

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 089-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2021.RRGR.147

Déposée le : 20.05.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Mentha (Liebefeld, PS) (porte-parole)
Flück (Interlaken, PLR)
Kohler (Meiringen, Les Verts)
Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Riem (Iffwil, Le Centre)
Bossard-Jenni (Oberburg, PEV)
von Arx (Schliern b. Köniz, pvl)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 10.06.2021

N° d'ACE : 905/2021 du 18 août 2021
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Traitement prioritaire de la procédure d'octroi de concession de la centrale de Trift

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil la procédure d'octroi de concession de la centrale hydraulique de Trift pour une prise de décision au plus tard lors de la session d'automne 2022.

Développement :

Sur proposition du Conseil-exécutif, la procédure d'octroi de concession de la centrale de Trift a été retirée par le Bureau du Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020, à la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral du 4 novembre 2020 sur l'extension du lac de retenue du Grimsel (arrêt 1C_356/2019). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral (TF) subordonne le projet d'augmentation de la capacité de stockage et par là même la centrale hydraulique de Trift et le tout nouveau lac de retenue prévu dans ce cadre à l'ancrage préalable de ce projet dans le plan directeur cantonal ; le TF exige que le Conseil-exécutif coordonne les deux projets au niveau du plan directeur cantonal et qu'il tranche la question de savoir si la réalisation de ces deux projets est d'un intérêt prépondérant, si seul l'un d'entre eux doit être réalisé ou s'il faut y renoncer complètement.

Le Canton de Berne a déjà effectué la pesée d'intérêts requise par le Tribunal fédéral dans le cadre de la procédure d'octroi de concession et non selon la procédure applicable aux plans directeurs. Le plan directeur cantonal mentionne certes la centrale de Trift, mais uniquement à titre d'information préalable, ce qui entraîne deux choses. Premièrement, cette pesée d'intérêts importante a déjà eu lieu en grande partie sur le fond et deuxièmement il ne reste plus qu'à la reproduire dans le plan directeur de manière correcte sur le plan formel et à l'y inscrire par un arrêté du Conseil-exécutif. En d'autres termes, le travail de fond a été en grande partie effectué hormis la pesée d'intérêts relative à l'intérêt prépondérant ou non des projets

d'extension ou de l'un d'entre eux. Dans l'intervalle, la KWO a fait savoir au Conseil-exécutif qu'elle souhaitait réaliser chacun des deux projets d'aménagement vu que l'augmentation des capacités de stockage voulue par le Conseil fédéral pour permettre la production d'un volume d'électricité hivernale de deux TWh d'ici 2040 ne sera possible que si chacun des deux projets est réalisé. La KWO souhaite donner la priorité au projet de centrale électrique à Trift, projet plus urgent selon elle que celui de l'aménagement du lac de retenue de Grimsel.

Selon le calendrier actuel du Conseil-exécutif, la procédure d'octroi de concession est planifiée pour la session d'été 2023. En clair, cela signifie que le Conseil-exécutif compte se donner deux ans et demi pour procéder à l'ajustement du plan directeur et pour débattre de la nouvelle version de l'octroi de la concession pour la centrale de Trift ! Les motionnaires estiment que le Conseil-exécutif fait preuve d'une diligence insuffisante, en particulier en ce qui concerne l'ajustement du plan directeur.

La motion entend obtenir la soumission fondée et véloce d'une procédure d'octroi de concession dûment coordonnée avec le plan directeur. Etant donné le caractère urgent et l'intérêt national de la centrale électrique de Trift, le sujet doit être traité rapidement et prioritairement. La Confédération s'est fixée pour objectif de s'appuyer davantage sur les énergies renouvelables locales pour l'approvisionnement énergétique du pays, ce qui implique en particulier une augmentation substantielle des capacités de stockage. D'un côté, on justifie cet aménagement par la nécessité de parer aux pénuries d'électricité pendant la période hivernale, et de l'autre côté, par les exigences accrues liées au maintien de la stabilité du réseau. Selon ses analyses des risques, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) considère que le risque le plus élevé auquel la Suisse est exposée depuis des années est celui d'une pénurie d'électricité, avec d'importants dommages potentiels affectant les personnes et d'immenses dommages économiques et immatériels pour l'économie et la société (voir OFPP, Catastrophes et situations d'urgence en Suisse, rapport technique sur les risques 2020). Afin de prévenir de telles pénuries d'électricité, la KWO fournit à Swissgrid d'importantes prestations de services système pour le réseau national à très haute tension – prestations qu'il faut pouvoir développer rapidement et mieux corrélées à la demande. Pour ce faire, il est indispensable de développer l'énergie hydraulique et les capacités de stockage de la KWO.

D'après les informations de l'administration, les étapes nécessaires pour l'adaptation requise du plan directeur et les délais correspondants sont les suivants :

- Spécification des questions auxquelles la pesée des intérêts devra répondre : 3 mois
- Elaboration des principes de base de la pesée d'intérêts : 6 mois
- Elaboration de la pesée d'intérêts par l'administration, le cas échéant décision préliminaire du Conseil-exécutif : 6 mois
- Préparation de l'adaptation du plan directeur, y compris consolidation interne au canton : 6 mois
- Participation publique et examen préalable parallèle par la Confédération : 5 mois
- Arrêté du plan directeur par le Conseil-exécutif et approbation par la Confédération : 6 mois
- Nouveau projet de demande de concession : à la suite

Les motionnaires sont d'avis qu'un laps de temps de 21 mois est trop long, en particulier en ce qui concerne les quatre premières étapes vu que le travail à fournir est principalement du ressort interne à l'administration ; ils considèrent que la procédure peut être accélérée.

Selon l'article 2a de la loi de coordination (LCoord), le Conseil-exécutif peut déclarer qu'une procédure est prioritaire lorsque son objet est d'un intérêt majeur pour le canton, en particulier s'il est dans l'intérêt du développement économique ou de la sécurité publique. Bien que, d'un point de vue purement juridique, on ne puisse pas s'appuyer sur la LCoord en ce qui concerne la procédure applicable aux plans directeurs, les motionnaires estiment qu'une procédure analogue se justifie en ce qui concerne l'adaptation à présent nécessaire du plan directeur – d'autant plus que la pesée d'intérêts requise par le Tribunal fédéral a déjà eu lieu en grande partie ; celle-ci intéressait l'équilibre à trouver entre d'une part les intérêts liés à la protection des paysages, de la nature, des eaux, de la pêche et de la biodiversité et d'autre part les intérêts

liés à la production d'électricité d'origine hydraulique (approvisionnement énergétique sûr, production d'énergie climatiquement neutre), les intérêts économiques de la partie est de l'Oberland bernois, ceux de la KWO et des entreprises ayant des participations dans la KWO. De l'avis de la CIAT – Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire, chargée de l'examen préalable, un soin tout particulier a été apporté à cet examen. Le dossier comportait plusieurs rapports détaillés (dont la première étape d'une vaste étude d'impact sur l'environnement de 200 pages). Sur la base de la pesée d'intérêts, la CIAT a recommandé unanimement au Grand Conseil d'adopter l'octroi de concession.

Il reste juste à intégrer dans la pesée des intérêts le fait que deux projets d'aménagement sont prévus dans la même aire géographique de l'Oberhasli (agrandissement du lac de retenue de Grimsel et nouvelle centrale électrique à Trift). A ce sujet, voici ce que stipule l'arrêt du Tribunal fédéral : « *En principe, il revient au plan directeur cantonal de coordonner deux projets susceptibles d'avoir des impacts importants sur le territoire et l'environnement d'une même aire géographique et de trancher la question de savoir si la réalisation de ces deux projets est d'un intérêt public prépondérant, si seul l'un d'entre eux doit être réalisé par égard pour une zone à protéger ou s'il faut y renoncer complètement* ».

Motivation de l'urgence : le développement de l'énergie hydraulique et l'augmentation des capacités de stockage d'électricité hivernale durable sont à mettre en œuvre d'urgence et sont dans l'intérêt du développement économique du canton de Berne et de la Suisse ainsi que dans l'intérêt de la sécurité publique (prévention des situations de pénurie).

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose donc d'une marge de manœuvre relativement importante quant aux objectifs, aux moyens et aux autres modalités liées à l'accomplissement du mandat. La responsabilité de la décision incombe au seul Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif est conscient du caractère urgent de la procédure d'octroi de concession de la centrale de Trift, compte tenu des enjeux de politique énergétique. Les étapes citées dans le développement de la motion sont en principe nécessaires pour adapter le plan directeur, mais ne constituent toutefois pas un calendrier précis pour inscrire les projets d'extension du lac de retenue du Grimsel et de la centrale de Trift dans le plan directeur. Le Conseil-exécutif est prêt à accélérer ces procédures dans la mesure où cela relève de son domaine d'action.

Selon l'ancienne pratique du canton de Berne, la coordination spatiale détaillée des projets de centrale électrique s'effectuait dans le cadre de la procédure d'octroi de concession et était ensuite intégrée au plan directeur cantonal. En raison du nouvel article 8, alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire, introduit le 15 juin 2012 et entré en force le 1^{er} mai 2014¹ (« Les projets susceptibles d'avoir une incidence importante sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur »), cette procédure n'est plus possible.

Dans son arrêt du 4 novembre 2020 sur l'extension du lac de retenue du Grimsel (1C_356/2019), le Tribunal fédéral a exigé comme condition préalable à l'octroi d'une concession que ce projet soit ancré dans le plan directeur cantonal en tant qu'élément de coordination réglée, et que la coordination s'étende au projet de centrale électrique de Trift : il revient en effet au plan directeur cantonal de coordonner deux projets susceptibles d'avoir un impact important sur le territoire et l'environnement d'une même aire géographique et de trancher la question de savoir si la réalisation de ces deux projets est d'un intérêt public prépondérant, si seul l'un d'entre eux doit être réalisé par égard pour une zone à protéger ou s'il faut y renoncer complètement.

¹ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT ; RS 700)

Bien que de nombreuses données sur la coordination spatiale soient disponibles pour ces deux projets, il reste encore à effectuer la coordination commune requise par le Tribunal fédéral. Le Conseil-exécutif rappelle en outre que la coordination spatiale du projet d'extension du lac de retenue du Grimsel a déjà été réalisée il y a près de dix ans en vue de l'octroi de la concession par le Grand Conseil en 2012 (qui a été annulé par le Tribunal fédéral). Selon l'arrêt du TF, elle n'est pas encore achevée, du moins en ce qui concerne la pesée des intérêts relative à la marge proglaciaire du glacier inférieur de l'Aar.

Le Conseil-exécutif est prêt à accélérer autant que possible la procédure applicable au plan directeur. Toutefois, certaines étapes sont prescrites par la loi (procédure de participation publique, procédure d'approbation par la Confédération, procédure de corapport interne à l'administration). Il existe en outre des incertitudes concernant la durée de l'examen préalable et la procédure d'approbation par la Confédération. Le Conseil-exécutif prévoit de réaliser en priorité les étapes internes nécessaires dans un délai d'environ dix mois. Il est également possible de gagner du temps si le Conseil-exécutif conduit la procédure d'octroi de la concession à l'intention du Grand Conseil parallèlement à la procédure d'approbation du plan directeur par la Confédération (le Grand Conseil ne peut cependant octroyer de concession qu'après l'approbation du plan directeur par la Confédération). En outre, la durée habituelle du préavis par les organes du Grand Conseil peut être raccourcie avec la participation de ce dernier.

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, il n'est pour le moment pas possible de présenter un calendrier précis. Même si l'administration cantonale prend toutes les mesures nécessaires pour en raccourcir la durée, la procédure d'octroi de concession de la centrale de Trift ne pourra probablement pas être soumise au Grand Conseil lors de la session d'automne 2022.

Comme il s'agit d'une motion ayant valeur de directive et que le Conseil-exécutif est prêt à utiliser tous les moyens à disposition pour accélérer la procédure, il propose au Grand Conseil d'adopter la motion.

Destinataires

– Grand Conseil