II./1.).

**5. Zur Übergangsbestimmung [Vorschlag für Art. 75a EnG-Revision]**

Davon ausgehend, dass für eine Festsetzung im Bundeskonzept dieselben Voraussetzungen nötig sind, wie für eine Festsetzung im kantonalen Richtplan, gehen wir nicht davon aus, dass die die Vorhaben innert zwei Jahren so weit entwickelt werden können, dass die nötige Tiefenschärfe für eine Festsetzung vorhanden ist. Falls die Tiefenschärfe beim Bundeskonzept eine andere wäre als in der Richtplanung der Kantone sehen wir den Nutzen des Bundeskonzepts noch weniger.

**6. Solaranlagen (Änderungen anderer Erlasse)**

Wie vorstehend ausgeführt, unterstützen wir die vorgeschlagenen Anpassungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, des Steuerharmonisierungsgesetzes sowie des Raumplanungsgesetzes. **Diese Gesetzesanpassungen haben aber nichts mit dem Kern des Revisionsvorschlages zu tun und können problemlos in die bereits laufenden Beratungen zum sogenannten «Mantelerlass» zur Revision von EnG und StromVG integriert werden, ohne eine neuerliche EnG-Teilrevision zu initiieren.**



## V. ZUSAMMENFASSUNG

Gestützt auf unsere vorstehenden Ausführungen lehnen wir die geplante EnG-Teilrevision dezidiert ab. Einzig die Massnahmen im Bereich der Solaranlagen (Anpassungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, des Steuerharmonisierungsgesetzes sowie des Raumplanungsgesetzes) werden unterstützt.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wir ersuchen den Bundesrat unseren Argumenten bei der Überarbeitung der Vorlage ernsthafte Beachtung zu schenken.

Freundliche Grüsse

### REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE

Der Präsident:

Der Generalsekretär:

Roberto Schmidt, Staatsrat

Fadri Ramming

Geht in Kopie per Mail an:

[info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)



## ANHANG

### KURZÜBERSICHT ZU DEN TATSÄCHLICHEN VERFAHRENSDAUERN

#### A. Von den Kantonen in den letzten Jahren erteilte Konzessionen und Bewilligungen

##### Kanton Graubünden:

1. Pumpspeicherkraftwerk Lagobianco:
  - Kickoff im 2009
  - Konzessionsgenehmigung 2014 (30 Einsprachen abgehandelt; Genehmigung einer Schutz- und Nutzungsplanung durch den Bundesrat darin enthalten; inklusive Entscheid über Enteignung, Landumlegung, Eisenbahn)
  - Projektgenehmigung 2016
2. Zwischen 2014 und 2020 wurden 18 Konzessionsgenehmigungen erteilt. Ein durchschnittlich gut ausgearbeitetes Gesuch hat **gut ein Jahr für das Konzessions- und ein knappes Jahr für das nachfolgende Baubewilligungsverfahren** benötigt, wenn kein Rechtsmittel ergriffen wurde. Das Rechtsmittelverfahren Regierungsrat/Verwaltungsgericht hat ein bis eineinhalb Jahre benötigt.

##### Kanton Glarus:

Ein durchschnittlich gut ausgearbeitetes Gesuch hat in den letzten Jahren **etwa 2 Jahre für das Konzessions- und etwa ein Jahr für das nachfolgende Baubewilligungsverfahren** benötigt, wenn kein Rechtsmittel ergriffen wurde. Das Rechtsmittelverfahren Regierungsrat/Verwaltungsgericht hat ein bis 1,5 Jahre benötigt.

##### Pumpspeicherwerk Limmern (Linthal 2015)

- 22.05.2005 erste Voranfrage an Kanton
- 16.06.2006 Einreichung Konzessionsgesuch
- 15.12.2006 Beschluss Bundesrat zur Schutz- und Nutzungsplanung
- 24.10.2007 Erteilung Konzession durch Parlament
- 29.10.2008 Einreichung Baugesuch
- 09.06.2009 Baubewilligung
- Dez. 2009 Baubeginn – Fertigstellung 2015

##### Kanton Tessin:

##### Pumpspeicherkraftwerk Ritom:

- 20.12.2012 Inoltro della richiesta di concessione coordinata con altre procedure (Piano di utilizzazione cantonale PUC e dissodamento)
- 24.03.2015 Rilascio della concessione e approvazione del PUC Ritom (Gran Consiglio)
- 01.06.2017 Inoltro Domanda di costruzione
- 29.05.2018 Rilascio Licenza edilizia (Comuni)

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 5 ½ Jahre.

##### Kanton Nidwalden:

##### Kraftwerk Buoholzbach:

- 17.03.2009 Gesuch Projektierungsbewilligung
- 23.07.2009 Erteilung Projektierungsbewilligung
- 11.06.2010 Gesuch Baubewillig/Konzession
- 20.04.2011 Erteilung Baubewilligung,
- 07.06.2011 Erteilung Konzession

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 2 Jahre und 3 Monate.



### Kanton Wallis:

1. Anlage FM de Sembrancher (neue Konzession für bestehende Anlage):
  - September 2007: Antrag auf Genehmigung der kommunalen Konzessionen
  - September 2010: Vorliegen des vollständigen Restwasserberichts
  - 2012: Vorliegen der vollständigen Lärmstudie
  - 2013: Vorliegen der Planung für den Fischpass
  - September 2014: Genehmigung durch den Staatsrat

**Fazit:** Verfahrensdauer formell: ca. 7 Jahre, ab vollständigem Dossier: 1 bis 2 Jahre

2. Anlage FM Bramois-Sauterod (Neue Konzession für eine bestehende Anlage):
  - 2003: Antrag auf Genehmigung kommunaler Konzessionen
  - November 2009: Vorliegen des vollständigen UVB
  - Mai 2010: Konzessionsgenehmigung durch den Staatsrat
  - April 2012: Urteil des Bundesgerichtes
  - 2004-2012: provisorische Massnahmen

**Fazit:** Verfahrensdauer formell: ca. 7 Jahre (kantonale Instanzen) – plus 2 Jahre Gerichte; ab vollständigem Dossier: ca. 1 Jahr, mit Bundesgerichts-Verfahren 3 Jahre

3. Anlage Chippis-Rhone (Neue Konzession für bestehende Anlage):
  - April 2012: Antrag der Konzessionärin
  - September 2014: Ratifikation der kantonalen Konzession durch den Grossen Rat
  - 2004-2014: Provisorische Massnahmen

Die Ausarbeitung des Dossiers profitierte allerdings von einem «Suivi scientifique», der während der Phase der provisorischen Massnahmen (2011 bis 2014) ausgearbeitet wurde.

**Fazit:** Verfahrensdauer formell: 10 Jahre, ab Konzessionsantrag nach Phase provisorische Massnahmen: ca. 2.5 Jahre (inklusive Bundesgericht ca. 5 Jahre)

### Kanton Uri:

Grundsätzliche Bemerkung: Nach der Einführung der Kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) wurden über 20 Voranfragen für den Bau von Kraftwerken eingereicht. Darauf sistierte der Kanton die Bearbeitung der Gesuche und erarbeitete das Schutz- und Nutzungskonzept erneuerbare Energien (SNEE). Die im Konzept festgelten nutzbaren Gewässer wurden in den kantonalen Richtplan aufgenommen. In der Zwischenzeit wurden unter anderem folgende Projekte umgesetzt:

1. Kraftwerk Bristen (neue Anlage, BLN-Gebiet)
  - August 2012 **Einreichung** Konzessionsgesuch
  - März 2014 Erteilung Konzession durch Parlament
  - September 2014 Einreichung Baugesuch
  - August 2015 **Baubewilligung**
  - September 2015 Baubeginn – Inbetriebnahme April 2017

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 3 Jahre.

2. Kraftwerk Realp 2 (neue Anlage)
  - Mai 2013 **Einreichung** Konzessionsgesuch
  - Februar 2014 Erteilung Konzession durch Korporationsrat
  - August 2014 Genehmigung der Konzession durch den Regierungsrat
  - September 2014 Einreichung Baugesuch
  - Februar 2015 **Baubewilligung**
  - Juni 2015 Baubeginn – Inbetriebnahme November 2017

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 1 Jahr und 9 Monate.



3. Kraftwerk Gurtneilen (Ausbau)

- September 2011 **Einreichung** Konzessionsgesuch
- Dezember 2014 Erteilung Konzession durch Korporationsrat
- Dezember 2014 Einreichung Baugesuch
- September 2015 Beschluss Bundesrat zur Schutz- und Nutzungsplanung
- September 2015 **Genehmigung** der Konzession durch den Regierungsrat
- Oktober 2015 Baubeginn – Inbetriebnahme August 2019

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 4 Jahre (2011 – 2015).

4. Kraftwerk Schächen (neue Anlage)

- Juni 2014 **Einreichung** Konzessionsgesuch
- September 2016 Erteilung Konzession durch Parlament
- Februar 2017 Einreichung Baugesuch
- November 2017 **Baubewilligung**
- September 2018 Baubeginn – Inbetriebnahme November 2019

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 3 Jahre 5 Monate (2014 – 2017).

5. Kraftwerk Erstfeldertal (neue Anlage)

- März 2018 **Einreichung** Konzessionsgesuch
- Juli 2018 Einreichung Baugesuch
- Oktober 2018 Erteilung Konzession durch Parlament
- November 2018 Baubewilligung
- Dezember 2018 **Beschluss** Bundesrat zur Schutz- und Nutzungsplanung
- April 2019 Baubeginn – Inbetriebnahme November 2020

**Fazit:** Verfahrensdauer für Konzessions- und Projektgenehmigungen 8 Monate (März – Dez. 2018).

## **B. Vom Bund erteilte Konzessionen und Bewilligungen (Grenzwässer)**

1. Projekt Nant de Drance (Emosson)

Der Bund erteilte die Konzession und genehmigte die Pläne in einem einzigen Verfahren. Die Dauer der Verfahren für Nant de Drance waren wie folgend:

- Konzession vom 25.08.2008: 17 Monate (600 MW; exkl. Kompensationsmassnahmen)
- Zusatzvereinbarung 1 zur Konzession vom 14.04.2011: 13 Monate (Anpassung bzw. Erhöhung auf 900 MW).
- Zusatzvereinbarung 2 zur Konzession vom 10.05.2021: 49 Monate (Anpassung bzw. zusätzliche Wasserfassung)
- Die Kompensationsmassnahmen sind heute noch Teil von Verfahren und noch nicht abgeschlossen.
- Für den Netzanschluss wurden bislang nur für einige Abschnitte das (separate) Bundesverfahren abgeschlossen, andere laufen noch.

**Fazit:** Verfahrensdauer bisher: 6 Jahre und 7 Monate, bei Berücksichtigung der vorstehenden Monatsangaben. Verfahrensteile sind noch offen, was auch zeigt, dass das sogenannte «einstufige» Verfahren in der Realität zu relativieren ist.



2. Projekt CFF Vernavaz

Beginnend mit einem Erneuerungsantrag von 2003, komplizierten Heimfallverhandlungen in der Folge, erteilten Konzessionen für die Gewässer der Gemeinden in 2010, weiteren langwierigen Jahren der Ausarbeitung des UVB inklusive einer Schutz- und Nutzungsplanung sprechen wir heute von einem offiziellen Einreichdatum des Gesuchs: 29. Januar 2021 – Das Verfahren läuft noch.

Das kantonale Verfahren (Genehmigung der kommunalen Konzessionen sowie des Rhoneteils) wird mit dem einstufigen Bundesverfahren koordiniert werden.

Das BFE publizierte das Gesuch vom Januar 2021 nach 7 Monaten, d.h. Ende August 2021. Das BAFU hat 5 Monate Zeit bei Bundesverfahren, seine Beurteilung zum UVB abzugeben. Diese Beurteilung liegt per März 2022 noch nicht vor.

**Fazit:** Verfahrenslänge formell seit 2003 – Ausgang noch offen. Die Verfahrenslänge ab letztgültigem Antrag ist heute nicht absehbar.

3. Grenzkraftwerk Inn

- Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Nutzbarmachung des Inn und seiner Zuflüsse im Grenzgebiet, abgeschlossen am 29. Oktober 2003, von der Bundesversammlung genehmigt am 18. März 2005, Ratifikationsurkunden ausgetauscht am 14. Mai 2008, Inkrafttreten am 1. August 2008
- Im Jahr 2006 wurde unter Beteiligung der TIWAG, der Verbund AG und der Engadiner Kraftwerke (EKW) die Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH (GKI) gegründet.
- Am 5. April 2007 reichte die GKI beim Bundesamt für Energie (BFE) das Konzessionsgesuch für ein Grenzkraftwerk zwischen Martina (CH) und Prutz (A) eingereicht.
- Konzession vom 11.10.2010, vom BFE auf den 1.7.2013 in Kraft gesetzt
- Baubeginn Sommer 2014
- Inbetriebnahme voraussichtlich Q1 2023

**Fazit:** Verfahrenslänge 6 Jahre 3 Monate (2007 – 2013).

## C. Zusammenfassung

Der vorstehende Vergleich zwischen ein- und zweistufigem Verfahren zeigt, dass das einstufige Verfahren, welches bei Bundeskonzessionen zur Anwendung gelangt, kein Garant für die Verfahrensbeschleunigung ist (notabene: bei dieser Betrachtung sind die vorausgehenden Verhandlungen für die internationalen Abkommen ausklammert worden). Im Gegenteil: Die vorstehend belegten Verfahrensdauern bei vergleichbaren komplexen Projekten (Lagobianco, Linth-Limmern, Ritom / Nant de Drance, Grenzkraftwerk Inn) zeigen, dass die Kantone das zweistufige Verfahren in kürzerer Zeit abwickeln können, als der Bund im einstufigen Verfahren.



Office fédéral du développement territorial  
3063 Ittigen

Par courriel à: info@are.admin.ch

Berne, le 2 mai 2022

## Prise de position de l'EnDK et de la DTAP relative à la modification de la Loi sur l'énergie

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames, Messieurs,

Par courrier du 2 février 2022 nous avons été invités à prendre position sur le projet mis en consultation cité en objet. Les deux conférences responsables de ce dossier, la DTAP et l'EnDK, remercient pour cette opportunité qui leur est offerte et vous prient de trouver ci-après leur prise de position:

### I. Observations d'ordre général

1. La DTAP et l'EnDK **partagent le but visé** par le projet d'accélérer en Suisse la réalisation d'installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables.
2. Une **analyse globale** mettant en évidence quelles étapes de procédure prennent le plus de temps, et pourquoi, **fait défaut**. Ce n'est que lorsque les étapes engendrant les plus grands retards seront connues, qu'il sera possible de résoudre le problème avec des propositions appropriées.
3. En raison des expériences concrètes que nous avons pu faire (et en l'absence de ces analyses) nous considérons que le présent projet de loi ne permet pas, ou seulement de manière très restreinte, **d'atteindre le but souhaité**. Nous redoutons au contraire qu'il soit susceptible d'accroître encore l'insécurité juridique et de rendre les procédures encore plus longues et plus complexes qu'elles ne le sont aujourd'hui pour la plupart des installations (voir les explications détaillées au chapitre II.).
4. Proportionnellement à son efficacité le projet intervient fortement dans la **réglementation** existante et éprouvée **des compétences** et la répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes.
5. La **situation initiale n'est pas la même** dans tous les cantons. La souveraineté sur les eaux varie par exemple d'un canton à l'autre et les modalités des processus d'autorisation peuvent également être différentes. Certains cantons disposent d'ores et déjà de procédures concentrées. Le projet n'en tient pas suffisamment compte et ne fait pas référence aux exemples existants allant dans le sens de "bonnes pratiques" (cantons de Vaud et de Neuchâtel par exemple).
6. Un **concept analogue élaboré dans le cadre de la consultation sur la dernière révision partielle de la loi sur l'énergie** entrée en vigueur en 2018 avait été **rejeté par 20 cantons sur 26**. A la suite de quoi un compromis a été trouvé au Parlement puis ancré dans la loi en vigueur. Ce compromis est aujourd'hui, après seulement quatre ans, remis en question, alors que les retombées positives commencent à peine à se faire sentir (voir les explications détaillées au chapitre II).

7. A notre avis il y a divers autres obstacles à une accélération du développement de la production d'électricité de source renouvelable: à savoir le **manque de rentabilité** des investissements en Suisse ou encore des conflits avec le **droit matériel de l'environnement**.
8. Il importe de renoncer à de nouveaux instruments d'aménagement du territoire. Les procédures pourraient être optimisées sur certains points – ce qui est faisable également avec les **instruments existants**. Vous trouverez des propositions correspondantes au chapitre III.
9. Une accélération des procédures d'autorisation en vue d'un développement de l'énergie éolienne et hydroélectrique n'est pas suffisante. Il faut également accélérer les procédures de renforcement des réseaux correspondants.

Les cantons sont tout-à-fait disposés à faire bénéficier la poursuite des travaux de leur savoir-faire et de leur expérience concrète. De manière générale nous sommes convaincus que le fait de **travailler ensemble** sur des projets aussi importants se traduit par des résultats de meilleure qualité, puisqu'une réflexion commune peut alors s'appuyer sur la diversité des expériences. Nous nous attendons à être impliqués davantage dans la suite du traitement de la thématique. A cet égard, pour nous, c'est la qualité des propositions qui prime, pas le rythme de traitement du dossier.

## **II. Evaluation matérielle du projet**

Comme mentionné ci-dessus les cantons rejettent le projet en sa forme actuelle. Les considérations ci-après sont communiquées à toutes fins utiles au cas où le projet serait poursuivi en sa forme actuelle.

### **A. Conception fédérale**

L'élément central du projet est une nouvelle **conception fédérale** pour les installations d'énergie hydroélectrique et éolienne particulièrement importantes au plan national, qui devrait définir des sites concrets d'implantation. Habituellement des sites d'implantation ne sont pas définis dans une conception fédérale. Ce que la Confédération entend introduire avec ce projet est en réalité un plan sectoriel pour de grandes installations reposant sur des énergies renouvelables. La Confédération ne disposant pas constitutionnellement de cette compétence dans le domaine de l'énergie, elle a, selon le projet actuel, recours à une «conception fédérale+». Il s'agit-là d'un nouvel instrument d'aménagement du territoire qui, non seulement **soulève des doutes quant à sa constitutionnalité**, mais est aussi **source de nouvelles incertitudes et d'un certain flou** – ce qui risque de ne pas produire l'effet escompté (voir chapitre suivant). L'élaboration d'une telle conception fédérale nécessite davantage de temps, ce qui contredit le but visé par le projet.

Une **conception analogue a déjà été proposée dans le cadre de la dernière révision partielle de la loi sur l'énergie (LEne)**, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le Conseil fédéral voulait prescrire dans la loi sur l'énergie une planification commune du développement des énergies renouvelables (notamment les installations d'énergie hydroélectrique et éolienne) par la Confédération et les cantons, tout en introduisant un plan de renforcement potentiel à l'échelle suisse (FF 2013 7561, ici 7662).

Dans le cadre de la consultation cette proposition s'est heurtée à une forte opposition de la part des cantons (cf. rapport de consultation de septembre 2013, p. 44 ss). **En tout, 20 cantons sur 26 s'étaient opposés à l'établissement d'une conception du Conseil fédéral en amont de la planification directrice.**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Certes les cantons étaient d'accord pour que les potentiels de production d'énergies renouvelables (essentiellement hydroélectrique et éolienne) ainsi que des infrastructures importantes d'approvisionnement énergétique soient assurés dans l'aménagement du territoire. Mais ils s'étaient opposés à ce que des différences fondamentales par rapport au droit de l'aménagement du territoire soient inscrites dans la LEne. Ils ont fait valoir le fait qu'une conception fédérale entraînerait une centralisation isolée de l'aménagement du territoire dans le domaine énergétique. La position des cantons a été étayée par le courrier de la CdC, de l'EnDK et de la DTAP du 12 novembre 2014. Parallèlement les cantons ont présenté une proposition de compromis se concentrant sur les instruments existants, arguant que ces instruments en matière de planification sectorielle, directrice et de l'utilisation du sol avaient fait leurs preuves et étaient suffisants pour assurer la mise en application de la stratégie énergétique. Les cantons ont fait observer que le fait de renoncer à des conceptions et de miser

Le Conseil fédéral n'avance **aucune raison valable** expliquant pourquoi, au cours des quatre dernières années, les circonstances auraient changé au point de devoir **«dénoncer» aussi rapidement un compromis** conclu en 2018 au Parlement entre la Confédération et les cantons et **très largement soutenu**.

L'argumentation avancée par les cantons à la suite de la révision partielle de la loi sur l'énergie en 2018 en défaveur d'une conception fédérale n'a rien perdu de sa force de persuasion. Bien au contraire: **entretemps les cantons ont commencé les travaux de mise en œuvre de leurs planifications directrices dans le domaine énergétique ainsi que des plans de protection et d'utilisation**. Certains travaux sont achevés, d'autres sont encore en cours de traitement. La (nouvelle) révision proposée aurait pour conséquence que les cantons devraient se lancer dans de nouveaux travaux en relation avec les plans directeurs dans le domaine énergétique alors que les premiers seraient à peine terminés ou encore en cours.

Les effets positifs de la réglementation entrée en vigueur depuis le 1.1.2018 commencent à peine à se faire sentir dans les premiers arrêts du Tribunal fédéral concernant des projets éoliens, qui se fondent sur les art. 10 et 12 de la loi sur l'énergie. Rien que l'année dernière, il y a eu plusieurs arrêts du Tribunal fédéral favorables aux responsables de projet. D'autres procédures sont encore pendantes devant le Tribunal fédéral.

L'établissement d'une conception fédérale au niveau national **prendrait du temps supplémentaire**. En outre, jusqu'à ce que la conception soit finalisée, il y aurait une insécurité juridique pour les projets qui seraient intégrés à la conception selon toute attente.

Nous proposons que la Confédération satisfasse son souhait d'une meilleure coordination du renforcement en élaborant, comme le prévoit l'art. 11 al. 1 LEne, des bases méthodologiques pour soutenir les cantons, assurant par là-même vue d'ensemble, uniformité et coordination.

***Proposition 1: Il importe de renoncer à la conception fédérale selon l'article 13 LAT. La coordination est assurée en se fondant sur l'article 11 de la loi sur l'énergie. Les cantons seront impliqués de manière appropriée dans l'élaboration des bases.***

## **B. Pesée des intérêts conforme au niveau de planification concerné et examen préliminaire accessoire**

Au niveau de la conception fédérale seule une **pesée des intérêts rudimentaire** pourra avoir lieu, puisque de nombreux projets n'en seront qu'à l'étape de la «faisabilité» et que beaucoup de détails déterminants, notamment les incidences sur l'environnement, ne seront pas encore connus. Une «pesée des intérêts intervenant au niveau adéquat», telle que mentionnée dans le rapport explicatif (à la page 8) ne sera par conséquent pas réalisable. Les **«incidences majeures sur le territoire et l'environnement» notamment ne pourront pas être évaluées dans de nombreux cas**, puisqu'elles dépendent largement de la suite du déroulement d'un projet.

Le risque existe donc de voir la planification directrice puis la procédure concentrée d'approbation des plans reposer sur une pesée des intérêts très sommaire – qui ne résisterait pas à un examen préliminaire accessoire devant un tribunal au terme de la procédure, prévu également dans le projet. Autrement dit: il y a un risque important qu'un **projet échoue au terme** d'une procédure qui aura duré plusieurs années, parce que **la pesée des intérêts réalisée au niveau de la conception fédérale n'aura pas été suffisamment approfondie**.

---

sur l'instrument éprouvé du plan directeur permettrait d'atteindre le but recherché plus directement, et donc plus rapidement. La proposition de compromis des cantons a été soumise au Conseil national en tant que proposition individuelle et approuvée par 111 voix contre 78. Le Conseil des Etats a lui aussi suivi clairement cette proposition de compromis.

D'ici à ce qu'une **pratique judiciaire** soit établie à ce sujet, cela prendra encore des années, durant lesquelles régnera une **grande insécurité judiciaire**.

Les **investisseurs** prennent par ailleurs un **grand risque** avec une telle procédure dans la mesure où ils doivent planifier un projet jusqu'au stade où il sera prêt à être réalisé, mais ne sauront avec certitude qu'au terme de la procédure si la construction sera bien autorisée sur le site correspondant.

### C. Nouvelle catégorie: installations «les plus importantes»

Comme mentionné dans le chapitre précédent, la Confédération ne dispose pas d'une compétence inscrite dans la Constitution pour effectuer une planification sectorielle nationale. C'est pourquoi elle a recours à une «conception fédérale+». Pour que cela soit possible la Confédération doit définir une **nouvelle catégorie** d'installations destinées à la production d'énergie – les installations «les plus importantes». Ce faisant elle s'accommode du fait que la **catégorie existante** des «**installations d'intérêt national**» soit **automatiquement dépréciée**. Ces dernières revêtiraient en quelque sorte une importance nationale de « second rang », ce qui leur compliquerait encore davantage la tâche. Sans parler des innombrables installations qui aujourd'hui n'atteignent déjà pas le seuil de l'intérêt national et constitueraient ainsi une troisième catégorie.

Il est à craindre que cette troisième catégorie induise une réduction de la sécurité juridique en ce qui concerne les installations ne figurant pas dans la conception fédérale. En effet, les politiques et l'opinion publique – mais aussi éventuellement les tribunaux – pourraient se laisser influencer par cette dépréciation relative.

**Proposition 2: Il importe de renoncer à la création d'une catégorie d'installations supplémentaire.**

### D. Différences entre installations hydroélectriques et éoliennes, concessions, valeurs seuils

Le projet traite de la même manière les installations hydroélectriques et les installations éoliennes. Pourtant il existe de grandes différences en termes de procédure, d'incidences sur l'environnement, de production énergétique, d'acceptation et de conflits d'intérêts.

S'agissant de la **force hydraulique** 90% des installations sont déjà construites. Les **procédures sont établies**, et dans de nombreux cantons la possibilité de procédures d'autorisation concentrées existe déjà.<sup>2</sup>

Concernant l'hydroélectrique il est essentiellement question de l'octroi de nouvelles concessions et d'extensions. Les plus grands **défis** sont la **rentabilité** (évolution des prix incertaine) et les prescriptions du **droit matériel de l'environnement** (dispositions relatives aux eaux résiduelles lors de l'octroi de nouvelles concessions; un moratoire sur les marges proglaciaires) mais pas les procédures. En outre, la force hydraulique suscite souvent une **forte acceptation** parmi la **population** et les **communes** concernées.

<sup>2</sup> Ainsi entre 2014 et 2020 rien que dans le canton des Grisons 18 autorisations de concession ont été octroyées. Une demande moyennement bien élaborée a nécessité une bonne année pour la procédure d'octroi de la concession et près d'une année pour la procédure d'octroi de l'autorisation de construire qui lui succède lorsqu'elles ne font l'objet d'aucun recours. Une procédure de recours a retardé la décision d'autorisation de 1 à 1,5 ans. La concession pour la centrale hydroélectrique à accumulation par pompage Lagobianco a été octroyée dans un délai d'un peu plus de 2¼ ans, alors même que 30 recours ont dû être traités et qu'il a fallu soumettre au Conseil fédéral une demande d'approbation des plans de protection et d'utilisation. Sans compter les questions relatives à l'expropriation, au remembrement et à l'autorisation relevant de la législation sur les chemins de fer.

En ce qui concerne l'énergie hydraulique les groupes d'intérêts concernés sont multiples et aujourd'hui déjà impliqués suffisamment tôt dès la **procédure d'octroi de la concession**. Ainsi, des préoccupations (environnementales) importantes sont prises en charge de manière précoce afin de prévenir d'éventuels recours. Si la procédure d'octroi de la concession pour de grands projets devait être intégrée à une nouvelle procédure concentrée, elle augmenterait considérablement la complexité et ralentirait presque certainement la procédure au lieu de l'accélérer.

S'agissant des **installations éoliennes**, la situation est différente. Parmi la population ou les communes directement concernées l'acceptation fait souvent défaut. L'opinion publique et certaines organisations font pression sur les politiques communaux. Toutefois certains cantons (VD, NE p. ex.) connaissent déjà la procédure concentrée également pour l'éolien et les expériences faites sont positives. Cette possibilité existe pour toutes les installations, même les plus petites.

Les **installations photovoltaïques** en terrain ouvert ne sont pas mentionnées. Cela est le cas également dans le droit en vigueur. Il y règne une grande incertitude juridique. Pourtant un potentiel existe, surtout sur des sites où la nature aurait déjà subi des atteintes. Même sans conception fédérale il devrait être possible de définir une valeur-seuil pour l'intérêt national, à l'instar de l'hydroélectrique et de l'éolien selon le droit actuel.

***Proposition 3: Les conditions qui prévalent pour l'hydraulique et pour l'éolien ne sont pas les mêmes; leurs processus respectifs doivent être traités de manière différente.***

#### **E. Procédure du plan directeur sans droit de recours**

Le projet prévoit d'enlever aux communes le droit de recours direct contre des indications en coordination réglée inscrites dans le plan directeur. Cependant les communes peuvent contester les décisions cantonales d'approbation des plans s'appuyant sur les dispositions relatives au plan directeur et exiger entre autres leur examen anticipé ou accessoire. Dans le cadre d'une procédure de recours elles peuvent par ailleurs demander à ce que les indications en coordination réglée inscrites par le Conseil fédéral dans la Conception pour les énergies renouvelables soient soumises à un examen anticipé ou accessoire.

Pour les raisons susmentionnées (voir point B), nous estimons que le risque est grand que des lacunes soient constatées lors de cet examen accessoire, car la pesée des intérêts n'a pas pu être effectuée avec la profondeur et la qualité nécessaires au moment de la définition dans la conception et/ou le plan directeur.

Il conviendrait en outre de rechercher des voies et des moyens susceptibles d'augmenter l'**acceptation** des projets parmi la population. Le Programme national de recherche 70 "Virage énergétique" dégage des pistes en vue d'augmenter l'acceptation et de piloter efficacement le processus se rapportant à de tels projets.

***Proposition 4: Il ne faut pas retirer les droits de recours dont disposent actuellement les communes au niveau du plan directeur.***

#### **F. Procédure concentrée d'approbation des plans au niveau des cantons**

Aujourd'hui déjà de nombreux cantons connaissent des procédures concentrées. Il convient toutefois de distinguer trois types de concentration:

- Premièrement: la **planification directrice** et l'établissement des **plans d'affectation** peuvent être menés en interaction (en parallèle).
- Deuxièmement: la **planification directrice** et l'**autorisation de construire** peuvent être **concentrées** en une seule procédure. Le canton de Vaud connaît cette procédure concentrée pour différentes installations de production d'énergie.
- Troisièmement: lors de projets hydroélectriques l'**octroi de la concession** et l'**autorisation de construire** peuvent être traités dans le cadre d'une procédure commune.

Les expériences faites par le canton de Vaud montrent qu'une **procédure concentrée peut s'avérer essentielle pour la réussite d'un projet, surtout s'agissant d'installations éoliennes**. Rien ne s'oppose à ce que d'autres cantons introduisent eux aussi de telles procédures.

Mais il y a également des cantons où une procédure concentrée d'approbation des plans n'est pas possible au niveau cantonal. Il faudrait éventuellement examiner dans quelle mesure il conviendrait de créer pour ces cantons un droit fédéral directement applicable – par exemple la possibilité d'établir, sous l'égide du canton, un plan d'affectation spécial pour des installations de production d'énergie d'intérêt national.

Les cantons sont volontiers disposés à soutenir la Confédération en ce qui concerne l'analyse des différentes procédures existantes et l'identification des «best practices» (voir également la demande d'examen 3).

S'agissant du regroupement octroi de la concession – autorisation de construire pour des **projets hydroélectriques** l'expérience a montré que, dans les cantons connaissant une telle procédure, la **procédure en une seule étape** était choisie pratiquement exclusivement pour des **projets de petite taille**, et ce, en raison de la complexité et de l'insécurité juridique pour les investisseurs. Lors de projets plus grands et plus complexes les coûts de planification pour une procédure concentrée en une seule étape sont trop élevés et les risques de se retrouver les mains vides à la fin du processus trop importants.

En tout cas les **responsables de projet** devraient pouvoir choisir entre une procédure concentrée et une procédure en plusieurs étapes. Cette possibilité de choix devrait alors également être offerte pour des projets de petite taille.

Les procédures concentrées occasionnent en outre une forte **mobilisation des ressources**, notamment pour des projets de grande taille. Si à l'avenir trois types de procédure pouvaient être menées pour trois catégories d'installations de production d'énergie (voir le point D), cette charge serait multipliée.

***Proposition 5: Ne pas introduire l'obligation d'une procédure d'approbation des plans concentrée.***

## **G. Insécurité pour les procédures en cours / dispositions transitoires**

De notre point de vue les dispositions transitoires proposées ne sont pas assez élaborées. L'art. 75a, alinéa 1 invite les cantons, en attendant l'entrée en vigueur des dispositions législatives cantonales, à **faire usage du droit d'urgence pour édicter une ordonnance** afin de pouvoir commencer tôt à appliquer la procédure d'approbation des plans concentrée. Nous ne percevons pas l'urgence qu'il y aurait à recourir à un tel instrument extraordinaire qui **prend le pas sur la compétence législative des parlements cantonaux** sans pouvoir remplacer la procédure législative ordinaire. Il ne nous apparaît pas clairement dans quelle mesure les gouvernements cantonaux pourraient, avec une telle ordonnance, se référer à une prescription légale fédérale comme la loi sur l'électricité dont le contenu porte sur des **lignes électriques et non des installations de production d'énergie**.

Les dispositions transitoires visées à l'art. 75a, alinéa 2 ne sont pas adaptées à des **projets en cours de procédure d'autorisation**. Afin de ne pas retarder inutilement les procédures et ne pas renvoyer les projets à la "case départ" il importe de **ne pas changer les règles du jeu dans des procédures en cours**. De notre point de vue il est nécessaire de clarifier le fait que les procédures d'approbation des plans de projets en cours de procédure ne doivent pas être appliquées. Il doit par ailleurs être avéré que des projets au bénéfice d'une inscription au plan directeur en vigueur ne tomberont pas sous le coup de la nouvelle procédure – autrement dit que l'inscription au plan directeur restera valable.

S'agissant du **renouvellement des concessions** et des **investissements de rénovation** d'installations existantes, les sites sont déjà construits et la pesée des intérêts a déjà eu lieu. Il faut donc clarifier le fait que la nouvelle procédure ne s'appliquera pas à ces installations. Il importe également de préciser dans quelle mesure les **extensions** d'installations existantes seraient éventuellement concernées par le présent projet de loi.

## **H. Installations solaires**

Les perspectives énergétiques 2050 + de l'OFEN prévoient que les installations solaires produiront quelque 34 TWh d'ici à 2050. Dans le futur système énergétique cette technologie endossera un rôle majeur. Son développement se doit d'être simple mais ordonné - c'est la raison pour laquelle nous **soutenons l'adaptation de l'art. 18a, al.1 (LAT)** selon laquelle une autorisation de construction ne sera pas non plus nécessaire pour des installations solaires suffisamment adaptées à la façade. Une simple obligation d'annoncer suffira.

Les cantons sont en outre favorables à ce que les installations photovoltaïques soient déductibles des impôts y compris pour des constructions neuves.

*Concernant la variante obligation solaire pour les nouvelles constructions:* avec le MoPEC 2014, l'EnDK a adopté des exigences en matière de production propre de courant s'appliquant à toutes les nouvelles constructions. Entretemps ces exigences ont été introduites (ou leur mise en vigueur est imminente) dans 18 cantons. D'autres suivront cette année. Les prescriptions sont remplies presque sans exception lors de la mise en place d'une installation photovoltaïque. Etant donné que l'objectif est partagé, les cantons ne s'y opposeraient pas.

## **III. Propositions alternatives**

Ce chapitre contient des propositions d'examen alternatives à l'accélération des procédures.

Nous constatons qu'il existe un certain nombre de redondances dans les procédures. L'étude de l'impact sur l'environnement par exemple est évaluée plusieurs fois par différentes instances (services cantonaux de l'environnement, OFEV, CFNP), etc. Dès lors se pose la question de savoir s'il ne serait pas possible de coordonner ces évaluations en termes de temps et de contenu, et de mettre davantage à profit des synergies. Cela aiderait également si les différents services dans l'administration fédérale impliqués dans des projets d'importance nationale parlaient d'une seule voix.

***Proposition d'examen 1: les redondances existant dans les procédures à tous les niveaux étatiques doivent être examinées et, si possible, éliminées. Il convient de mieux coordonner les prises de position et évaluations par différents services et de mettre à profit des synergies.***

Comme l'expérience nous l'a montré, il passe beaucoup de temps avant que, par exemple, des prises de position ou des jugements de tribunaux soient finalisés. Les concertations internes à la Confédération (OFEV, OFEN, ARE) prennent elles aussi toujours beaucoup de temps; à l'avenir elles devraient être organisées de manière plus efficiente et les délais devraient être raccourcis. Des délais contraignants et plus courts pour les jugements rendus par les tribunaux sont par ailleurs nécessaires en relation avec les projets énergétiques.

**Proposition d'examen 2: Il importe d'examiner la possibilité de fixer aux autorités fédérales et aux tribunaux des délais contraignants plus courts pour évaluer les projets en relation avec des installations de production d'énergie d'intérêt national.**

Comme mentionné précédemment il existe d'ores et déjà dans certains cantons des procédures coordonnées ayant donné lieu à des expériences concrètes. Le projet n'aborde nullement cet aspect et se concentre exclusivement sur les "aspects juridiques". A notre avis cette approche est insuffisante. Un premier échange de vues technique et fructueux – entre autres dans l'optique "best practice" – a eu lieu seulement le 11 mars 2022 entre les responsables de la planification et de l'énergie. La Confédération devrait donc procéder à un état des lieux afin de déterminer quelles formes de coordination des procédures existent déjà et quelles expériences positives pourraient être intégrées dans un projet de loi. Les cantons sont volontiers disposés à soutenir la Confédération dans ces travaux.

**Proposition d'examen 3: Avec le soutien des cantons la Confédération dresse un état des lieux en ce qui concerne la coordination déjà existante dans les cantons en matière de procédures. Les expériences positives devraient être prises en considération pour la poursuite des travaux et intégrées dans le projet de loi.**

Pour réaliser les objectifs climatiques de la Confédération, notamment les objectifs en matière de stratégie énergétique, nous proposons par ailleurs dans l'une des adaptations de lois en cours (p.ex. contre-projet à l'initiative pour les glaciers) d'apporter à l'art. 18 LAT un complément donnant explicitement aux cantons la possibilité de désigner des zones spécifiques pour répondre aux besoins de l'économie circulaire et en particulier de la production d'énergie à partir de la biomasse.

#### **IV. Observations finales**

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos préoccupations. Nous partageons les objectifs poursuivis par le projet et sommes volontiers disposés à collaborer de manière constructive et à approfondir davantage les idées que nous avons soumises.

Meilleures salutations,



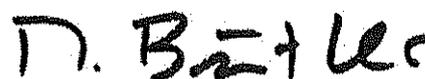
Dr. Mario Cavigelli  
Président EnDK



Jan Flückiger  
Secrétaire général EnDK



Stephan Attiger  
Président DTAP



Mirjam Bütler  
Secrétaire générale DTAP