

Monsieur le Conseiller fédéral
Moritz Leuenberger
Chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DETEC
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Monsieur Walter Steinmann
Directeur
Office fédéral de l'Energie (OFEN)
Case postale
CH-3063 Bern

Berne, 2 juillet 2009 sgv-Sa

**Lignes électriques à haute tension / Critères pour l'évaluation des variantes « en câble » et
« aérienne » des lignes
Réponse à audition**

Monsieur le Conseiller fédéral,
Monsieur le Directeur,
Mesdames, Messieurs,

Organisation faitière des PME, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 280 associations et quelque 300 000 entreprises. En tant que numéro 1 des PME helvétiques, elle s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Par courrier du 2 avril 2009, l'usam est invitée à prendre position sur la méthode d'évaluation des critères pour la prise de décision concernant le câblage des lignes à haute tension développée par le groupe de travail « Lignes de transport et sécurité d'approvisionnement ». Par la présente réponse, l'usam fait usage de cette opportunité.

1. Remarques liminaires

1.1 Position de l'usam : grands axes politiques et stratégie 2008-2010

Dans son programme 2008-2010, approuvé par le Congrès des arts et métiers en mai 2008 à Fribourg, l'usam s'est fixé comme l'un de ses objectifs fondamentaux la réduction du nombre de normes et prescriptions législatives et l'allègement administratif des PME.

En matière de politique énergétique et environnementale 2008-2010, l'usam s'engage pour la construction de centrales nucléaires, afin de garantir un approvisionnement en électricité suffisant. Elle soutient en outre les efforts visant à trouver une solution rapide à l'entreposage définitif des déchets radioactifs.

1.2 Politique énergétique

En matière d'approvisionnement énergétique : Il ne faut pas perdre de vue que la menace de pénurie d'électricité est bel et bien réelle : on en annonce les premiers effets pour l'hiver 2012, c'est-à-dire pour demain; en effet, la production n'a pas suivi l'évolution de la demande: la mise en service de la dernière grande centrale électrique en Suisse (Leibstadt) remonte à 1984, alors que la consommation de courant a augmenté de 45% entre-temps. A cela s'ajoutent encore les éléments alarmants suivants:

- Les contrats à long terme avec la France arriveront à échéance en 2012 (droits de tirage sur les centrales nucléaires françaises).
- Les réacteurs de Mühleberg et de Beznau arriveront en fin de vie dès 2020, alors qu'ils couvrent près de 18% des besoins de notre pays en électricité.

L'Union suisse des arts et métiers usam souligne une nouvelle fois la nécessité pour la Suisse de disposer d'un approvisionnement en électricité à la fois sûr et économiquement compétitif, l'augmentation (récente) des prix de l'électricité et une possible pénurie d'électricité inquiétant nombre de nos membres.

La sécurité d'approvisionnement de notre pays doit être garantie, loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) oblige. Dans cette perspective, l'appareil suisse de production d'électricité doit être développé dans les meilleurs délais, en ayant certes recours aux énergies renouvelables dans un premier temps, mais cela ne saurait suffire: en 2005 le solaire photovoltaïque et l'éolien ont fourni 0.05% des besoins suisses en électricité.

- Une alimentation en électricité bon marché et sûre représente pour la Suisse un facteur économique important dans la concurrence européenne et globale qu'il s'agit de conserver à tout prix. Compte tenu des coûts de production bon marché et de l'emplacement central de la Suisse dans le réseau européen, les prix de l'électricité en Suisse doivent être parmi les moins élevés d'Europe.
- Une alimentation en électricité bon marché et fiable à long terme est seulement réalisable à l'aide d'un rendement énergétique amélioré régulièrement, le remplacement et la construction de capacités de production nationales. Pour assurer une alimentation en énergie bon marché et sûre, les capacités de production en Suisse doivent correspondre à peu près à la consommation. Ne rien faire maintenant signifie miser à l'avenir sur les importations. Ceci entraîne une augmentation des prix et une détérioration de l'approvisionnement.
- Il s'agit d'exploiter les énergies renouvelables là où elles sont les plus efficaces. Ceci doit être effectué dans le cadre d'un concept global visant une alimentation en énergie économique, sûre et écologique comprenant tous les types d'énergies.

En ce sens, nous relevons l'importance du réseau stratégique de transport d'électricité, soit les lignes à haute tension de 220 kV et 380 kV servant à l'approvisionnement général en électricité et les lignes de 132 kV servant à l'alimentation du réseau ferroviaire, identifiées en 2007 par le groupe de travail GT LVS «Lignes de transport d'électricité et sécurité de l'approvisionnement ».

Nous soutenons ainsi le Conseil fédéral dans sa volonté de combler les lacunes de ce réseau, notamment en inscrivant ce dernier – avec les lignes électriques à réaliser d'ici 2015 – dans le plan sectoriel des lignes de transport d'électricité (PSE). Nous avons en effet pris bonne note du fait que l'intégration de projets de lignes électriques dans le PSE contribue à simplifier et à accélérer la procédure d'autorisation, la preuve du besoin étant ainsi établie et les critères d'utilisation réputés remplis.

2. Appréciation générale du projet

L'usam prend acte des difficultés – qui se traduisent par des retards - à construire des lignes électriques à haute tension, ainsi que des multiples et coûteuses revendications visant à enterrer des parties de ces dernières, revendications à l'origine du projet du GT LVS soumis à la présente consultation.

L'usam entre en matière sur un système d'examen et d'évaluation « câblage – ligne aérienne », qui peut être intégré dans les différentes étapes de la procédure PSE (information préalable, coordination en cours, coordination réglée). Mais nous insistons d'emblée sur le fait que nous tenons à ce que le système d'évaluation finalement retenu soit validé par le biais de son application à au moins trois projets concrets, dans le cadre d'une phase d'essai d'une durée de deux ans, tel que mentionné dans votre courrier du 02.04.2009 ainsi qu'au point 3 des explications du GT LVS. Afin de garantir la transparence, l'usam demande l'organisation d'une consultation sur le bilan de la validation, étant entendu que cette consultation pourrait aboutir au retrait pur et simple du système d'évaluation finalement choisi.

Par contre, l'usam dénonce catégoriquement le fait qu'aucune pondération chiffrée n'est attribuée au critère « Coûts » dans le rapport soumis à la présente consultation, à la différence des critères « Préservation du milieu naturel », « Sécurité d'approvisionnement » et « Intérêts communaux » (tourisme). Ce rapport est d'autant moins acceptable en l'état qu'il ne comprend aucune comparaison des coûts des lignes aériennes et des lignes souterraines (câbles), ne serait-ce que sous la forme d'un bilan des constructions les plus récentes. Dans ces conditions, le fait que le GT LVS recommande (p. 2 des explications) de demander à la Commission fédérale de l'électricité (ElCom) de « se prononcer sur imputabilité des coûts du câblage en vertu de l'art. 14 al. 1 de la Loi sur l'approvisionnement en électricité » nous inquiète au plus haut point.

Enfin, l'usam dénonce le fait que la pondération des trois critères « préservation du milieu naturel », « sécurité d'approvisionnement » et « Intérêts communaux » (tourisme) n'est pas équivalente. Nous relevons en effet que les critères « préservation du milieu naturel » et « intérêts communaux » comptent pour 100 points chacun, alors que le critère « sécurité d'approvisionnement », qui tient compte de certaines préoccupations de l'économie, compte pour seulement 80 points, ce qui n'est pas acceptable.

3. Remarques détaillées

L'Union suisse des arts et métiers usam approuve une application du système dans le but de qualifier les projets de construction de lignes en respectant au mieux le principe d'égalité de traitement et non d'« équilibrer les intérêts ». En ce sens et conformément à notre dernière remarque générale ci-dessus, l'usam demande une pondération de 200 points du critère « coûts » et une pondération équivalente des critères « sécurité d'approvisionnement », « préservation du milieu naturel » et « intérêts communaux », soit 100 points pour chacun de ces trois critères.

3.1 Intégration du système d'évaluation dans la PSE

L'usam soutient l'intégration du système d'évaluation dans le PSE, quand bien même la mise en regard des coûts et de l'écart des points (câble par opposition à ligne aérienne) comporte une évaluation à caractère politique.

En conséquence l'usam demande non seulement que la pondération des quatre critères retenus soit corrigée conformément à nos remarques préliminaires, mais également l'intégration systématique de représentants des organisations économiques – aux côtés de représentants des organisations écologistes (OPE) – dans les groupes d'accompagnement prévus par le déroulement du traitement des projets de construction de lignes.

Par ailleurs, nous sommes également d'avis que « le système d'évaluation doit déboucher sur des résultats qui soient compatibles avec une appréciation judiciaire ultérieure du litige, et qui permet-

tent, tant à l'initiateur du projet qu'à l'opposant à la construction de la ligne, de prévoir l'issue de la procédure avec un minimum de fiabilité ».

3.2 Explications relatives au système d'évaluation à points

3.2.1 Critère « Préservation du milieu naturel »

- Paysage (30 points) : Nous relevons avec intérêt que la faiblesse des atteintes au paysage d'une ligne à haute tension peut aussi bien résulter du caractère optimal du tracé de cette dernière que de l'absence de qualité du paysage, mention qui implique clairement que tout paysage ne mérite pas de se voir attribuer une valeur maximale.
- Zones protégées (30 points) Conformément à notre remarque en aa., nous saluons le fait que la qualité d'une zone protégée puisse être pondérée, une zone protégée communale valant moins qu'une zone protégée figurant dans l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP).
- Sols (15 points) : Nous prenons bonne note du fait que « Si la réalisation d'un câblage porte gravement atteinte à un sol d'une grande valeur, il faut attribuer au projet une note proche de zéro. »
- Protection contre le rayonnement non ionisant RNI (5 points) : Nous sommes du même avis que les auteurs du projet quant au fait que le système d'évaluation ne doit attribuer qu'une valeur relativement faible à l'exposition aux rayonnements, la question de savoir si une ligne aérienne ou un câble entraîne une exposition inadmissible aux rayonnements devant être tranchée en se référant à l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le rayonnement non ionisant. Ainsi, en bonne logique, si les valeurs limites sont respectées, le projet est susceptible d'être approuvé.
- Bruit : Conformément à notre remarque en ee., nous sommes du même avis que les auteurs du projet quant au fait que, si les valeurs limites (Ordonnance sur la protection contre le bruit) sont respectées, le projet est susceptible d'être approuvé.

3.2.2 Critère « Sécurité d'approvisionnement »

Nous prenons bonne note du fait que les sous-critères retenus ne privilégient pas de manière unilatérale la variante « câble » au détriment de la variante « ligne aérienne ». En effet, les auteurs soulignent, d'une part, que le temps nécessaire à la construction de lignes aériennes est en général plus court que celui nécessaire à la construction d'une ligne câblée (cf. point bb.) et, d'autre part, que la pression induite par l'habitat affecte considérablement les lignes tout au long de leur durée d'utilisation, et plus particulièrement les lignes câblées non visibles (cf. point ee).

Compte tenu de ce qui précède, l'usam demande :

- que le sous-critère « Temps nécessaire à l'octroi de l'autorisation (durée de la procédure) » compte comme proposé pour 16 points ;
- que le sous-critère « Durée de construction » compte pour 12 points au lieu de 8 ;
- que les sous-critères « Disponibilité / durée de réparation » et « Mise en danger par des éléments extérieurs » comptent pour 26 points chacun au lieu de 20 ;
- que le sous-critère « Stabilité dans l'aménagement du territoire (sécurisation du tracé) » compte pour 20 points au lieu de 16 ;
- soit un nouveau total de 100 points pour le critère « Sécurité d'approvisionnement ».

3.2.3 Critère « Intérêts communaux (tourisme) »

Nous prenons bonne note qu'une ligne aérienne qui traverse une zone industrielle ne nuit pas à cet endroit (cf. point aa.) et que certains sites construits n'ont pas de qualité particulière (cf. point bb.), ce qui implique clairement que tout site ne mérite pas de se voir attribuer une valeur maximale.

3.2.4 Critère « Coûts »

L'usam demande une pondération de 200 points du critère « Coûts », compte tenu de l'importance de ce critère pour l'économie, à l'heure où les tarifs d'électricité ont d'ores et déjà augmenté.

Par ailleurs, l'usam dénonce une fois de plus l'absence de toute comparaison entre les coûts de récents travaux de construction d'une ligne aérienne et ceux de travaux de construction d'un câble. En ce sens et d'une manière générale, nous relevons le caractère sommaire des explications relatives à ce critère très important pour l'économie, à comparer avec les nombreuses explications relatives au critère « Préservation du milieu naturel ».

Enfin, nous insistons sur le fait que les surcoûts des câblages partiels doivent être considérés par rapport au total des coûts, ce qui pousse certes à procéder à des câblages pour de petites sections de longues lignes aériennes, mais est surtout conforme à la logique d'économie d'entreprise.

4. Conclusion

Dans le but de réaliser le réseau stratégique de transport d'électricité, l'Union suisse des arts et métiers usam entre en matière sur un système d'examen et d'évaluation « câblage – ligne aérienne », qui peut être intégré dans les différentes étapes de la procédure PSE, reconnaît que tout paysage ou site n'a pas systématiquement une grande valeur, et ne privilégie pas de manière unilatérale le « câble » au détriment de la « ligne aérienne ».

Par contre, l'usam rejette le projet soumis à la présente consultation et demande qu'il soit, d'une part, complété avec une comparaison entre les coûts de récents travaux de construction d'une ligne aérienne et ceux de travaux de construction d'un câble et, d'autre part, modifié de la manière suivante :

- pondération équivalente à 200 points du critère « Coûts » ;
- pondération équivalente à 100 points chacun des trois critères d'évaluation hors « Coûts » (« Préservation du milieu naturel », « Sécurité d'approvisionnement » et « Intérêts communaux ») ;
- intégration systématique de représentants des organisations économiques, aux côtés de représentants des organisations écologistes (OPE), dans les groupes d'accompagnement prévus par le déroulement du traitement des projets de construction de lignes ;
- considération des surcoûts des câblages partiels par rapport au total des coûts, conformément à la logique d'économie d'entreprise.

En outre, l'usam insiste sur le fait qu'il est nécessaire que le système d'évaluation finalement retenu soit validé par le biais de son application à au moins trois projets concrets, dans le cadre d'une phase d'essai d'une durée de deux ans, et qu'une consultation sur le bilan de la validation soit de ce fait organisée.

Sur un autre plan, l'usam s'oppose catégoriquement à tout durcissement direct ou indirect des valeurs limites de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le rayonnement non ionisant et de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit.

Enfin, l'usam demande que toute « imputabilité des coûts du câblage en vertu de l'art. 14 al. 1 de la Loi sur l'approvisionnement en électricité » fasse l'objet d'une consultation des milieux (économiques) concernés, avant toute décision en la matière de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom).

En vous remerciant d'ores et déjà de l'attention que vous porterez à ces remarques et de l'occasion que vous nous avez offerte de nous prononcer sur cet objet, nous vous présentons, Monsieur le Conseiller fédéral, Monsieur le Directeur, nos salutations distinguées.

Union suisses des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur



David Th. Augustin Sansonnens
Secrétaire patronal

Distribution par courrier postal (en double exemplaire) et électronique (moritz.leuenberger@gs-uvek.admin.ch; info@gs-uvek.admin.ch; walter.steinmann@bfe.admin.ch)

Copie à (par mail) :

- Madame Maria Lezzi, directrice, Office fédérale du développement territorial (ARE)
- Monsieur le Conseil aux Etats Jean-René Fournier
- Commissions de l'environnement, des transports et de l'énergie du National et des Etats (secrétariat général)
- Centre patronal
- Membres de la commission permanente usam « Mobilité / Développement territorial »
- Membres de la commission permanente usam « Energie / Environnement »