

ECOFFEY & WEBER-BRAUNE

Avocats – Rechtsanwälte – Attorneys at law

Inscrits au barreau de Fribourg

David Ecoffey

LL.M. Universität München (LMU)
LL.M. Droit fiscal (Tax) Université Genève
david.ecoffey@eu-avocats.ch

Nathalie Weber-Braune

Avocate/Rechtsanwältin
Spécialiste FSA droit de la famille
Médiatrice/Mediatorin SAV/SDM/SVFM
nathalie.weber-braune@eu-avocats.ch

Simon Murith

Avocat-stagiaire
simon.murith@eu-avocats.ch

Marie-Sophie de Pauw

Avocate-stagiaire
marie-sophie.depauw@eu-avocats.ch

Par porteur

Conseil d'Etat (CE)
du canton de Fribourg
Rue des Chanoines 17
1701 Fribourg

Fribourg, le 5 octobre 2021
N/réf.: DE/mh

ACCUSE DE RECEPTION

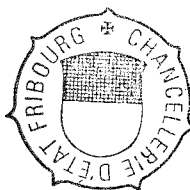
Concerne : Demande de reconsidération
Commune de Vuisternens-dt-Romont

La Chancellerie d'Etat, Rue des Chanoines 17, 1700 Fribourg, atteste avoir reçu, par porteur :

- 3 exemplaires de la demande de reconsidération (art. 104 CPJA) déposée ce jour par la Commune de Vuisternens-dt-Romont;
- 3 exemplaires du bordereau de pièces justificatives.

La Chancellerie d'Etat :

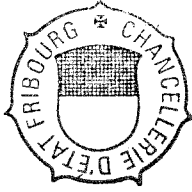
Fribourg, le 5 octobre 2021



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alexandra Mülhauser'.

Alexandra MÜLHAUSER
Collaboratrice administrative

Recommandé



**Conseil d'Etat (CE)
du canton de Fribourg**

**Rue des Chanoines 17
1701 Fribourg**

La Commune de Vuisternens-devant-Romont, Route de Bulle 27, Case postale 79, 1687 Vuisternens-devant-Romont, représentée par son Conseil communal, lui-même représenté par Me David Ecoffey, avocat, Boulevard de Pérolles 19, Case postale 200, 1701 Fribourg,

a l'honneur de déposer la présente

DEMANDE DE RECONSIDÉRATION

(art. 104 CPJA)

portant sur

l'adoption du volet « éolien » du Plan directeur cantonal (PDirCant) arrêtée par ordonnance du 2 octobre 2018 (RSF 710.31) par **le Conseil d'Etat du canton de Fribourg**, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg et entrée en vigueur le 15 octobre 2018 (fiches T121 et P0305 à P0311).

* * *

CONCLUSIONS

Plaise au Conseil d'Etat du canton de Fribourg dire et prononcer :

1. A titre préalable, la demande de reconsidération portant sur l'adoption du volet « éolien » du Plan directeur cantonal formée par la Commune de Vuisternens-devant-Romont est dotée de l'effet suspensif.
2. Sur le fond, la demande de reconsidération portant sur l'adoption du volet « éolien » du Plan directeur cantonal formée par la Commune de Vuisternens-devant-Romont est admise.
3. Dès lors,
 - 3.1. Le volet « éolien » du Plan directeur cantonal, à savoir la fiche T121 Energie éolienne ainsi que les fiches de projet P0305 Site éolien « Collines de la Sonnaz », P0306 Site éolien « Côte du Glâne », P0307 Site éolien « Massif du Gibloux », P0308 Site éolien « Monts de Vuisternens », P0309 Site éolien « Schwyberg », P0310 Site éolien « Autour de l'Esserta » et P0311 Site éolien « Surpierre-Cheiry), est principalement nul, subsidiairement annulé.
 - 3.2. Il est procédé à de nouvelles études de base sur le volet « éolien » du Plan directeur cantonal et à une nouvelle procédure de consultation.
4. Il n'est pas perçu de frais.

* * *

PRÉLIMINAIRES

- I. L'avocat soussigné est dûment mandaté et justifiera de ses pouvoirs à première réquisition.

- II. La Commune de Vuisternens-devant-Romont fait, pour les besoins de la présente procédure, élection de domicile en l'étude de son conseil, Maître David Ecoffey, Boulevard de Pérolles 19, case postale 200, 1701 Fribourg, où tout acte devra lui être notifié pour l'être valablement.

- III. Conformément à l'art. 104 al. 1 CPJA, *une partie peut, en tout temps, demander à l'autorité administrative de reconsidérer sa décision.*

A teneur de l'art. 2 al. 1 let. a CPJA, le Conseil d'Etat est une autorité administrative au sens de l'art. 104 al. 1 CPJA. De même, la légitimation active doit être reconnue la Commune de Vuisternens-devant-Romont, à considérer comme *partie* au sens de l'art. 104 al. 1 CPJA pour les raisons suivantes, incontestables, dans la mesure où la Commune est particulièrement concernée par les fiches de projet P0306 *Site éolien « Côte du Glâney »*, P0307 *Site éolien « Massif du Gibloux »* et P0308 *Site éolien « Monts de Vuisternens »* :

- Aux termes de l'art. 18 al. 1 LATeC, *dès son adoption par le Conseil d'Etat, le plan directeur cantonal lie les autorités cantonales et communales.* Ainsi, même si l'adoption du Plan directeur cantonal (PDirCant) n'est qu'une étape de procédure en vue de l'approbation de ce dernier par le Conseil fédéral, elle déploie des effets importants à l'égard des communes et porte ainsi atteinte à l'autonomie communale en matière d'aménagement du territoire (cf. art. 50 al. 1 Cst. féd. en lien avec l'art. 35 al. 1 LATeC). Partant, l'adoption du PDirCant doit être considérée, à l'égard des communes, comme un acte attaquant, respectivement comme une décision sujette à voie à voie de droit (ATF 136 I 265 consid. 1.3.; TF, arrêt 1C_32/2020 consid. 1.1.).

- Ceci est encore plus vrai s'agissant du volet énergétique. En effet, les cantons doivent désormais désigner dans leur PDirCant les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne et ils doivent également veiller à ce que des plans d'affectations soient établis ou qu'ils soient adaptés (cf. art. 8b LAT et 10 LEne). Il s'agit là d'une ingérence directe dans l'autonomie

communale en matière d'aménagement, clairement exprimée par le législateur fédéral (Message 13.074 du 4 septembre 2013 relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050 [Révision du droit de l'énergie] et à l'initiative populaire fédérale « Pour la sortie programmée de l'énergie nucléaire [Initiative "Sortir du nucléaire"] », in FF 2013 6771, p. 6880) : « *Les cantons et, lorsqu'il est nécessaire, les communes doivent appliquer rapidement aux adaptations du plan directeur et des plans d'affectations* ». Cela va même plus loin puisque « *les autorités en matière d'autorisation et les tribunaux devront prendre en compte le fait que certains sites se trouvent, selon les délimitations de la planification, dans des zones destinées à l'utilisation et qu'en principe leur évaluation repose sur une décision favorable à l'utilisation* » (*Ibid.*).

Au vu des conséquences très importantes du volet éolien du PDirCant sur la planification communale, le processus décisionnel se doit d'être irréprochable. Comme nous le verrons, tel n'a de loin pas été le cas dans le canton de Fribourg. Sur ce point, il est d'emblée souligné que ce processus a été vicié dès le début, en particulier en ce qui concerne les études de base à l'origine de la stratégie d'implantation des éoliennes, que le PDirCant ne fait que formaliser pour les rendre liantes (cf. art. 6 al. 2 let. b^{bis} LAT et 16 LATeC).

- Au même titre que toutes les communes du canton, Vuisternens-devant-Romont a été appelée à prendre position sur le PDirCant. Or, s'agissant du volet éolien, elle n'a pas pu exercer ce droit, dans la mesure où les circonstances à l'origine des études de base et de leur concrétisation dans le PDirCant n'étaient pas connues et où, par conséquent, elle n'a pas pu soulever les nombreux conflits d'intérêts dont souffre toute l'élaboration du PDirCant sur ce point.

Pour ces raisons, la qualité de partie doit manifestement être reconnue à la Commune de Vuisternens-devant-Romont dans le cadre de l'adoption du PDirCant.

- IV. Tous les motifs sont invocables à l'appui d'une demande de reconsidération. Cependant, l'art. 104 al. 2 CPJA établit les circonstances dans lesquelles l'autorité est tenue de se saisir d'une demande de reconsidération. Cette limitation découle du fait que, pour des raisons de sécurité du droit, la reconsidération ne doit pas permettre de remettre continuellement en cause des décisions entrées en force et d'éluder des délais de recours (ATF 136 II 177 consid. 2.1 et les arrêts cités).

In casu, la Commune de Vuisternens-devant-Romont invoque un motif de révision au sens de l'art. 105 CPJA, soit la violation des dispositions relatives à la récusation ou au droit d'être entendu (al. 1 let. c), de sorte que le Conseil d'Etat est tenu de se saisir de la présente demande, conformément à l'art. 104 al. 2 let. c CPJA.

De même, il ressort des réponses n^{os} 2021-CE-160 (pièce 1) et 2021-CE-115 (pièce 2) données par le Conseil d'Etat, que ce dernier, respectivement le Service de l'énergie pour lui, n'a pas tenu de faits importants, établis dans le présent mémoire et relatifs aux mandataires qui ont effectué les études de base à l'origine du volet éolien du PDirCant, faits qui auraient dû le conduire à reconnaître des conflits d'intérêts importants et à approcher d'autres prestataires, neutres, pour établir ces études. Ainsi, l'Autorité de céans est également tenue d'entrer en matière sur la présente demande conformément à l'art. 104 al. 2 let. b CPJA.

- V. La demande de reconsidération n'est soumise à aucun délai, sous réserve du respect du principe de la bonne foi.

Ainsi, lorsque la demande de reconsidération se fonde sur un motif de révision, comme c'est le cas en l'espèce, il faut considérer qu'elle n'est pas tardive si elle est déposée dans le délai de 90 jours dès la découverte du motif de récusation pour déposer une demande de révision (art. 106 al. 1 CPJA par analogie; v. DUBEY/ZUFFEREY, *Droit administratif général*, 2014, n. 2144; T. TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2011, n. 1416).

A considérer que la violation des dispositions relatives à la récusation ait été rendue publique par la publication de l'article « *L'objectivité des études remise en question* », paru dans La Liberté du 8 juillet 2021, et donc que la Commune a pu en prendre connaissance à ce moment, la présente demande de reconsidération n'est pas tardive, dès lors qu'elle intervient dans le délai de 90 jours de l'art. 106 al. 1 CPJA. S'ajoute le fait que cet article n'a été que le déclencheur des recherches nécessaires et très importantes concernant l'élaboration de la stratégie éolienne consacrée par le PDirCant et les nombreux vices qui en émaillent le processus décisionnel et qu'il a fallu un certain temps pour comprendre la situation, précisément en raison de la confidentialité qui entourait les faits analysés ci-dessous, laquelle a empêché les communes du canton de Fribourg d'exercer leur prise de position en connaissance de cause sur le volet « éolien » du PDirCant et les a empêchés d'agir plus rapidement. Ainsi, ledit « délai » n'a commencé à courir qu'ultérieurement au 8 juillet 2021 ; ce n'est que par sécurité que la présente demande de reconsidération est déposée ce jour.

- VI. Selon l'art. 104 al. 3, la demande de reconsidération n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de l'autorité. Par conséquent, il est **formellement requis de l'Autorité de céans qu'elle octroie l'effet suspensif à titre préalable** à la présente demande de reconsidération, en ce sens notamment qu'on ne saurait imposer à la Commune de Vuisternens-devant-Romont pendant la durée de la procédure de devoir adapter son aménagement local à la stratégie éolienne du PDirCant, sauf à la mettre dans une situation de faits accomplis et à vider de son sens la présente demande.
- VII. Il ne se pose aucune autre question de recevabilité. La présente demande de reconsidération est recevable et l'Autorité de céans est tenue d'entrer en matière sur ses mérites.

* * *

MOTIFS

A. RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE

1. Remarques liminaires

Les explications porteront d'abord sur les aspects spécifiques au domaine de l'éolien dans le cadre du droit de l'énergie, pour bien comprendre le cadre légal dans lequel les faits examinés plus bas se sont déroulés (ch. 2 ci-dessous). Sur ce point, les développements récents dans le domaine de l'énergie (liés notamment à l'accident de Fukushima et la décision subséquente de sortie progressive du nucléaire) ont conduit à des modifications législatives importantes en matière d'aménagement du territoire, modifications qui seront examinées dans un deuxième point (ch. 3). D'autres rappels juridiques relatifs au cadre cantonal seront encore développés (ch. 4 et 5).

2. Système légal de référence entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2017 dans le domaine de l'énergie éolienne

A titre préalable, ce point vise à expliquer certains éléments, pertinents pour la situation, du cadre légal dans lequel ont évolué les acteurs du domaine de l'énergie (ici éolienne) entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2017. Comme démontré plus bas, ces éléments ont conditionné sous certains aspects les comportements examinés.

Sur le fond, à la suite d'une modification de la loi fédérale sur l'énergie du 23 mars 2007 (Message du 3 décembre 2004 relatif à la modification de la loi sur les installations électriques et à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité, FF 2004 p. 1493 ss) entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, la production d'électricité à partir d'énergie renouvelable a été encouragée en Suisse par diverses mesures, notamment par le système dit de la Rétribution à Prix Coûtant RPC. Grâce à cette rétribution qui leur est garantie, des milliers de producteurs (communes, services industriels, entrepreneurs et propriétaires d'immeubles) ont pu planifier à long terme et investir dans les énergies renouvelables, notamment en matière d'éoliennes. **Par anticipation sur la suite, le système est (sensé être) parfaitement ouvert et concurrentiel.**

Par mesure de simplification, en lieu et place d'un exposé détaillé de la législation, il est simplement renvoyé ci-dessous, après un bref résumé des éléments principaux, à la lecture de l'Ordonnance fédérale sur l'énergie (OEne; RS 730.01), encore une fois dans sa teneur en force entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2017 (RO 1999 207).

Concrètement, de manière résumée, durant la période visée, toute personne voulant construire une nouvelle installation éolienne devait notamment annoncer son projet à SWISSGRID, société nationale du réseau de transport. Ensuite, sur la base de l'annonce, SWISSGRID rendait une décision, sujette à recours. Il est essentiel de bien comprendre que le système reposait sur la volonté du législateur fédéral d'atteindre au niveau de la Suisse une capacité déterminée et qu'il existait un ordre de priorité lié à la date du dépôt de la demande, ce jusqu'à ce que la capacité fixée au niveau national soit atteinte. Ainsi, par hypothèse, une personne qui aurait déposé une demande « à la légère », en utilisant ainsi une partie de la capacité globale limitée au niveau suisse, aurait exclu à tout le moins provisoirement un acteur ultérieur dès lors que la capacité prédéfinie au niveau de la Suisse aurait été atteinte, respectivement, dans la mesure où son projet ayant été déposé « à la légère », il aurait empêché rétrospectivement d'atteindre le but ou à tout le moins aurait entraîné des complications dans le système.

Comme relevé ci-dessus, les dispositions citées sont celles de l'OEne dans sa teneur valable entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2017 (mises en évidences ajoutées).

Art.3g *Procédures d'annonce et de décision auprès de la société nationale du réseau de transport*

¹ *Quiconque veut construire une nouvelle installation doit annoncer son projet à la société nationale du réseau de transport. L'annonce doit comporter en particulier :*

- a. les documents visés aux appendices 1.1 à 1.5 ;*
- b. pour la rénovation et l'agrandissement d'installations existantes, les données prévues à l'art. 3a.*

² *La date du jour où l'annonce complète est déposée à La Poste Suisse fait foi.*

³ *La société nationale du réseau de transport vérifie si les conditions d'octroi sont vraisemblablement remplies. En se basant sur le prix du marché déterminant au moment de sa décision, elle examine également si le projet peut s'intégrer dans l'augmentation de capacité visée à l'art. 7a, al. 2, let. d, de la loi, ou dans la somme maximale des suppléments visés à l'art. 7a, al. 4, de la loi. Elle notifie le résultat de son examen au requérant au moyen d'une **décision**. Cette décision n'a aucun effet préjudiciel sur les procédures d'autorisation et d'octroi de concession nécessaires pour le projet. Cet élément doit être précisé dans la décision.*

⁴ *S'il apparaît que la somme des rémunérations va vraisemblablement atteindre l'augmentation de capacité ou le plafond des suppléments, l'OFEN communique à la société nationale du réseau de transport qu'elle ne doit plus rendre de décisions.*

⁵ à ⁷ ...

Art. 3gbis *Ordre de prise en compte*

¹ *La date d'annonce d'un projet est déterminante pour sa prise en compte. Si tous les projets annoncés un même jour ne peuvent être pris en compte, la société nationale du réseau de transport choisit prioritairement ceux qui présentent la puissance la plus importante.*

² *S'agissant des projets non pris en compte, la société nationale du réseau de transport tient une liste d'attente pour les installations photovoltaïques et une liste d'attente pour les autres techniques de production. Les projets sont inscrits sur la liste d'attente correspondante suivant leur date d'annonce.*

³ *Lorsque des moyens sont à nouveau disponibles, l'OFEN informe la société nationale du réseau de transport de la marge dont elle dispose pour pouvoir prendre à nouveau des décisions.*

⁴ *Lorsqu'elle prend lesdites décisions, la société nationale du réseau de transport prend en compte :*

- a. les projets figurant sur la liste d'attente pour les installations photovoltaïques, en fonction de la date d'annonce ;*
- b. les projets figurant sur la liste d'attente pour les autres techniques de production, dans l'ordre suivant :*
 - 1. les projets pour lesquels un avis de mise en service ou une communication de l'avancement du projet ou, pour les petites centrales hydrauliques et les installations éoliennes, la seconde communication de l'avancement du projet, a été intégralement*

transmis au plus tard le 31 octobre de l'année précédente à la société nationale du réseau de transport: en fonction de la date de transmission de cet avis ou de cette communication,

2. les autres projets: en fonction de la date d'annonce.

Pour une installation éolienne, les documents à fournir pour l'annonce selon l'art. 3g al. 1 lit. a OEne précité sont ceux visés à l'Appendice 1.3 OEne :

5 Procédures d'annonce et de décision

5.1 Annonce

L'annonce comprend au minimum les éléments suivants :

- a. site de l'installation, y compris l'indication de son altitude au-dessus du niveau de la mer ;*
- b. accord des propriétaires fonciers ;*
- c. puissance nominale ;*
- d. production annuelle attendue ;*
- e. date prévue de mise en service ;*
- f. catégorie de producteur.*

[...]

Compte tenu des explications précitées en lien avec le système mis en place et l'importance des documents de l'annonce, base pour les décisions à prendre, le législateur fédéral a également fixé des dispositions pénales à l'art. 28 LEne, précisées à l'art. 28 OEne (les dispositions légales reproduites ci-dessous sont celles de l'OEne) :

Chapitre 6 Dispositions pénales

Art. 28

Sera puni conformément à l'art. 28 de la loi quiconque aura, intentionnellement ou par négligence :

- ...
- f. fourni, lors de la procédure d'annonce ou de décision, des indications incorrectes ou incomplètes qui étaient essentielles pour l'évaluation du projet (art. 3g et 17b) ;*

Il sera revenu plus bas sur ces points, notamment dans la mesure où plusieurs communes, en qualité de propriétaires foncières de terrains visés par Groupe E Greenwatt SA, à la demande de celle-ci, ont signé un certain nombre de telles annonces, indiquant qu'elles donnaient leur accord au sens précité (infra, ch. B.19, p. 53 ss). Par anticipation sur la suite, sur une base qui sera examinée plus bas, Groupe E Greenwatt SA a ainsi voulu assurer sa place dans la liste d'attente, notamment pour bénéficier du fonds RPC, ce à un moment où le système RPC était sensé s'arrêter pour l'éolien au 31 décembre 2017.

3. Modifications légales relatives au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050

Suite à l'accident de Fukushima en mars 2011 et à la décision subséquente du Conseil fédéral de sortir du nucléaire, une réforme urgente du système s'est imposée pour combler le besoin qui sera généré par l'abandon progressif du nucléaire. Ainsi, le **4 septembre 2013**, le Conseil fédéral a publié son *Message relatif au premier paquet de mesures de la Stratégie énergétique 2050* (FF 2013 p. 6771 ss, mise en évidence ajoutée).

Par anticipation sur ce qui sera développé plus bas et en résumé, face à l'urgence et au constat que de nombreuses procédures pour des installations faisaient l'objet de blocages liés à des oppositions, le législateur fédéral a notamment introduit une série de mesures visant à accélérer les procédures mais également des mesures permettant de contraindre des collectivités publiques récalcitrantes.

Pour la bonne compréhension de la suite, la date du message – septembre 2013 – est importante puisqu'il s'agit du moment à partir duquel les acteurs du marché ont formellement pu prendre connaissance de ce que seraient les nouvelles règles du jeu, étant précisé qu'il existait notoirement un large consensus, lequel rendait assez certaine l'adoption du paquet législatif, confirmée en votation, et que les nouvelles règles contenait en particulier un renforcement du rôle du plan directeur cantonal, rôle qui deviendra central.

3.1 Ainsi, la nouvelle LEne entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 contient désormais toute une série de nouvelles dispositions portant sur l'aménagement du territoire et les procédures d'autorisation :

3.1.1 L'art. 10 LEne, *Plans directeur des cantons et plans d'affectation*

¹ Les cantons veillent à ce que le plan directeur désigne en particulier les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne (art. 8b de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire). Ils y incluent les sites déjà exploités et peuvent aussi désigner les zones et tronçons de cours d'eau qui doivent en règle générale être préservés.

² Si nécessaire, ils veillent à ce que des plans d'affectation soient établis ou que les plans d'affectation existants soient adaptés.

En clair, les cantons, après avoir eux-mêmes fait leurs devoirs vis-à-vis de la Confédération (par l'établissement du PDirCant), doivent désormais contraindre une commune qui refuserait d'établir ou d'adapter un plan d'affectation pour une installation éolienne. Dans le projet de loi, l'art. 10

LEne était l'art. 13. Le Message (FF 2013 p. 6879 s.) à propos de l'art. 13 du projet a la teneur suivante (mises en évidence ajoutées) :

« Art. 13 Plans directeurs des cantons et plans d'affectation

Si l'objectif est de donner aux projets concrets de meilleures chances de réalisation par les dispositions de planification du territoire et si l'on veut que la procédure d'autorisation à suivre soit aussi courte que possible, des zones approximativement définies, telles que visées dans le concept de développement, ne suffiront pas. Il faudra des dispositions contraignantes prévues dans les instruments traditionnels d'aménagement du territoire, en particulier dans le plan directeur.

De ce fait, les cantons devront également reporter des délimitations de périmètre dans les plans directeurs. Seule cette transcription rend les dispositions obligatoires, c'est-à-dire contraignantes pour les autorités. L'art. 13 établit cette obligation, d'une part en lien avec le concept de développement, qui doit servir de base, d'autre part en référence au nouvel art. 8b LAT, qui institue également les énergies renouvelables au rang des contenus du plan directeur. A cet égard, l'art. 13 constitue donc en quelque sorte une disposition charnière entre la LEne et la LAT. Le concept de développement constitue pour les plans directeurs une base selon la formule « se conformer ou s'expliquer » (« comply or explain »). Les cantons peuvent par conséquent s'écarter du concept de développement pour autant qu'ils aient de bonnes raisons de le faire. Ils disposent ainsi d'une certaine liberté et ne sont pas tenus de mettre en œuvre ou de transposer à la lettre le concept de développement. Il est envisageable, par exemple, que d'autres zones soient intégrées dans le plan directeur à titre de remplacement. Les cantons ne doivent pas reporter leurs travaux en lien avec leurs plans directeurs en raison de l'élaboration du concept de développement. Il est par contre important qu'ils ne prennent aucune disposition allant à l'encontre des objectifs de développement ou rendant leur réalisation illusoire. Pour les installations éoliennes, tout particulièrement, un plan d'affectation est souvent nécessaire. Dans de tels cas et dans les cas apparentés, la planification directrice ne suffit pas : conformément à l'al. 2, la collectivité publique concernée doit alors édicter le plan d'affectation (spécial).

Les cantons et, lorsqu'il est nécessaire, les communes doivent appliquer rapidement aux adaptations du plan directeur et des plans d'affectation.

Lorsque la procédure d'autorisation (de construction) doit être suivie pour un projet concret, les dispositions d'aménagement du territoire fournissent une base plus solide. Néanmoins, il reste possible de mettre en question le choix du site dans le cadre de la procédure d'autorisation. Mais les autorités compétentes en matière d'autorisation et les tribunaux devront prendre en compte le fait que certains sites se trouvent, selon les délimitations de la planification, dans des zones destinées à l'utilisation et qu'en principe leur évaluation repose sur une décision favorable à l'utilisation. Dans le cadre de l'exercice du pouvoir d'appréciation, l'adéquation d'un site avec un projet, avérée dans la planification, doit être pris en compte. Une autorisation ne sera cependant pas délivrée à un projet pour cette seule raison. Il convient évidemment de vérifier à cet effet tous les autres aspects importants, par exemple le respect de la législation afférente sur la protection de l'environnement, la protection des eaux et le droit forestier. »

De manière résumée :

- > Il ressort évidemment de cette disposition une importance accrue du PDirCant pour le volet éolien.

- > Il existe ainsi une véritable obligation des cantons, permettant de contraindre une commune récalcitrante de faire le nécessaire. Le PDirCant se voit comme dit simultanément attribuer un poids accru, notamment en diminuant la marge de manœuvre ultérieure d'une commune au niveau de l'établissement du plan d'affectation, celle-ci étant limitée dans sa possibilité de remettre en cause ce qui a déjà été fixé dans le PDirCant. Cela a évidemment un effet sur les tiers touchés, lesquels se trouvent fortement empêchés de remettre en cause dans une procédure des éléments fixés dans le PDirCant et qui auraient été repris par une commune dans la planification d'affectation subséquente (cf. ci-dessous le point relatif à la procédure prévue dans le PDirCant).

3.1.2. L'art. 11 LEne, *Tâches de la Confédération*

¹ *La Confédération soutient les cantons en élaborant des bases méthodologiques tout en garantissant la vue d'ensemble, la cohérence et la coordination.*

² *Ces bases méthodologiques sont élaborées par le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Il implique adéquatement les autres départements concernés.*

3.1.3. L'art. 12 LEne, *Intérêt national à l'utilisation des énergies renouvelables*

¹ *L'utilisation des énergies renouvelables et leur développement revêtent un intérêt national.*

² *Les installations destinées à utiliser les énergies renouvelables, notamment les centrales d'accumulation, et les centrales à pompage-turbinage revêtent, à partir d'une certaine taille et d'une certaine importance, un intérêt national notamment au sens de l'art. 6, al. 2, de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Dans les biotopes d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN et les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs visées à l'art. 11 de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse, les nouvelles installations destinées à utiliser les énergies renouvelables sont interdites.*

³ *Lorsqu'une autorité doit statuer sur l'autorisation d'un projet de construction, d'agrandissement ou de rénovation ou sur l'octroi d'une concession portant sur une installation ou une centrale à pompage-turbinage visée à l'al. 2, l'intérêt national attaché à la réalisation de ces projets doit être considéré comme équivalent aux autres intérêts nationaux lors de la pesée des intérêts. Lorsqu'il s'agit d'un objet inscrit dans l'inventaire visé à l'art. 5 LPN, il est possible d'envisager une dérogation à la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact.*

⁴Le Conseil fédéral fixe la taille et l'importance requises pour les installations hydroélectriques et les éoliennes. Il y procède tant pour les nouvelles installations que pour les agrandissements et les rénovations d'installations existantes. Si nécessaire, il peut aussi fixer la taille et l'importance requises pour les autres technologies et pour les centrales à pompage-turbinage.

⁵Lorsqu'il fixe la taille et l'importance requises selon l'al. 4, il tient compte de critères tels que la puissance, la production ou la flexibilité de production dans le temps et en fonction des besoins du marché.

Dans le projet de loi, l'art. 12 LEné était l'art. 14. Le Message (FF 2013 p. 6879 s.) à propos de l'art. 14 du projet a la teneur suivante :

« Art. 14 Intérêt national à l'utilisation des énergies renouvelables

L'art. 14 désigne le recours aux énergies renouvelables comme étant réputé d'intérêt national. L'al. 1 reconnaît cet intérêt de manière générale et souligne l'intérêt de la tâche en soi. Les al. 2 à 5 concernent les installations de production qui doivent obtenir ce statut. Jusqu'alors, les installations produisant de l'énergie en conflit avec d'autres intérêts ne bénéficiaient pas d'une situation aisée dans la procédure d'autorisation, notamment par rapport à des objets inscrits dans l'IFP (Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale). Ces objets couvrent environ un cinquième de la superficie du territoire suisse et, conformément à l'art. 6 de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) doivent être en principe conservés intacts ou en tout cas ménagés le plus possible. Des dérogations à la règle de la conservation intégrale ne peuvent être envisagées que si le projet énergétique concret est évalué comme étant d'un intérêt (d'importance nationale) égal ou supérieur. Dans d'autres conflits, impliquant d'autres intérêts que ceux de l'IFP, par exemple avec la protection des zones alluviales, les réserves d'oiseaux, la navigation aérienne (civile ou militaire) ainsi que les biotopes ou encore la forêt, la pratique exige pour l'autorisation d'un projet énergétique qu'il soit d'une certaine importance. Parfois, l'intérêt à l'utilisation de l'énergie doit même revêtir une importance nationale pour que l'installation en question puisse en principe bénéficier d'une autorisation.

La place des installations énergétiques revêtant le statut d'«intérêt national» doit être renforcée par rapport à tous les intérêts opposés. Pour la pesée des intérêts, qui doit être effectuée lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'autorisation d'un projet énergétique concret, il convient d'accorder à ce projet une meilleure position de départ par rapport à la situation qui prévaut actuellement et permettre une meilleure pesée des intérêts. Les projets énergétiques au bénéfice du statut correspondant doivent être mis sur le même plan que les intérêts en matière de protection ou d'utilisation. L'utilisation des énergies renouvelables n'est pas possible dans les marais ou les sites marécageux, qui ne jouissent pas d'un statut comparable, dans la mesure où ils sont protégés de manière absolue par la Constitution fédérale.

La nouvelle politique énergétique, qui prévoit notamment un important développement des énergies renouvelables, doit permettre de construire même dans les zones protégées par l'IFP davantage d'installations de production d'électricité et de centrales à pompage-turbinage, dont le rôle est important pour les énergies renouvelables. Il ne s'agit certes pas de donner carte blanche à la construction

d'installations de production dans les zones protégées, même si ces dernières ne peuvent pas non plus être considérées comme des espaces totalement exclus. En ce sens, l'art 14, qui fixe désormais dans la loi un intérêt national, doit induire une focalisation accrue en faveur des énergies renouvelables.

L'al. 3 désigne de manière non exhaustive les cas où le statut d'«intérêt national» entre en ligne de compte dans le cadre de la pesée des intérêts. Toutes les mesures de construction sont visées, spécialement aussi l'extension ou la rénovation de centrales existantes; la notion de concession ne renvoie pas seulement à l'octroi d'une première concession, mais aussi au renouvellement d'une concession ou au complément d'une concession.

Comme l'al. 2 se réfère spécifiquement et à titre d'exemple à l'art. 6 de la LPN, l'al. 3 décrit explicitement, pour le cas d'un conflit avec un objet inscrit à l'IFP, quelles conditions de départ doivent prévaloir à la pesée des intérêts: en référence à la teneur de l'art. 6, al. 2, LPN, il prévoit qu'il est possible d'envisager une dérogation à la règle suivant laquelle un objet inventorié doit être conservé intact. Cette disposition ne change assurément rien au fait qu'il faut décider chaque fois au cas par cas, sur la base de tous les éléments, lequel des deux intérêts – utilisation ou protection – doit prévaloir sur l'autre.

Le degré d'importance qu'acquière les énergies renouvelables en vertu de l'art. 14 s'applique bien entendu d'autant plus aux zones qui bénéficient d'une protection autre, mais plus faible que celle de la LPN. Tel est le cas par exemple des objets inscrits dans un inventaire cantonal. Cette nouvelle situation ne signifie cependant pas que les intérêts énergétiques doivent l'emporter toujours et automatiquement sur les objets bénéficiant de la protection cantonale. Au contraire, les installations énergétiques doivent alors obtenir, dans la pesée des intérêts, une position équivalente à celle qu'elles auraient par rapport à un objet inscrit dans l'IFP. Il ne serait dès lors pas souhaitable de conclure, en vertu de l'art. 14, qu'aucune installation en deçà du seuil de taille et d'importance prévu ne puisse être construite dans une zone IFP. S'il s'agit globalement de déplacer l'accent (en faveur de l'utilisation de l'énergie), les installations de taille ou d'importance inférieure au seuil ne sauraient être plus mal loties qu'aujourd'hui. Elles doivent à tout le moins conserver leur valeur actuelle. Leur réalisation doit donc être notamment possible au prix d'une atteinte légère, voire si aucun objectif de protection n'est touché. Dans tous ces cas également, il convient toujours de statuer en considérant toutes les circonstances du cas d'espèce.

Al. 4 et 5 : Le Conseil fédéral définira par voie d'ordonnance la taille et l'importance requises. Il indiquera en chiffres la taille pour laquelle les critères de la puissance et de la quantité produite sont déterminants. Mais les critères qui constituent les autres aspects de l'importance d'une installation (capacité de stockage, couverture de la puissance de pointe, part de production hivernale, etc.) ne sont pas aussi faciles à quantifier. Pour les nouvelles installations, notamment, il faut aussi prendre en compte les besoins de développement du réseau (terrain supplémentaire à construire, coûts des nouvelles lignes). »

De manière résumée :

- > Il ressort de ce qui précède un affaiblissement de la protection offerte par la Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN (RS 451), de ses ordonnances d'application et des inventaires pris sur cette base.

3.1.4. L'art. 13 LEne, *Reconnaissance d'un intérêt national dans d'autres cas*

¹ *Même si une installation destinée à l'utilisation des énergies renouvelables ou une centrale à pompage-turbinage ne présente pas la taille ou l'importance requise, le Conseil fédéral peut exceptionnellement lui reconnaître un intérêt national au sens de l'art. 12, si les conditions suivantes sont remplies:*

- a. *l'installation ou la centrale contribue de manière essentielle à atteindre des valeurs indicatives de développement ;*
- b. *le canton d'implantation en fait la demande.*

² *Lors de l'évaluation de la demande, le Conseil fédéral tient compte des autres sites d'implantation éventuels et de leur nombre.*

3.1.5. L'art. 14 LEne, *Procédure d'autorisation et délai d'expertise*

¹ *Les cantons prévoient des procédures d'autorisation rapides pour la construction, l'agrandissement et la rénovation d'installations destinées à l'utilisation d'énergies renouvelables.*

² *Le Conseil fédéral peut prévoir d'exempter de l'autorisation de construire la construction ou la transformation des bâtiments et des installations qui doivent être érigés provisoirement en vue d'examiner l'adéquation des sites des projets visés à l'al. 1.*

³ *Les commissions et services visés par l'art. 25 LPN remettent leur rapport d'expertise à l'autorité compétente en matière d'autorisation dans un délai de trois mois à compter du moment où cette autorité leur en fait la demande. Si aucun rapport d'expertise n'est déposé dans les délais impartis, l'autorité compétente en matière d'autorisation prend une décision sur la base des pièces du dossier.*

⁴ *Pour les autres prises de position et autorisations relevant de la Confédération, le Conseil fédéral désigne une unité administrative qui aura pour charge de coordonner ces prises de position et les procédures d'autorisation. Il prévoit des délais d'ordre pour le dépôt des prises de position auprès de l'organe de coordination et pour la clôture des procédures d'autorisation.*

Dans le projet de loi, l'art. 14 LEne était l'art. 16. Le Message (FF 2013 p. 6879 s.) à propos de l'art. 16 du projet a la teneur suivante :

« Art. 16 *Procédure d'autorisation et délai d'expertise*

Les commissions visées dans la LPN, et plus particulièrement la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), doivent établir une expertise pour divers projets. Or, il arrive que ces expertises ne soient aujourd'hui pas

disponibles, notamment pour des raisons de manque de ressources en personnel. La fixation d'un délai pour les commissions visées dans la LPN, mais aussi pour les autres services (al. 2) devrait permettre de raccourcir les procédures. Les autorités cantonales ou communales compétentes en matière d'autorisation demanderont une expertise au moyen d'une décision incidente, une fois seulement que tous les documents nécessaires à la procédure auront été réunis. Si une inspection sur place s'avère nécessaire, il conviendra d'attendre au besoin qu'elle ait eu lieu avant de fixer un délai. Mais on ne saurait attendre indûment cette inspection pour ajourner le moment où le délai d'expertise commencera à courir.

Dans la plupart des cas, ce sont les cantons ou les communes qui décernent les autorisations de construire des installations de production. Cette situation doit rester inchangée et ne saurait d'ailleurs être modifiée sans autres en vertu de la Constitution fédérale. Reste que la Confédération décerne elle aussi des autorisations, en particulier des autorisations de police requises pour des raisons de sécurité. Les 6883 prises de position proviennent en grande majorité des autorités fédérales. Un service fédéral – au sens d'un guichet unique – doit assurer la coordination de toutes ces autorisations et prises de position (al. 3). Il ne s'agit pas de créer un nouveau service, mais de confier la tâche aux offices et unités existantes. Les expertises des commissions visées dans la LPN n'entrent pas dans le cadre de cette coordination. En vertu de l'al. 2, les autorités cantonales compétentes en matière d'autorisation y ont directement accès.

De manière résumée :

- > Les cantons doivent instituer des procédures rapides.
- > Sur cette base, le Conseil fédéral a lui-même immédiatement adopté le 1^{er} novembre 2017 les articles suivants de l'OEne, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2018 (mise en évidence ajoutée) :

Art. 9 Éoliennes présentant un intérêt national

¹ S'agissant de la détermination de l'intérêt national d'une éolienne, plusieurs installations peuvent être prises en compte ensemble si elles sont disposées à proximité les unes des autres sur un site commun (parc éolien). Tel est le cas:

- a. si les installations se trouvent dans la même zone d'énergie éolienne définie dans le plan directeur cantonal, ou
- b. si un rapport d'impact sur l'environnement est établi globalement pour les installations.

² Les nouvelles éoliennes et parcs éoliens revêtent un intérêt national s'ils atteignent une production annuelle moyenne attendue d'au moins 20 GWh.

³ Les éoliennes et les parcs éoliens existants revêtent un intérêt national si leur agrandissement ou leur rénovation permet d'atteindre une production moyenne attendue d'au moins 20 GWh par an.

Section 3 Exemption de l'autorisation de construire

Art. 9a

¹ *Les bâtiments et les installations servant à examiner l'adéquation de sites pour des éoliennes peuvent être construits ou transformés sans autorisation de construire pour une durée de 18 mois au maximum.*

² *Les cantons peuvent prévoir une procédure d'annonce.*

Ces éléments de l'ordonnance, c'est évident, renforcent encore le rôle du PDirCant, dans la mesure où ce sont les éléments fixés dans le PDirCant qui déterminent l'existence de l'intérêt national.

- > Les commissions mises en place par la LPN, notamment la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) sont désormais clairement mises sous pression pour rendre leur expertise, malgré un manque de moyens pourtant identifié.

- > Il ressort de ce qui précède un affaiblissement de la protection offerte par la Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN (RS 451) et de certaines de ses ordonnances d'application et inventaires pris sur cette base.

3.2 Modification de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT)

Art. 6 *Etudes de base*

¹ ...

² *En vue d'établir leurs plans directeurs, les cantons élaborent des études de base dans lesquelles ils désignent les parties du territoire qui :*

...

b^{bis}. se prêtent à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables;

...

³ *De plus, les cantons décrivent dans les études de base l'état et le développement :*

...

b^{bis}. de l'approvisionnement, notamment en électricité issue des énergies renouvelables;

...

⁴ *Ils tiennent compte des conceptions et plans sectoriels de la Confédération, des plans directeurs des cantons voisins, ainsi que des programmes de développement régional et des plans d'aménagement régional.*

Art. 8b *Contenu du plan directeur dans le domaine de l'énergie*

Le plan directeur désigne les zones et les tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'utilisation d'énergies renouvelables.

Le Message (FF 2013 p. 6924 s.) a la teneur suivante :

« Art. 8b Contenu du plan directeur dans le domaine de l'énergie

L'utilisation des énergies renouvelables doit faire partie intégrante des plans directeurs cantonaux, notamment pour les technologies dont l'importance dépasse l'échelle régionale, c'est-à-dire en premier lieu pour la force hydraulique et l'énergie éolienne. Il est en revanche inutile de prendre dans le plan directeur des dispositions concernant les installations photovoltaïques sur des bâtiments existants. La norme du plan directeur ne prescrit que la désignation des régions qui se prêtent aux projets énergétiques, et non pas celle des régions qui doivent être exemptes de ce type de projets. La désignation dans le plan directeur d'une catégorie « zones d'exclusion énergétique » serait donc contraire au système. Si le plan directeur désigne des zones dignes de protection, cette indication doit être faite de manière transversale, c'est-à-dire en relation avec des projets d'infrastructure et de construction tous domaines confondus et non pas de manière sectorielle, sur la base de projets énergétiques. Les zones d'exclusion énergétique pourraient en revanche avoir leur raison d'être dans le concept de développement (art. 11 LEne) dans la mesure où celui-ci met l'accent sur l'énergie.

La prise de dispositions dans les plans directeurs cantonaux repose et s'oriente sur le concept de développement des énergies renouvelables visé à l'art. 11 LEne. Ce plan et les indications cartographiques qu'il comprend ne doivent pas être mis en œuvre à la lettre dans les plans directeurs. Les cantons peuvent certes, selon la formule «se conformer ou s'expliquer» («comply or explain»), s'écarter du concept de développement, mais ces écarts doivent être dûment motivés. Une désignation cartographique précise des tronçons de cours d'eau peut s'avérer difficile ; si cela s'avère impossible, il convient au minimum de présenter des critères d'implantation correspondants.

Lors d'une révision ultérieure plus complète de la LAT, les domaines devant rentrer dans le cadre des plans directeurs devraient probablement être étendus. Le nouvel art. 8b concernant l'énergie devra alors être lui aussi complété, p. ex. afin de rendre compte de l'espace nécessaire pour développer le réseau. »

- 3.3 En conclusion, il ressort de ce qui précède une importance désormais accrue du PDirCant, notamment par rapport au pouvoir des communes en lien avec les modifications de leur PAL pour permettre l'installation d'une éolienne, impliquant un affaiblissement que l'on peut qualifier de très important de la protection juridique des personnes qui seraient touchées par de telles installations.

Le corollaire de ce durcissement voulu par le législateur fédéral est évidemment que le processus concret d'établissement du PDirCant doit être particulièrement rigoureux et irréprochable dans la mesure où, avec cette importance accrue, il lie d'autant plus les autorités et diminue leur autonomie en matière d'implantation d'une éolienne.

4. Fiche T121 Énergie éolienne du PDirCant

Pour compléter le tableau juridique, il est également important de rappeler la procédure fixée dans le PDirCant à la fiche T121 - Energie éolienne.

Le PDirCant, à la p. 6 de la fiche T121, règle la procédure et la coordination. Les étapes sont les suivantes en présence d'un développeur qui souhaite déposer une requête de permis de construire :

- a) La commune doit tout d'abord procéder à un examen préalable de la modification du PAL, la modification visant ici à créer une zone spéciale au sens de l'art. 18 LAT en distinguant entre les secteurs constructibles et ceux inconstructibles. Dans ce cadre, un rapport d'impact sur l'environnement RIE doit être établi. C'est probablement dans le cadre de cet examen préalable qu'il serait décidé si un plan d'aménagement de détail PAD est nécessaire ou s'il est possible d'avoir une réglementation suffisamment précise pour le secteur en question dans le règlement communal d'urbanisme RCU.
- b) Ceci fait, il faut mettre à l'enquête simultanément à la modification du PAL (incluant cas échéant un PAD) les éléments suivants :
 - > première demande de permis de construire l'éolienne ;
 - > demande de permis pour une éventuelle route d'accès ;
 - > étude d'impact sur l'environnement EIE ;
 - > demande pour un éventuel défrichement ;
 - > demande de permis de construire éventuelle pour la création d'un poste d'injection du courant (si situé hors zone spéciale) ;
 - > demande d'approbation des plans pour le raccordement électrique (procédure fédérale ESTI) ;
 - > mesures de compensation.
- c) Désormais, il suffit donc à un développeur, après un examen préalable (pour rappel non public / non sujet à mise à l'enquête), de déposer simultanément une demande de permis de construire qui oblige, au vu des nouvelles dispositions précitées (art. 10 LEne et 8a LAT notamment) notamment une commune à modifier son PAL pour permettre la définition d'une zone spéciale au plan d'aménagement des zones PAZ. Compte tenu de l'importance accrue donnée au PDirCant par les nouvelles dispositions fédérales exposées ci-dessus, la procédure ultérieure de modification du PAL ne laissera que peu de marge de manœuvre aux communes puisqu'il sera systématiquement opposé qu'un travail conséquent, bien évidemment sérieux,

indépendant et irréprochable a déjà été effectué dans le cadre de l'établissement du PDirCant et des fiches de projet. Bien plus, il est fort à parier, ce qui se passe fréquemment, que les RIE puis EIE seront établis par des mandataires qui connaissent déjà le dossier, les tribunaux n'y trouvant rien à redire.

5. Avant-projet de loi cantonale sur le climat

On ajoutera encore, pour être complet, que l'avant-projet de loi cantonale sur le climat (LClim), actuellement mis en consultation jusqu'au 10 décembre 2021, reprend notamment les obligations du droit fédéral fixées à l'art. 10 al. 2 LEné, en particulier à l'art. 15 du projet :

Art. 15 Communes

¹ *Les communes :*

- a) *tiennent compte des enjeux climatiques dans l'accomplissement de leurs tâches ;*
- b) *intègrent les enjeux climatiques dans les outils de planification institués par la législation spéciale, notamment dans :*
 - 1. *le plan directeur régional et le plan d'aménagement local;*
 - 2. *le plan communal des énergies;*
 - 3. *le plan directeur de bassin versant.*
- c) *prennent, dans ce cadre, les mesures suffisantes afin de contribuer à atteindre les objectifs fixés à l'article 2.*

² *Elles collaborent au besoin entre elles à l'accomplissement des tâches découlant de la présente loi, selon les formes prévues par la législation sur les communes et par les législations sectorielles.*

³ *Elles peuvent bénéficier, de la part de l'Etat, de conseils techniques et du soutien financier nécessaires à la mise en œuvre de mesures contribuant à atteindre les objectifs fixés à l'article 2.*

Transposé pour le domaine éolien et en clair, il faut lire l'art. 15 de l'avant-projet LCLim comme suit :

Les communes doivent intégrer dans leur PAL, sur la base de l'art. 10 al. 2 LEné et de la fiche T121 du PDirCant et des fiches de projets (constituant la « législation spéciale »), les zones spéciales au sens de l'art. 18 LAT lorsqu'un développeur déposera un permis.

Si le législateur cantonal n'a certes pas de marge de manœuvre s'agissant de l'intégration dans sa législation de l'art. 10 al. 2 LEné, respectivement des nouveaux articles précités de la LAT adoptés dans le paquet Stratégie énergétique 2050, il n'en demeure pas moins que l'avant-projet établi par la DAEC, et particulièrement son rapport explicatif, sont particulièrement abscons : « *en tant que tâche transversale, l'aménagement du territoire*

dispose déjà aujourd'hui d'instruments susceptibles de renforcer l'intégration des enjeux d'adaptation aux changements climatiques ».

Si, encore une fois, les cantons ont l'obligation d'intégrer les nouvelles dispositions fédérales dans leur législation et de la concrétiser dans leur planification directrice, les effets, en particulier par rapport à l'autonomie communale (et par ricochet par rapport à la protection juridique des personnes touchées) varient considérablement entre les cantons en fonction du rôle attribué (à Fribourg) aux communes dans l'établissement des instruments de planification cantonale visés par la LEne (en l'occurrence le PDirCant pour le canton de Fribourg). Dans ce cadre, le rôle insignifiant attribué aux communes fribourgeoises en comparaison inter-cantonale renforce de manière inversement proportionnelle l'intérêt de toute commune, mais tout particulièrement de Vuisternens-devant-Romont, visée par les fiches de projet P0306, P0307 et P0308, à ce que l'établissement du PDirCant soit absolument irréprochable et donc donne l'intérêt permettant d'entreprendre les démarches préconisées ci-dessous en lien avec les conditions tout à fait critiquables d'établissement du PDirCant pour son volet éolien.

Dans ce cadre, l'aspect nébuleux du message s'inscrit dans la ligne des réponses données par le Conseil d'Etat en particulier à l'instrument 2021-CE-160, notamment lorsque celui-ci, probablement en raison du contexte délétère lié aux éoliennes auquel vient s'ajouter le contexte pré-électoral actuel, s'abstient de dire quelles sont exactement les obligations des communes en cas de dépôt d'une demande de permis pour une éolienne, indiquant simplement que lui-même ne fera pas usage de l'instrument du plan d'affectation cantonal (PAC), respectivement en indiquant que lui-même a fait son travail et a remis la problématique aux communes et aux « développeurs intéressés », laissant entendre par là que les communes disposeraient encore d'une marge de manœuvre pour s'opposer à l'installation d'une éolienne sur leur territoire. Une modification du rôle des communes dans l'établissement du PDirCant pour les aspects liés à l'énergie renouvelable, dont évidemment l'éolien, dans le sens d'un renforcement de son rôle, modification qui intégrerait la population en un processus plus démocratique, permettrait une plus grande acceptation des projets par la population, notamment en évitant les travers graves mis en lumière plus bas qui sont le résultat d'un processus totalement interne à l'Etat, peu transparent, qui plus est dans une situation cantonale particulière où l'Etat détient 80 % de Groupe E SA laquelle détient elle-même 80 % de Groupe E Greenwatt SA.

Il convient maintenant, en connaissance des rappels juridiques qui précèdent, d'examiner concrètement les faits qui ont, d'une part, entouré l'établissement du PDirCant, mais également, d'autre part, ce qui s'est passé entre certains acteurs énergétiques et certaines communes.

* * *

B. ETAT DE FAIT ET ÉLÉMENTS DE DISCUSSION

REMARQUES LIMINAIRES

1. Il est essentiel, avant de débiter l'exposé des faits, d'avoir à l'esprit certains éléments-clés de la chronologie et certains éléments essentiels :
 - 1.1. **Selon la réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115**, ennova SA a exécuté son mandat pour le Service de l'énergie SdE, dans le cadre de l'établissement du volet éolien du PDirCant, entre le mois de janvier 2016 et le mois de mars 2017.
 - 1.2. Le nouveau PDirCant a été mis en consultation publique le 10 novembre 2017.
 - 1.3. Le nouveau PDirCant a été débattu en séance du Grand Conseil le 13 septembre 2018.
 - 1.4. Le nouveau PDirCant a été adopté par le Conseil d'Etat le 2 octobre 2018.
2. S'agissant du volet éolien du PDirCant, ce dernier a notamment fait l'objet de la réponse 2021-CE-160 (pièce 1), évoquée dans l'article de La Liberté du 8 juillet 2021 (cf. supra, ch. V., p. 5), et de la réponse 2021-CE-115 (pièce 2), identifiée dans le cadre des recherches, auxquelles il sera largement fait référence plus bas.

Preuves :

- Réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-160 à la question de Weck Antoinette / Schoenenweid André, « Parc éolien : impartialité des études et mesures du vent mise en cause » (pièce 1).
- Réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 à la question Berset Solange / de Weck Antoinette, « Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes ? » (pièce 2).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

LES ACTEURS PRINCIPAUX

3. Groupe E Greenwatt SA

Cette société a été inscrite au Registre du commerce le 20 novembre 2007. Elle a son siège à Granges-Paccot, à l'adresse 1, Route de Chantemerle.

Groupe E Greenwatt SA appartient à 80 % à Groupe E SA. Groupe E SA appartient à 80 % à l'Etat de Fribourg et la présence au conseil d'administration de représentants de l'Etat au sens large y est prédominante (la présidence du conseil d'administration est assurée par Claude Lässer, ancien Conseiller d'Etat, la vice-présidence est assurée par Beat Vonlanthen, également ancien Conseiller d'Etat, tandis qu'Olivier Curty, Conseiller d'Etat en charge de la Direction de l'économie et de l'emploi DEE, dont le Service de l'énergie SdE relève, est membre du conseil d'administration).

En l'occurrence, pour la suite de l'analyse, il est important de préciser encore les éléments suivants par rapport à Groupe E Greenwatt SA :

- > Jean-Michel Bonvin est inscrit en qualité de directeur depuis le 5 février 2009. A ce jour, et selon les extraits RC internet, Jean-Michel Bonvin est toujours inscrit comme directeur, malgré le fait que le rapport de gestion 2020 de Groupe E Greenwatt SA indique son départ à la fin de l'année 2020 pour rejoindre Engreen SA, une nouvelle société (inscrite en septembre 2020) détenue à 36 % par Groupe E Greenwatt SA et active dans la biomasse. Selon le rapport de gestion 2020, Jean-Michel Bonvin et Pierre-Olivier Chave possèderaient le solde de titres à parts égales (soit chacun 32 %). S'agissant des circonstances du départ de Jean-Michel Bonvin, le rapport de gestion 2020 indique : « *enfin, et c'est probablement le fait le plus marquant de 2020, notre directeur, Jean-Michel Bonvin, a décidé de poursuivre sa route « renouvelable » en prenant la responsabilité de la société susmentionnée Engreen SA* » ou également : « *M. Jean-Michel Bonvin, directeur, a quitté sa fonction d'un commun accord le 31 mai 2020* ». Le rapport de gestion 2020 indique encore ce qui suit : « *Une convention de collaboration a été signée fin août entre Groupe E Greenwatt, Jean-Michel Bonvin, directeur sortant, et Pierre-Olivier Chave, homme d'affaires neuchâtelois. Les partenaires ont fondé Engreen SA. Cette*

nouvelle société chapeaute les dix participations dans des sociétés actives dans la biomasse agricole, jusqu'alors détenues par Groupe E Greenwatt qui en reste l'actionnaire principal avec 36 % des parts. Les deux investisseurs possèdent le solde des titres à parts égales ». Groupe E Greenwatt SA a effectivement vendu ses participations dans dix sociétés actives dans la biomasse. De ce que l'on comprend du rapport de gestion, le produit tiré de ces participations représente probablement l'essentiel des produits financiers apparaissant à hauteur de CHF 3'880'144.—.

- > Alain Sapin est administrateur depuis 2009. Il a assumé la fonction de président du conseil d'administration entre 2009 et 2013, puis à nouveau dès janvier 2020 à ce jour.
- > Alain Sapin porte également le titre de directeur de Groupe E SA depuis novembre 2012.
- > Il ressort du rapport de gestion que Groupe E Greenwatt SA détient en 2020 14 % de la société KohleNusbaumer SA. Il sera revenu plus bas sur cette dernière société et son rôle.
- > *« En ce qui concerne l'éolien, la Confédération a approuvé le Plan directeur cantonal fribourgeois en août 2020. Groupe E Greenwatt souhaite désormais soutenir les exécutifs des communes concernées dans le développement des quatre parcs reconnus en coordination réglée, à savoir Monts de Vuisternens, Côte du Glaney, Massif du Gibloux et Collines de la Sonnaz. Parallèlement, Groupe E Greenwatt prévoit le lancement d'une campagne de communication destinée au grand public sur les avantages des énergies renouvelables et, plus particulièrement, sur l'éolien ».*
- > Il ressort du rapport que Groupe E Greenwatt SA est débitrice de deux prêts de Groupe E SA, le premier d'un montant de CHF 29'168'000.— pour une durée 2016-2021 (exigible à court terme) et le second de CHF 10'000'000.— pour une durée 2014-2024. Le résultat opérationnel (EBIT) s'est traduit par une perte de CHF 2'284'339.—. Comme relevé ci-dessus, c'est probablement la vente des participations dans les sociétés liées à la biomasse qui a permis un résultat finalement positif de CHF 941'241.— ramenant les pertes cumulées à CHF 6'348'846.—.

Preuves :

- Extrait internet pour la société Groupe E SA (pièce 3).
- Extrait internet pour la société Groupe E Greenwatt SA (pièce 4).

- Extrait internet pour la société Engreen SA (pièce 5).
- Extrait internet pour la société KohleNusbaumer SA (pièce 6).
- Rapport de gestion 2020 de la société Groupe E Greenwatt SA (pièce 7).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

4. Verrivent SA

Actuellement, il existe au sein du conseil d'administration de cette société une représentation mixte/paritaire Groupe E/Groupe E Greenwatt SA – Services Industriels de Genève SIG (Jérôme Barras/responsable production électrique aux SIG et Jean-Luc Zanasco/responsable du développement éolien aux SIG + directeur ennova SA). Les représentants de Groupe E (au sens large, soit Alain Sapin et Jean-Michel Bonvin) entrent au conseil d'administration le 18 juin 2015. Jean-Michel Bonvin a quitté le conseil d'administration le 21 décembre 2020, remplacé *a priori* par Laure Zbinden-Boulianne (Responsable du service conseils juridiques et affaires réglementaires au sein de Groupe E). Il existe par conséquent une collaboration étroite et paritaire (cf. notamment la configuration des pouvoirs de signature, un représentant de Groupe E ne pouvant signer qu'avec un représentant des SIG) entre les SIG et Groupe E dès le début 2015, concrétisée par la participation à l'actionnariat de Verrivent SA, le site internet du Parc Eolien « Montagne des Buttes » (www.montagnedebuttes.ch) indiquant même que les SIG et Groupe E Greenwatt SA sont associés depuis 2012 dans le développement et l'investissement du parc éolien en question. Cette alliance entre deux concurrents a fait l'objet d'une couverture médiatique, notamment d'un article dans Le Temps du 22 mars 2013 « *Deux concurrents s'allient sur les crêtes du Jura* » :

« Les SIG, qui envisagent d'installer au total une centaine d'éoliennes tout le long du Jura, prévoyaient au départ 19 turbines à la Montagne de Buttes, côté Verrières. Quant à Greenwatt, la division énergie renouvelable du Groupe E, majoritairement fribourgeois, elle en voulait une quinzaine du côté Val-de-Travers. A l'époque de la recherche des terrains, les deux entreprises s'étaient livrées à une surenchère remarquée auprès des propriétaires. Cette collaboration, en vue de produire moitié-moitié 100 GWh, est une première entre les deux sociétés, explique Marc Spitzli, des SIG ».

Preuves :

- Extrait internet pour la société Verrivent SA (pièce 8).
- Copie de l'article paru dans Le Temps du 22 mars 2013 (pièce 9).
- Par consultation du site internet www.montagnesdebouttes.ch.
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

5. ennova SA

Il est d'emblée précisé que cette société joue un rôle central.

Cette société a été inscrite au RC le 18 janvier 2012, mais ses statuts originaires datent de mai 2011, alors qu'elle portait la raison sociale Green Wind AG.

Globalement, **ennova SA a connu deux phases successives** selon les éléments tirés de la presse.

a) Une première phase se terminant dans des circonstances qui ont très largement défrayé la chronique médiatique romande, mettant les SIG (notamment la démission du directeur général des SIG André Hurter en septembre 2013) et plus largement le Conseil d'Etat genevois sous pression à fin 2013 début 2014. **Durant cette première phase, les SIG étaient actionnaires minoritaires (à 20 %) d'ennova SA** (à côté d'actionnaires majoritaires tessinois liés à la société REnInvest SA) et ont, selon leurs déclarations publiées dans les médias romands et contestées par ennova SA, été amenés à conclure des contrats défavorables pour eux en lien avec des projets éoliens dans la chaîne du Jura, essuyant de lourdes pertes « *sans produire un seul mégawatt d'énergie éolienne* ». Dans cette phase, les échanges entre les SIG actionnaires minoritaires et ennova SA, par médias interposés, sont violents.

- Rts.ch info régions 17 septembre 2013 : « *La société Ennova fâchée par les déclarations des SIG* ».
- 20min.ch du 12 septembre 2013 : « *Le directeur général des SIG démissionne* ».
- La Côte (lacote.ch) du 12 septembre 2013 : « *Démission : Les Services industriels de Genève sont en pleine tourmente. Le directeur André Hurter a présenté sa démission ce jeudi matin* ».
- RTN (rtn.ch) du 29 octobre 2013 : « *Les SIG et Ennova mettent un terme à leur collaboration* ».
- Tribune de Genève des 26-27 octobre 2013 : « *Les dessous de la débâcle éolienne des SIG* ».
- Le Temps du 17 septembre 2013 : « *La société Ennova réfute les attaques des Services industriels genevois* ».

Ces exemples peuvent être multipliés à l'envi tant il existe sur internet de traces de cet épisode. Il suffit de taper « ennova » dans un moteur de recherche pour que la problématique précitée apparaisse dans les premières occurrences.

Pour la présente demande de reconsidération, les éléments à retenir sont les suivants :

- > Peu importe la réalité/véracité des éléments échangés dans les médias entre les SIG et ennova SA à l'époque, l'élément pertinent et objectif pour la reconsidération est l'existence au niveau romand d'un véritable feuilleton, portant sur un domaine exposé et suscitant l'intérêt général, l'éolien. Par conséquent, ces échanges que le grand public a connus n'ont *a fortiori* pas pu échapper aux acteurs du secteur énergétique et aux instances étatiques concernées.

- > Egalement, peu importe la réalité/véracité des éléments échangés, ceux-ci ne constituent objectivement pas des références qu'un soumissionnaire s'empresse de mettre dans son dossier lorsqu'il postule pour un « marché public ». Ces points, rapportés au mandat octroyé par le SdE à ennova SA en lien avec le PDirCant probablement durant le dernier trimestre 2015, questionnent vivement sur le fait de savoir si des références ont été demandées par le SdE et, à l'affirmative, lesquelles ont été produites.

Dans ce contexte et par anticipation sur la suite, le rédacteur de la réponse 2021-CE-115 du Conseil d'Etat indique que « *la société Ennova œuvre en tant que bureau d'étude depuis 2014* », ce qui est à tout le moins doublement faux et a pour effet de passer sous silence cette première phase (et donc la question des références en lien avec l'octroi du mandat par le SdE), mais également le rôle d'ennova SA dans le canton auprès de la Commune de Le Châtelard comme développé plus bas. Cette erreur du rédacteur de la réponse 2021-CE-115 est à mettre en parallèle avec celle relative à la période indiquée dans cette même réponse pour la fin de l'activité d'ennova SA auprès de cette commune (« *Ledit service a aussi été tenu informés (sic) qu'à fin 2015 la société Ennova terminait une campagne de mesures des vents sur le territoire de la commune du Châtelard, et que le matériel utilisé devait encore être démonté, tenant compte des conditions météorologiques* »).

Il ressort notamment ce qui suit de l'article précité de la Tribune de Genève du 26-27 octobre 2013 :

Des vents moins prometteurs que prévu

© Réalisé par la firme anglaise GL Garrad Hassan (GL GH), un rapport technique juge les dix projets de parcs éoliens constituant le «cœur de portefeuille» d'Ennova. Pour deux d'entre eux (Grandsonnaz et Boveresse), le consultant a refait une analyse complète du potentiel de production électrique tandis que pour les huit autres, il se prononce sur la qualité des données établies par Ennova.

Le cabinet souligne la difficulté de prédire avec précision le rendement des sites étudiés, qui «présentent généralement une combinaison de vents à basse vitesse, de terrain complexe à pentes raides, de zones boisées et de possibles gelées sévères». La mesure des vents opérée sur ces

sites s'est globalement avérée «en dessous des standards que GL GH jugerait nécessaires pour des sites aussi complexes». Le cabinet fustige la méthodologie d'Ennova, dont les évaluations «manquent du niveau de détail, de la traçabilité et de l'exactitude qu'on trouve normalement dans les estimations des plus grands consultants indépendants». Le cabinet critique les mesures des vents sur les sites: essais trop brefs, mâts trop courts. Un problème avec un radar de Météo France remet en cause 9 des 14 éoliennes de Delémont. Idem pour deux des cinq turbines prévues à Saint-Brais, cette fois à cause des oiseaux. Ces deux sites ont été apportés par les SIG au portefeuille d'Ennova.

Le cabinet juge le potentiel énergétique de sept sites. Dans six cas, GL GH formule un résultat plus pessimiste qu'Ennova, avec des écarts allant de 14% (Grandsonnaz (VD) et Moutier (BE)) à 36% pour Schwänglmatt (SO). Récemment vanté par Ennova pour être l'un des sites suisses les plus prometteurs, Boveresse (NE) déçoit de 29%. La régie s'attend à des répercussions économiques, ce d'autant plus que toutes les contraintes environnementales ne sont pas encore prises en compte. Le taux de rentabilité interne de cinq sites est indiqué: il va de 1,81 à 5,03%. L'audit interne note qu'une rentabilité moyenne de 6,2% a été promise au conseil d'administration des SIG en juin 2009. M.M.

Ennova - un quels il faut plus tard. Ce a notamment tionnement fisca nonitaire, ca total de la rabotent la sède pas de des sites p moyenne d' évaluée à 25

No au ww

Lin en ur

Par anticipation sur la suite, il est déjà possible de faire les remarques suivantes :

- > Contrairement à ce qu'affirme le Conseil d'Etat dans sa réponse 2021-CE-115 (réponse à la question 3 : « A ce titre, il convient de souligner qu'en Suisse il n'existe que quelques bureaux qui ont suffisamment d'expérience et d'expertise dans le domaine de l'éolien et capables de répondre aux attentes du GT dans le cadre de la planification éolienne fribourgeoise ») en lien avec le choix du SdE de mandater ennova SA comme expert pour le PDirCant, il est possible de trouver des experts qualifiés et neutres hors de Suisse déjà du fait que les experts mandatés en 2013/2014 par les SIG pour les audits des projets jurassiens d'ennova sont anglais. Toujours contrairement à ce que veut faire croire de manière un peu naïve le rédacteur de la réponse, l'éolien de plaine existe dans toute l'Europe depuis très longtemps, avec des problèmes totalement analogues à ceux qui se présentent lorsqu'il s'agit de choisir des sites d'implantation (pente, rugosité du terrain, proximité des forêts, gel, ...). C'est même une véritable industrie, avec le développement d'innombrables spécialistes et experts. Il était donc possible de trouver sans le moindre problème, à l'instar de ce qui a été le cas à Genève, des experts étrangers neutres et bénéficiant eux, contrairement à ennova SA, de l'expérience de sites déjà installés.
- > Les experts commis sont extrêmement durs avec la méthodologie appliquée par ennova SA pour ses projets dans l'arc jurassien et les résultats obtenus par cette société. Or, cet article, qui fait partie d'une série importante d'articles et de reportages à cette époque dans tous les médias romands, a été publié deux

ans à peine avant qu'ennova SA obtienne le mandat du SdE. Par conséquent, fondées ou non, ennova SA a fait l'objet d'attaques importantes sur la qualité de son travail, ce qui ramène à nouveau aux circonstances qui ont entouré l'octroi du mandat par le SdE, inconnues.

Toujours durant cette première phase pour le moins turbulente pour ennova SA, il ressort des extraits internet du RdC que Jean-Luc Juvet a été administrateur délégué (ce dernier point impliquant qu'il était directeur d'ennova SA) du 3 juin 2011 au 21 octobre 2013. On peut raisonnablement mettre cette dernière date en relation avec l'explosion médiatique précitée en septembre / octobre 2013 (cf. notamment la Tribune de Genève des 26-27 octobre 2013 « Les dessous de la débâcle éolienne des SIG »). Or, Jean-Luc Juvet, par son bureau Juvet Consulting Group (en fait lui-même, en raison individuelle), a été mandaté par le SdE pour l'accompagner dans la finalisation du plan sectoriel de l'énergie, rendu en 2017. A ce sujet, le Conseil d'Etat indique dans sa réponse 2021-CE-115 que : « *M. Juvet a été vu comme la personne idéale pour ce mandat, jouissant d'une grande expérience dans le domaine avec de nombreuses années passées à la tête du Service de l'énergie du canton de Neuchâtel (jusqu'en 2011), puis directeur ad interim de la société Ennova durant un peu plus d'une année et finalement fondateur à fin 2013 de son propre bureau d'ingénieurs-conseils en stratégie, développement et politique énergétique. A noter que Juvet Consulting Group est totalement indépendant des activités de la société Ennova* ».

Plusieurs éléments interpellent :

- > Visiblement, à la lecture des aspects développés par les SIG dans les médias romands à fin 2013/début 2014, contestés par ennova SA, celle-ci n'a pas profité de l'expérience passée de Jean-Luc Juvet comme chef du Service de l'énergie neuchâtelois puisqu'il a été reproché par les SIG à ennova SA, dont il était administrateur délégué, une absence totale de résultat par rapport aux sites éoliens.
- > Selon le registre du commerce, l'activité de Jean-Luc Juvet chez ennova SA a été différente (administrateur délégué et non pas « *directeur ad interim* ») et plus longue (du mois de mai 2011, **soit dès la fondation de la société qui portait alors la raison sociale Green Wind AG, jusqu'au 21 octobre 2013**, soit pendant près de 2 ans ½ ce qui ne correspond pas à la réponse du Conseil d'Etat) et a donc en particulier porté sur la période turbulente de l'automne

2013, entraînant probablement son départ et son installation comme indépendant.

- > Dans sa réponse 2021-CE-115 à la question 2 « *Quel est le montant du mandat confié par le Service de l'énergie à l'ancien directeur d'Ennova pour la préparation du plan sectoriel des énergies ?* » le Conseil d'Etat apporte la réponse suivante : « *Le mandat confié au bureau Juvet Consulting Group pour l'accompagnement du SdE à la finalisation du « Plan sectoriel de l'énergie », de novembre 2015 à septembre 2016, a représenté un montant total de 44 703 francs TTC. Comme précédemment décrit, ce mandat n'avait absolument rien à voir avec la planification éolienne* » (mise en évidence ajoutée).

A nouveau, la réponse du Conseil d'Etat étonne, notamment si on se réfère aux explications que le Plan sectoriel de l'énergie donne lui-même :

1. Introduction

—

Le plan sectoriel de l'énergie est un des principaux instruments cantonaux de planification énergétique, basé d'ailleurs sur une exigence de la loi cantonale sur l'énergie¹. Il contient un inventaire des infrastructures existantes, évalue le potentiel des énergies à disposition, fixe par source d'énergie les priorités par rapport aux régions qui s'y prêtent, et sert finalement de base au thème « énergie » du plan directeur cantonal qui lie les autorités. Entre autres domaines plus généraux, l'énergie hydraulique, l'énergie éolienne, la géothermie, la biomasse et le bois-énergie, le solaire thermique et photovoltaïque, la valorisation des rejets de chaleur, ainsi que les réseaux d'énergies sont autant de sujets devant être traités dans ce contexte.

Extrait tiré du Plan sectoriel de l'énergie, p. 8

Ainsi, par anticipation sur ce qui sera développé plus bas, outre le fait qu'il est fondamentalement faux de prétendre que le plan sectoriel de l'énergie n'a rien à voir avec la « planification éolienne », ce qui ressort déjà du texte reproduit ci-dessus et tiré du plan sectoriel lui-même, qui précise le rôle de celui-ci par rapport au PDirCant, la présence de l'ancien directeur d'ennova SA dans le contexte de faits décrit dans le présent mémoire ne manque pas d'interpeler, en particulier par rapport au processus d'octroi des mandats par le SdE. Notamment, le plan sectoriel de l'énergie est daté de juillet 2017, ce qui implique qu'il a forcément été développé parallèlement au PDirCant volet éolien, dont il reprend/comprend du reste de nombreux points.

Pour revenir sur les relations SIG-ennova SA et clore ce point, il est encore précisé, ce qui ressort notamment de certains éléments médiatiques ci-dessus, que les SIG,

sous l'égide du Conseiller d'Etat Pierre Maudet alors en charge du dossier, ont cherché à sortir d'ennova SA, avec *a priori* des perspectives de la part d'ennova SA de procédures judiciaires complexes et longues.

- b) Dans une seconde phase, suite *a priori* à un passage du dossier de Pierre Maudet à Antonio Hodgers, la stratégie du Conseil d'Etat genevois a changé en avril/mai 2014. **Ainsi, au lieu de sortir du capital d'ennova SA comme cela était visé, les SIG sont devenus actionnaires uniques, à 100 %, d'ennova SA.**

Il ressort ainsi à cette époque de l'extrait du Registre du commerce le départ des représentants des actionnaires privés tessinois REnInvest SA et l'arrivée prépondérante de représentants des SIG.

Pour ce qui concerne la suite de l'exposé, on notera en particulier l'arrivée en février 2016 de :

- > Jérôme Barras comme administrateur ;
- > Jean-Luc Zanasco comme directeur. Dès le mois de février 2016 et jusqu'à ce jour, Jean-Luc Zanasco est directeur d'ennova SA tout en assumant la fonction de responsable du développement éolien aux SIG, soit deux fonctions opérationnelles.

Par ailleurs, autre point essentiel, dès ce moment, la stratégie des SIG a été modifiée, comme cela ressort notamment d'un article de la Tribune de Genève du 23 mai 2014 (pièce 18) : « *Cependant, Genève n'a pas vocation à être, seul, roi de l'éolien du pays. Il faut maintenant mesurer tous ces parcs potentiels et ensuite les partager avec d'autres cantons, en premier lieu romands, avec lesquels j'ai déjà pris contact.*

Est-ce qu'on mord à l'hameçon ? Dans le cas de Neuchâtel et du Jura, c'est plus concret ».

De fait, comme relevé ci-dessus, l'arrivée de Groupe E dans Verrivent SA aux côtés des SIG en 2015 s'inscrit probablement dans cette recherche de partenariat formalisé, l'élément déterminant pour la présente analyse étant la collaboration formalisée entre ces deux entités à tout le moins depuis 2015. Par anticipation sur la suite, dans le canton de Fribourg, le partenariat s'est formalisé en octobre 2014 déjà pour le site du Gibloux, partenariat publié dans La Gruyère du 4 novembre 2014 (pièce 30). Toujours par anticipation sur la suite, le Chef du SdE, Serge

Boschung, n'ignorait absolument pas ce partenariat puisqu'il a lui-même été interviewé dans l'article en question.

Il est encore essentiel, pour la compréhension du dossier, dans lequel ennova SA joue un rôle central, de se référer aux références données par ennova SA sur son site internet :

The screenshot shows the ennova SA website with a navigation menu and two main sections: 'Mandats en cours' and 'Mandats réalisés'. Below these are 'Projets éoliens en cours de développement' and a disclaimer.

Mandats en cours

PROJET	DESCRIPTION	CLIENT	ANNÉE
Lindenberg (AG)	Réalisation de photomontages, analyse des vents et productible, études bruit et ombre portée	Windpark Lindenberg AG	2018

Mandats réalisés

PROJET	DESCRIPTION	CLIENT	ANNÉE
Les Coteaux Borains (NE BE)	Participation à la gestion de projet et études de vent, bruit, ombre, EIE / Dépôt PAC/PO-PC	Groupe E Greenwatt SA	2015-2020
Planification éolienne cantonale (FR)	Evaluation et définition des sites éoliens pour le Plan directeur cantonal	Service de l'énergie (Fribourg)	2016-2018
Entlebuch (LU)	Analyse des vents et évaluation du productible	Groupe E Greenwatt SA	2016
San Gottardo (TI)	Etude de bruit	AET	2016
Montagnes de Bülles (NE)	Dossier ESTI	Verrivent SA	2015-2016
San Gottardo (TI)	Analyse des vents et évaluation du productible	AET	2015
Mont-Sujet (BE)	Réalisation de photomontages	Groupe E Greenwatt SA	2015
Montagnes de Bülles (NE)	Support technique	Verrivent SA	2015

Projets éoliens en cours de développement

PROJET	NOMBRE DE TURBINES	POTENTIEL ÉOLIEN (MW)	ÉTAT DE DÉVELOPPEMENT
Grand-Sornaz (VD)	15	85 - 95 GW/h/an	PAPc en cours de finalisation
Haute-Borne - Bourmignon (JU)	9	58 - 70 GW/h/an	REP valide
Romont (BE)	6	35 - 42 GW/h/an	REP valide
Salen-Reutenen (TG)	5 - 7	35 - 49 GW/h/an	Études préalables
Boveresse (NE)	18	74 GW/h/an	Études préalables

* Informations sujettes à modification

Capture d'écran tirée du site internet d'ennova SA

Il en ressort notamment que :

- > Depuis 2015, la collaboration d'ennova SA avec Groupe E Greenwatt SA est très importante au niveau des mandats pour ennova SA, que ce soit directement ou de manière indirecte (par Verrivent SA), cette société impliquant également les SIG comme relevé ci-dessus.

- > Ainsi, en dehors de ses projets propres, du mandat du Service de l'énergie SdE pour le PDirCant et de deux mandats pour AET (*a priori* un tiers), l'activité d'ennova SA dépendait largement du partenariat stratégique entre les SIG et Groupe E en 2015-2016.
- > Visiblement, ces éléments de collaboration étroite et cette importance économique de Groupe E Greenwatt SA pour ennova SA ont été méconnus du SdE au moment de l'attribution du mandat pour le PDirCant. A nouveau, à la vue de ces éléments, la réponse du Conseil d'Etat, qui limite l'examen de l'indépendance opéré par le SdE à s'assurer qu'il n'existait pas de collaboration au niveau cantonal, interpelle. Il n'y a évidemment aucune raison sensée de limiter l'examen de l'indépendance aux frontières du canton.

Preuves :

- Extrait internet pour la société ennova SA (pièce 10).
- Rts.ch info régions du 17 septembre 2013 : « *La société Ennova fâchée par les déclarations des SIG* » (pièce 11).
- 20min.ch du 12 septembre 2013 : « *Le directeur général des SIG démissionne* » (pièce 12).
- La Côte (lacote.ch) du 12 septembre 2013 : « *Démission : Les Services industriels de Genève sont en pleine tourmente. Le directeur André Hurter a présenté sa démission ce jeudi matin* » (pièce 13).
- RTN (rtn.ch) du 29 octobre 2013 : « *Les SIG et Ennova mettent un terme à leur collaboration* » (pièce 14).
- Tribune de Genève des 26-27 octobre 2013 : « *Les dessous de la débâcle éolienne des SIG* » (pièce 15).
- Le Temps du 17 septembre 2013 : « *La société Ennova réfute les attaques des Services industriels genevois* » (pièce 16).
- Rts.ch info régions du 25 février 2014 : « *Ennova réclame 176 millions au Services industriels de Genève* » (pièce 17).
- Tribune de Genève du 23 mai 2014 : « *Vers la paix éolienne* » (pièce 18).
- Par consultation du site internet www.montagnesdebutes.ch.
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

6. KohleNusbaumer SA

Cette société est au centre de la question 2021-CE-160.

Elle a été inscrite le 31 juillet 2001. Son siège se trouve actuellement à Blonay.

Selon les éléments qui ressortent du site zefix.ch pour cette société, Jean-Michel Bonvin, parallèlement à son activité chez Groupe E Greenwatt SA, a été administrateur de cette société dès le 2 octobre 2012 avec signature collective à deux, puis administrateur sans signature du 20 mai 2015 au 1^{er} octobre 2020. Dès cette date, il a très probablement été remplacé au sein du conseil d'administration par Laurent Scacchi de Groupe E Greenwatt SA. Comme relevé ci-dessus, Groupe E Greenwatt SA détient 14 % de KohleNusbaumer SA. De fait, il est très probable que cette participation, *a priori* faible (nominalement), suffit à assurer à Groupe E Greenwatt SA une place au conseil d'administration comme en témoignent la présence continue de Jean-Michel Bonvin puis, après à son départ de Groupe E Greenwatt SA à fin 2020, son remplacement par Laurent Scacchi.

Egalement, on relèvera la présence au conseil d'administration de Raynald Golay, Senior Project Manager chez Alpiq EcoPower Suisse SA, également membre du comité Suisse Eole comme relevé plus bas.

Il ressort de ce qui précède que KohleNusbaumer SA est détenue en partie par Groupe E Greenwatt SA et Alpiq, dans une mesure indéterminée mais leur assurant à chacun un siège au conseil d'administration sur les quatre (la présidence ne leur est *a priori* pas attribuée actuellement, sous toute réserve) et une influence certaine. Dans ce cadre, et compte tenu de l'importance évidente des mesures de vent dans les dossiers, notamment en l'occurrence pour le PDirCant, cette entreprise n'est de toute évidence pas neutre et a un intérêt dans l'exécution de ses mandats pour son actionnaire. Sous l'angle de l'indépendance, une chose est de travailler comme mandataire (sous réserve naturellement d'être doté d'une certaine volonté d'indépendance par rapport au mandant et que le chiffre d'affaires généré par le mandant ne soit pas trop important sur le chiffre d'affaires global du mandataire) et une autre pour un de ses propriétaires.

Dans ce cadre, la réponse donnée par le Conseil d'Etat, qui rappelle que le groupe de travail GT a recherché des « *mandataires compétents, neutres et disponibles* », interpelle à nouveau. Selon la réponse, le SdE était seulement au courant que KohleNusbaumer SA « *était le bureau d'étude mandaté par Groupe E Greenwatt SA pour l'essentiel de ses projets, en particulier ceux situés en terre fribourgeoise* ». Et d'ajouter : « *En outre, ni le Conseil d'Etat, ni le Service de l'énergie, étaient au courant qu'une personne de Groupe E Greenwatt SA siégeait au sein du Conseil d'administration de la société KohleNusbaumer SA* ».

A nouveau, cumulé aux nombreux autres éléments ignorés par le SdE et traduits de manière pour le moins surprenante dans la réponse du Conseil d'Etat, ce dernier point interpelle vivement. En effet, dit de manière abrupte, ennova SA (partenaire de Groupe E Greenwatt SA), mandatée par le SdE notamment pour l'évaluation du potentiel éolien des sites dans le cadre du PDirCant, était également chargée d'évaluer les données collectées par KohleNusbaumer SA (dont Groupe E Greenwatt SA est actionnaire avec siège « de droit » au conseil d'administration).

Un autre élément interpelle dans la suite de la réponse : « *Cette situation n'a d'ailleurs jamais été cachée puisqu'elle avait déjà fait l'objet d'une information publique lors d'une séance organisée en avril 2016 par le GT à l'intention de l'ensemble des acteurs concernés du canton* ». En découlent les interrogations suivantes :

- > D'une manière générale, et cela ressort de nombreux documents officiels, notamment du « processus participatif » mis en place pour fixer la pondération des critères, que le SdE s'est limité à consulter les « acteurs cantonaux ». Pourquoi cette séance et surtout pourquoi cette limitation géographique, contraire au fait que le marché de l'éolien est parfaitement ouvert ?
- > Si on comprend bien la situation décrite par le Conseil d'Etat, en avril 2016 (en plein travaux d'établissement du PDirCant), dans le cadre limité précité, le GT et l'expert mandaté par ennova SA, laquelle a pu choisir les autres experts Jérôme Gremaud/Atelier 11a et l'Azuré, auraient été informés du fait que KohleNusbaumer SA travaillait pour l'essentiel des projets de Groupe E Greenwatt SA.
- > Existe-t-il un PV de cette séance ?

Preuves :

- Extrait zefix.ch pour la société KohleNusbaumer SA (pièce 19).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

7. Il ressort de la présentation LinkedIn de Thomas Delavy que celui-ci se présente comme ayant été :

- Chef de projet éolien chez KohleNusbaumer SA entre juin 2013 et octobre 2016.
- De novembre 2016 à décembre 2019, chargé d'affaires Nouvelles Energies Renouvelables auprès de Groupe E Greenwatt SA.

- En clair, en plein pendant l'établissement de la fiche « éolien » du PDirCant, alors qu'il était collaborateur de KohleNusbaumer SA, laquelle voyait ses analyses de vent examinées par ennova SA experte mandatée par le SdE, Thomas Delavy passe chez Groupe E Greenwatt SA.

Preuves :

- Extrait caviardé de la présentation LindekIn de Thomas Delavy (pièce 20).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

LES FAITS PRINCIPAUX

8. Par courriel d'ennova SA à la Commune de Vuisternens-devant-Romont du 21 juin 2013, Guillaume Favre de Thierrens indique que « *en parallèle des réflexions que vous menez actuellement avec le groupe de travail greenwatt, nous sommes depuis un certain temps, prêts à agir, au niveau des études de terrain* ».

ennova SA et Groupe E Greenwatt SA sont donc actives en 2013 déjà auprès de la Commune de Vuisternens-devant-Romont, *a priori* encore de manière indépendante.

Par ailleurs, il est important de noter qu'ennova SA souhaite notamment « *Expliquer la planification en cours de révision au niveau cantonal* ».

Preuves :

- E-mail de Guillaume Favre de Thierrens du 21 juin 2013 (société ennova SA) à la Commune de Vuisternens-dt-Romont (pièce 21).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

9. Dans le dossier du Gibloux, un préavis d'examen préalable a été établi par le Service de l'environnement SEn le 24 février 2014, ayant pour objet le « Parc éolien du Mont-Gibloux-RIE ». Les requérants annoncés étant les communes de Le Châtelard et de Grangettes. Il ressort de ce document notamment les éléments suivants :

- > Le dossier est entré le 27 novembre 2013.
- > L'auteur des plans est ennova SA.
- > Le dossier a forcément circulé pour préavis auprès du SdE, qui n'ignorait donc pas l'implication d'ennova SA dans le dossier Gibloux.

Preuves :

- Préavis d'examen préalable du SEn du 24 février 2014 (pièce 22).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

10. Le 20 août 2014, Groupe E Greenwatt SA et ennova SA ont présenté conjointement le projet éolien « Le Gibloux » aux Communes suivantes : Grangettes, Le Châtelard, Le Glèbe, Marsens, Pont-en-Ogoz, Riaz, Sâles, Sorens, Villorsonnens, Vuisternens-en-Ogoz et Vuisternens-devant-Romont.

Il ressort de ce document notamment les faits suivants :

- > Le document porte systématiquement la mention « CONFIDENTIEL » et, côte à côte, sur tous les slides, les logos des deux sociétés.
- > Groupe E Greenwatt SA est représentée à cette séance par Jean-Michel Bonvin (directeur), alors également administrateur de KohleNusbaumer SA, et Laurent Scacchi (chargé d'affaires éolien).
- > Il ressort d'un slide une chronologie du développement du projet, laissant notamment apparaître le fait qu'au mois d'août 2014, une lettre d'intention de collaboration pour ce projet a été signée entre Groupe E Greenwatt SA et ennova SA. En août 2014, respectivement en juillet 2014, ces deux sociétés ont échangé leurs données et études pour unifier les deux projets. On en déduit donc que dès ce moment au moins, les deux sociétés ont collaboré étroitement sur le projet éolien « Le Gibloux » impliquant les communes précitées. Partant, il existe une communauté d'intérêts évidente entre elles.
- > Dans deux autres slides sont présentées les actions politiques menées à tout le moins par Groupe E Greenwatt SA, potentiellement par ennova SA, ainsi que les actions menées auprès des services de l'Etat de Fribourg. Précisément, s'agissant des contacts avec les services de l'Etat de Fribourg, il est mentionné en avril 2013 la mise sur pied d'un groupe de travail par les services de l'Etat comprenant la DAEC, le DEE et la DIAF en vue de l'élaboration d'un nouveau Plan directeur éolien. Il ne ressort pas de l'exposé si Groupe E Greenwatt SA a participé à ce groupe de travail. Cela étant, le même slide indique qu'en février 2014 a eu lieu une deuxième séance entre les développeurs et le groupe de travail de l'Etat. L'utilisation du pluriel semble indiquer que tant Groupe E Greenwatt SA qu'ennova SA ont participé à cette séance.

Preuves :

- Présentation conjointe ennova SA – Groupe E Greenwatt SA « Projet éolien « Le Gibloux » » (pièce 23).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

11. Le 3 octobre 2014, Laurent Scacchi / Groupe E Greenwatt SA a adressé un courriel à diverses communes (liste des destinataires pour partie caviardée sur l'exemplaire remis) notamment à la Commune de Vuisternens-devant-Romont, pour l'informer de divers points ainsi que cela avait été convenu dans un courriel du 26 août 2014.

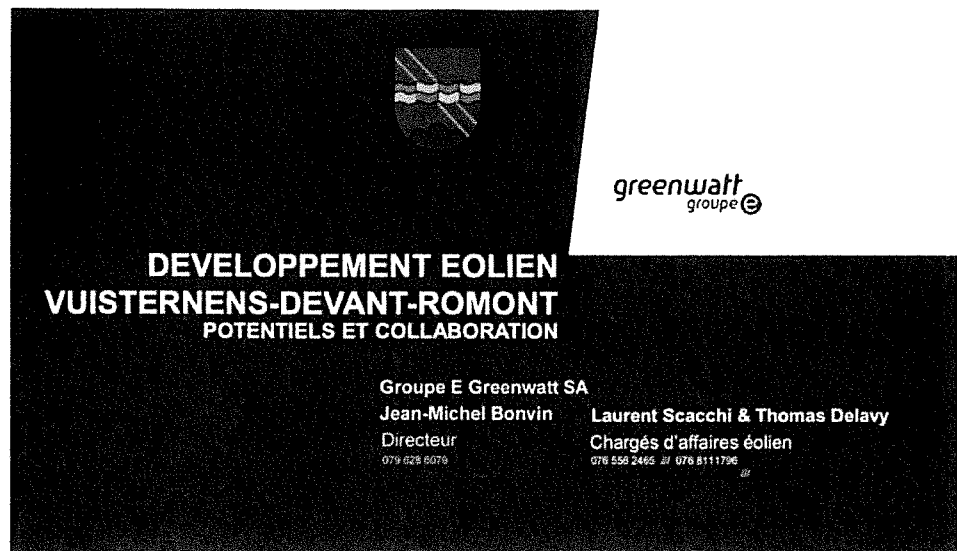
Il ressort notamment de ce courriel les éléments suivants :

- 11.1. « *Partenariat Groupe E Greenwatt et ennova : la signature de la collaboration entre les deux sociétés sera effective le 15 octobre prochain à Granges-Paccot* »

- > Cette collaboration a donc fait l'objet d'une convention écrite puisque signée. Le périmètre et les éléments de cette collaboration ne sont pas connus. Il ressort des faits énumérés plus bas que la collaboration a concerné à tout le moins le site du Gibloux dès août 2014. Pour sa part, le Conseil d'Etat évoque le « Massif du Gibloux » et la « Côte du Glâne » dans sa réponse 2021-CE-115, sans évoquer de date ce qui n'ajoute pas à la clarté de l'explication.

Cela étant, il est très vraisemblable que la collaboration entre Groupe E (Groupe E Greenwatt SA) et les SIG (ennova SA) a rapidement concerné la totalité du canton (sous réserve du cas de Semsales – SwissWinds – SIG ?). Egalement, cette collaboration porte probablement sur un partage des rôles/tâches entre Groupe E Greenwatt SA et ennova SA, ennova SA renonçant *a priori* à travailler comme développeur, laissant ce rôle à Groupe E Greenwatt SA (avec la particularité de Le Châtelard évoquée plus bas) et assumant pour sa part les éléments techniques, ce qui ne change rien au fait que toutes deux participent d'une collaboration stratégique et donc d'un partage d'intérêts entre les SIG et Groupe E SA via Groupe E Greenwatt SA.

Dans ce cadre, il est très intéressant de se référer aux éléments qui ressortent de la présentation effectuée le 1^{er} janvier 2017 par Groupe E Greenwatt SA auprès de la Commune de Vuisternens-devant-Romont :



PARTAGEONS PLUS QUE L'ENERGIE

Capture d'écran de la page d'accueil de la présentation (les coordonnées personnelles sont caviardées).

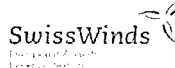
Nouveau concept éolien fribourgeois :

Les différents acteurs qui développent des projets éoliens dans le Ct FR

- ☐ Une grosse consolidation des acteurs éoliens s'est produites ces 2 dernières années en Suisse et surtout dans le canton de Fribourg.
- ☐ Il ne reste plus que deux développeurs institutionnels dans le Ct de FR. Ils travaillent déjà ensemble sur d'autres projets dans toute la Suisse :



- ☐ Un bureau d'ingénierie éolienne a emménagé à Granges-Paccot chez greenwatt:  ennova est une nouvelle société appartenant à 100% à SIG et est un bureau d'ingénierie éolienne reconnue.

- ☐ SIG a également racheté l'entièreté du projet éolien de  aux Plannes à Semsales.

- ☐ Greenwatt et ennova (-SIG) se sont entendus pour que Greenwatt prenne le lead sur le projet au Gibloux.

Il n'y a dès lors plus de concurrence entre développeurs éoliens sur sol fribourgeois

Capture d'écran de la p. 13 de la présentation

Il en ressort notamment les éléments essentiels suivants :

- Cette présentation confidentielle se situe en **janvier 2017**, alors qu'**ennova SA « -SIG » est encore occupée à réaliser son expertise pour le SdE** dans le cadre du PDirCant et coordonnera encore pour le SdE le « Guide de planification des parcs éoliens » de mai 2017.

- La « grosse consolidation » des deux dernières années ramène *grossomodo* à début 2015 et couvre évidemment la période de réalisation du mandat d'ennova SA pour le SdE.
 - **Groupe E Greenwatt SA se vante de ne plus avoir de concurrence par rapport à d'autres développeurs sur sol fribourgeois.** Naturellement, cette affirmation est à mettre en parallèle avec les démarches effectuées par Groupe E Greenwatt SA auprès de certaines communes en lien avec les conventions secrètes. **Dans ce sens, il est rappelé que la convention secrète avec la Commune de Vuisternens-devant-Romont sera signée le 27 janvier 2017 (pièce 34 ci-dessous), soit quelques jours seulement après la présentation du 11 janvier 2017.** Référence soit sur ce point aux éléments développés plus bas en lien avec la convention en question.
 - Le solde se passe de commentaires tant les éléments sont clairs. En particulier, il existe des contradictions importantes entre ces éléments et ceux qui ressortent de la réponse 2021-CE-115.
- > ennova SA partage par conséquent des intérêts communs avec Groupe E Greenwatt SA dès le mois d'octobre 2014, étant rappelé que Groupe E et les SIG collaboraient déjà étroitement par Verrivent SA pour le projet des Montagnes des Buttes, élément également connu. De même, comme relevé ci-dessus, il existait une intense collaboration entre Groupe E Greenwatt et ennova SA.
- > L'instrument parlementaire 2021-CE-115 pose la question suivante :

« 5. Le Conseil d'Etat connaît-il la stratégie du Groupe E par rapport aux Services industriels genevois dans le développement éolien sur le territoire fribourgeois ? Si oui, quelle est cette stratégie ».

A nouveau, la réponse du rédacteur interpelle :

« Jusqu'à ce mois de mai 2021, le Conseil d'Etat n'avait pas connaissance d'une quelconque stratégie que Groupe E Greenwatt a avec les Services industriels de Genève (SIG) dans le développement éolien, en particulier sur le territoire fribourgeois. Le Conseil d'Administration de Groupe E n'a d'ailleurs également jamais été informé d'une telle situation.

Renseignement pris auprès de Groupe E dans le cadre de la présente intervention parlementaire, il s'avère que les SIG et Groupe E Greenwatt ont conclu un partenariat qui a permis à Groupe E Greenwatt ... Groupe E Greenwatt et SIG ont en outre convenu que ces derniers pourraient prendre une possible participation maximale de 33 % dans les projets du « Massif du Gibloux » et de « Côte du Glaney » inscrits au PDirCant, pour autant que ces projets voient le jour et soient développés par Groupe E Greenwatt ».

A nouveau, il faut constater :

- Que le rédacteur de la réponse du Conseil d'Etat ne pêche pas par excès de transparence, ne donnant en particulier aucune date sur l'accord et laissant entendre, notamment en faisant référence au PDirCant et aux termes « Massif du Gibloux » et « Côte du Glaney », soit les dénominations retenues dans la fiche T121 et les fiches de projet correspondantes, que cette convention serait ainsi postérieure à l'établissement du PDirCant et, partant, à la période sensible de l'intervention d'ennova SA pour le PDirCant. Par ailleurs, le rédacteur s'est également attaché à relativiser le plus possible la nature de ce partenariat : « *pourraient* », « *pour autant que...* ».
 - Que la collaboration est en réalité bien plus antérieure comme cela ressort indiscutablement des faits susmentionnés.
 - Enfin, sur le fond, il est rappelé que le conseil d'administration de Groupe E Greenwatt SA a toujours été composé de représentants de Groupe E et que, par conséquent, il apparaît pour le moins curieux que « *Le Conseil d'Administration de Groupe E n'a d'ailleurs également jamais été informé d'une telle situation* ». Cette absence de connaissance d'éléments stratégiques de la part d'un conseil d'administration semble étonnante, sinon illusoire, ce d'autant plus compte tenu des prêts octroyés par Groupe E SA à Groupe E Greenwatt SA.
- > Par anticipation sur la suite, cette collaboration étroite entre ennova SA et Groupe E Greenwatt SA pour le Gibloux ne pouvait évidemment pas échapper au SdE (cf. ci-dessous l'article de La Gruyère du 4 novembre 2014, ch. 12, p. 45, pièce 30) : « *Pour rappel, Greenwatt lorgnait déjà sur cette région. Des mesures de vent avaient été effectuées par la société basée à Granges-Paccot sur la tour Swisscom, au Gibloux. "Nous allons échanger les informations que nous avons déjà récoltées et se coordonner", explique Guillaume Favre, chef de projet chez Ennova. Et de souligner "qu'il est important pour un projet de*

travailler avec des industriels locaux". Ce partenariat pourrait-il s'étendre à d'autres régions ? "La mutualisation des risques fait sens" dit Jean-Michel Bonvin, directeur de Greenwatt ».

11.2. « *Séminaire Suisse Eole : le 2 décembre prochain, le séminaire de Suisse Eole s'articulera autour de la thématique des "implications pour une commune à porter un projet éolien", "Démarches participatives", "implications et bénéfices pour une commune" et "votation" seront les trois axes discutés au cours de cette matinée. Nous vous recommandons d'y participer. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous indiquer par retour de mail le nombre de personnes de votre Conseil qui souhaiterait y participer. Vous trouverez d'autres informations complémentaires sur le flyer en attaché. Les frais d'inscription pour le séminaire sont pris en charge par Groupe E Greenwatt SA. Pour des raisons administratives propres à SuisseEole, il faut annoncer votre inscription à Greenwatt afin que la facture soit directement envoyée chez greenwatt et non à votre commune ».*

> Il est intéressant de constater que le comité de Suisse Eole, en dehors de deux conseillères nationales, est composé essentiellement de développeurs. Il s'agit clairement d'une association de lobbying.

> Jusqu'à récemment, le comité était composé notamment de :

- David Fattebert, Syndic de Le Châtelard, député et président de l'association des communes fribourgeoises ;
- Pierre Gautier, Administrateur SIG et Président du Conseil d'Administration d'ennova SA ;
- Raynald Golay, Senior Project Manager chez Alpiq EcoPower Suisse SA et membre du conseil d'administration de KohleNusbaumer SA avec Jean-Michel Bonvin puis Laurent Scacchi ;
- Peter Schwer, Geschäftsführer New Energy Scout, Winterthur. Il est rappelé que New Energy Scout GmbH (actuellement en liquidation) a été mandataire du SdE en lien avec l'établissement de l'étude : « *Evaluation du potentiel éolien Canton de Fribourg* ».

Sans vouloir émettre un jugement, il apparaît que tous ces acteurs se rencontrent dans un cercle ouvertement dédié au lobbying de l'énergie éolienne.

> Désormais :

- David Fattebert ne fait plus partie du comité, pour les motifs évoqués dans le tout-ménage de la Commune de Le Châtelard du 13 juillet 2021 (pièce 29), document sur lequel il sera revenu plus bas ;
- Pierre Gautier semble ne plus faire partie du comité, probablement remplacé par Jean-Luc Zanasco, directeur ennova SA à Granges-Paccot.

11.3. « Exposition : une exposition au Musée d'Histoire Naturelle à Fribourg propose une exposition sur le Milan Royal et ses comportements migratoires en Suisse et en Europe, dont vous pourrez retrouver les détails sur http://www.fr.ch/mhn7Fr/pub/projets/milan_royal.htm. Cette exposition est réalisée par M. Jérôme Gremaud, qui est un des biologistes qui travaille sur le projet éolien du Gibloux (et sur d'autres dans le canton de Fribourg) ».

- > Alors qu'il collabore manifestement déjà avec Groupe E Greenwatt SA en octobre 2014 sur le projet « Le Gibloux » et sur d'autres projets encore dans le canton, Jérôme Gremaud/Atelier 11a, se verra confier, directement par ennova SA, une partie importante des travaux d'expertise, volet ornithologie, dans le cadre de l'établissement du nouveau PDirCant. Egalement, Jérôme Gremaud/Atelier 11a participera à l'établissement du « Guide de planification des parcs éoliens ».
- > Bien plus, comme démontré plus bas, Jérôme Gremaud/Atelier 11a apparaîtra encore dans les présentations powerpoint de Groupe E Greenwatt SA postérieures à l'adoption du PDirCant, figurant ainsi comme l'un des « partenaires techniques » au côté du reste du bureau Urbaplan, aménagiste également expert dans le cadre des travaux du PDirCant. Il en va de même pour ennova SA. Ces derniers points ressortent des documents suivants :
 - Présentation de Groupe E Greenwatt SA (Laurent Scacchi et Thomas Delavy) en séance intercommunale « Les Collines de La Sonnaz » du 5 septembre 2019 (Belfaux, Courtepin, Misery-Courtion et La Sonnaz), slide n° 26 (pièce 35).
 - Présentation de Groupe E Greenwatt SA (Laurent Scacchi) en séance intercommunale « Côte du Glâney » du 30 janvier 2020 (Billens-Hennens, Romont, Siviriez et Ursy), slide n° 15 (pièce 36).

- Présentation commune de Groupe E Greenwatt SA du 23 septembre 2019, slide n° 16 (pièce 44).

Ainsi, ces différents mandataires, dont Jérôme Gremaud/Atelier 11a, désignés comme experts par ennova SA dans le cadre de l'établissement du PDirCant, se retrouvent ensuite comme partenaires techniques de Groupe E Greenwatt SA, avec ennova SA, pour la réalisation des projets. Ces éléments interpellent vivement puisque ce sont ces mêmes mandataires qui seront ainsi envisagés par Groupe E Greenwatt SA pour les RIE et EIE dans le cadre des projets, ce qui introduit un biais supplémentaire dans l'objectivité des résultats des futures procédures et dans l'effectivité de la protection juridique des éventuelles personnes touchées par un projet, ainsi gravement atteinte.

Preuves :

- Courriel de Laurent Scacchi du 3 octobre 2014 (pièce 24).
 - Présentation Groupe E Greenwatt SA à la Commune de Vuisternens-devant-Romont du 11 janvier 2017 (pièce 25).
 - Extrait du site internet Suisse Eole montrant l'ancienne composition du comité (pièce 26).
 - Extrait du site internet Suisse Eole montrant la nouvelle composition du comité (pièce 27).
 - Extrait tiré d'internet pour la société New Energy Scout GmbH in Liquidation (pièce 28).
 - Tout-ménage de la Commune de Le Châtelard du 13 juillet 2021 (pièce 29).
 - Tout autre moyen de preuve demeure réservé.
12. Comme déjà relevé, le journal « La Gruyère » du 4 novembre 2014 s'est fait l'écho du partenariat sous le titre : « ***Greenwatt partenaire d'ennova au Gibloux*** ».

Il ressort de cet article notamment les éléments suivants :

- > « *Promoteur depuis le début de l'aventure, ennova a signé, voilà il y a quinze jours, une lettre d'intention de collaboration avec la société fribourgeoise Greenwatt* ».
- > « *Il est dommage qu'il y ait concurrence par rapport au développement de l'éolien et que des projets puissent nuire* », rapporte David Fattebert, Syndic de Le Châtelard. « *Nous avons donc poussé ces deux sociétés au dialogue* ».

- > Serge Boschung, chef du SdE, a été interviewé par la journaliste. Il déclare, à propos du PDirCant : *« Actuellement, il précise certaines zones ressortant du potentiel éolien étudié en 2008. Et le Gibloux n'en fait pas partie. Toutefois ça ne veut pas dire que des éoliennes ne peuvent pas y être construites explique Serge Boschung, chef du Service de l'énergie. Une nouvelle évaluation du potentiel éolien est en cours. Le thème éolien du canton devra être adapté et il n'est pas encore possible de se prononcer sur la manière dont les nouvelles zones seront considérées ».*

Ainsi, il ressort de ce qui précède que le SdE et son chef de ce service ne peuvent évidemment pas prétendre à partir de novembre 2014 au plus tard qu'ils ignoraient l'existence d'une collaboration entre ennova SA et Groupe E Greenwatt SA, à tout le moins dans le projet « Le Gibloux ».

Preuves :

- Copie de l'article du journal « La Gruyère » du 4 novembre 2014 « Greenwatt partenaire d'ennova au Gibloux » (pièce 30).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

13. Le 8 octobre 2015, la Commune de Le Châtelard a écrit à ennova SA (Jean-Luc Zanasco), le remerciant pour la rencontre du 29 septembre 2015. La Commune y confirme le vif intérêt pour la poursuite du projet de parc éolien initié en 2012. A la lecture de l'adresse de ce courrier, il ressort qu'ennova SA avait déjà ses locaux à la Route de Chantemerle 1 à Granges-Paccot, soit à l'adresse de Groupe E Greenwatt SA.

Preuves :

- Copie du courrier du 8 octobre 2015 de la Commune du Châtelard à ennova SA (pièce 31).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

14. Le 26 octobre 2015, ennova SA et Groupe E Greenwatt SA ont répondu conjointement à la Commune de Le Châtelard, sous les signatures de Jean-Luc Zanasco et Jean-Michel Bonvin, sur papier à lettre avec en-tête commune (double logos), même adresse, en se référant au contenu de la séance du 29 septembre 2015 en des termes énigmatiques : *« Nous nous permettons de rappeler les termes exprimés lors de la séance du 29 septembre dernier, qui sont indispensables à la poursuite des démarches et que vous comprendrez certainement ».*

Compte tenu du contexte général, il paraît plus que vraisemblable que le rappel effectué portait sur l'exigence de confidentialité.

- > Par rapport aux indications données dans la réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 en lien avec la durée du mandat d'ennova SA, la période en question se situe deux mois avant le début indiqué du mandat en janvier 2016. Est-ce que le mandat était déjà attribué ?
- > Très clairement, nous sommes loin des éléments de réponse donnés par le Conseil d'Etat.

Preuves :

- Copie du courrier du 26 octobre 2015 d'ennova SA à la Commune de Le Châtelard (pièce 32).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

15. Le 29 octobre 2015, la Commune de Le Châtelard a signé une formule Groupe E de « Demande de raccordement pour installation de production décentralisée (IPD) » portant sur la parcelle n° 1535, mentionnant ennova SA en qualité de mandataire (Personne de contact : Guillaume Favre de Thierrens).

- > Par rapport aux indications données dans la réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 en lien avec la durée du mandat d'ennova SA, la période en question se situe deux mois avant le début indiqué pour le début du mandat d'ennova SA.
- > Très clairement, nous sommes loin des éléments de réponse donnés par le Conseil d'Etat.

Le 18 avril 2016, soit durant la phase d'exécution du mandat PDirCant par ennova SA, la Commune de Le Châtelard a signé deux formules au moins Groupe E de « Demande de raccordement pour installation de production décentralisée (IPD) » pour les parcelles n°s 1520 et 1935, mentionnant ennova SA en qualité de mandataire (Personne de contact : Guillaume Favre de Thierrens).

- > Par rapport aux indications données dans la réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 en lien avec la durée du mandat d'ennova SA, la période en question se situe exactement durant la réalisation du mandat. Cela démontre que, parallèlement à l'exécution de son mandat octroyé par le SdE au sein du GT PDirCant, ennova SA

poursuivait le développement de ses activités auprès de la Commune de Le Châtelard. Le conflit d'intérêt est manifeste.

Il est vraisemblable que ces documents sont des formules préparées par ennova SA puis signées par la Commune de Le Châtelard, remises à ennova SA qui a ensuite adressé le tout à Groupe E. Il sera revenu plus bas sur le contexte de cette commune.

Preuves :

- Copie des formules « Demande de raccordement pour installation de production décentralisée (IPD) » (pièce 33).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

16. Comme relevé ci-dessus, Groupe E Greenwatt SA a fait une présentation à la Commune de Vuisternens-devant-Romont le 11 janvier 2017. Il est respectueusement renvoyé à ce qui précède sur ce point (ch. B.11.1, p. 39 s.).

Preuve :

- Présentation Groupe E Greenwatt SA à la Commune de Vuisternens-devant-Romont du 11 janvier 2017 (pièce 25).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

17. Le 27 janvier 2017, la Commune de Vuisternens-devant-Romont et Groupe E Greenwatt SA ont signé une « *Intention de collaboration concernant la réalisation et l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Vuisternens-devant-Romont* ». Il est précisé que ces conventions ont été signées avec des communes propriétaires de terrains (*a priori* patrimoine privé de la commune et non du domaine public relevant de la loi sur le domaine public [LDP; RSF 750.1] propices à l'installation d'une éolienne).

- 17.1. Il y est créé un partenariat : « *les parties s'engagent à mener en commun les études et démarches pour la construction d'un parc éolien jusqu'au permis de construire. Les partenaires s'accordent à transférer les permis de construire au nom de la future société d'exploitation qu'ils créeront, au plus tard, à la réception du permis de construire* ». En particulier, « *Greenwatt s'engage à proposer à la commune de Vuisternens-devant-Romont une entrée dans le capital de la société d'exploitation* ».

- 17.2. Il ressort de l'alinéa 4 de la rubrique « Devoirs de la commune », le passage suivant : « *4Le présent accord est confidentiel et les parties s'engagent à ne pas en divulguer le contenu à des tiers* ». Le document est du reste signalé comme « Document strictement confidentiel ».
- 17.3. Sous la rubrique « Devoirs de la commune », chiffre 3, il ressort également le point suivant : « *3La commune s'engage à ne pas soutenir le développement de projets concurrents sur le même site* », par quoi il faut entendre au Nord Le Gibloux et au Sud « vers les Ecasseys ». De même, « *La commune s'engage à faire valoir son poids politique sur les autorités locales, régionales et cantonales pour favoriser le développement harmonieux des projets des partenaires* » ou encore « *Les partenaires s'engagent à ne conclure aucun accord* ».

Ces clauses, notamment la première, paraissent problématiques puisqu'elles ont pour but d'écartier tout concurrent de Groupe E Greenwatt SA des sites du territoire communal visés par le partenariat (ici la région des Ecasseys et le Gibloux). Cette clause place ainsi toute commune qui a signé un tel engagement – une commune étant pour rappel détentrice de la tâche légale publique de planifier son territoire (cf. art. 34 LATeC : « *L'aménagement du territoire communal incombe à la commune* », respectivement le rôle central d'une commune dans une révision de PAL et de PAD) – dans une situation où celle-ci se met en porte-à-faux avec ses obligations légales, notamment de neutralité. Dans ce cadre, le problème supplémentaire est évidemment la stricte confidentialité imposée aux partenaires.

Ainsi, à supposer que la problématique des « conventions secrètes » n'ait pas éclaté au grand jour, les conséquences auraient ainsi été notamment qu'un concurrent de Groupe E Greenwatt SA, qui par hypothèse aurait cherché à mettre à l'enquête avant (cf. la limitation dans le PDirCant du nombre d'éoliennes par site) Groupe E Greenwatt SA un projet sur une parcelle appartenant à un propriétaire privé dans l'un des deux sites du territoire communal visés par la convention (la région des Ecasseys et le Gibloux), n'aurait pas eu le soutien de la commune, sans en comprendre les vraies raisons, la commune étant liée de manière strictement confidentielle à Groupe E Greenwatt SA.

Ces circonstances impliquent une problématique importante concernant le respect du droit de la concurrence et de la LCart, problématique que la Commune se réserve de soumettre à la Commission de la concurrence COMCO, soit pour elle à son Secrétariat. Au-delà de cette problématique, ces clauses induisent encore d'autres

effets graves, notamment des atteintes graves aux droits et à la protection juridique effective d'éventuelles personnes touchées par un projet.

Le principal biais ressort des circonstances hautement critiquables dans lesquelles le PDirCant a été établi et développées précédemment. En effet, il a été démontré l'importance donnée par le nouveau droit au volet éolien du PDirCant, lequel restreint clairement l'autonomie des communes pour ce qui y est déjà fixé et, par ricochet, la possibilité des personnes touchées de se défendre en procédure (laquelle sera accélérée, la CFNP étant mise sous pression de temps sans savoir si elle bénéficie de moyens supplémentaires pour exécuter ses tâches, ...). Dans les circonstances critiquables évoquées ici en lien avec l'établissement du PDirCant, qui n'étaient évidemment pas censées apparaître publiquement, Groupe E Greenwatt SA a indiqué, dans ses présentations récentes aux communes concernées par les sites retenus par le PDirCant – avant évidemment l'éclatement des problèmes en mai 2021 –, qu'elle collaborerait avec :

- Urbaplan
- Jérôme Gremaud/Atelier 11a
- L'Azuré
- ennova SA

Soit la plupart des mandataires (pas d'éléments pour Urbaplan à ce stade) qui travaillaient déjà pour Groupe E Greenwatt SA avant l'établissement du PDirCant, qui ont ensuite travaillé à l'établissement du volet éolien de ce dernier sous l'égide d'ennova SA (chargée elle-même d'analyser les études de vent KohleNusbaumer SA) puis qui, désormais, prépareront les dossiers de mise à l'enquête des projets, sur la base du Guide de planification des parcs éoliens de mai 2017 où ils ont également agi comme mandataires comme relevé plus bas...



PARC ÉOLIEN

« LES COLLINES DE LA SONNAZ »

Séance intercommunale du 5 sept.2019
Salle Festisport, Courtepin

Scacchi Laurent
Chargé d'affaires éolien
076 556 24 65

Delavy Thomas
Chargé d'affaires éolien
076 811 17 96

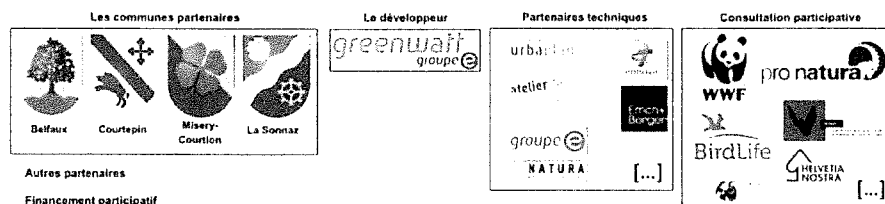
greenwatt
groupe

PARTAGER PLUS QUE L'ÉNERGIE

Capture d'écran de la page d'accueil de la présentation (les coordonnées personnelles sont caviardées).

G. Collaboration et stratégie de développement

- Pour maximiser les chances de réussite d'un projet, la Commune est le porteur du projet
- Proposition de collaborer ensemble pour réaliser l'optimum du potentiel éolien de la commune
- Proposition d'une intention de collaboration afin de détailler comment travailler en équipe

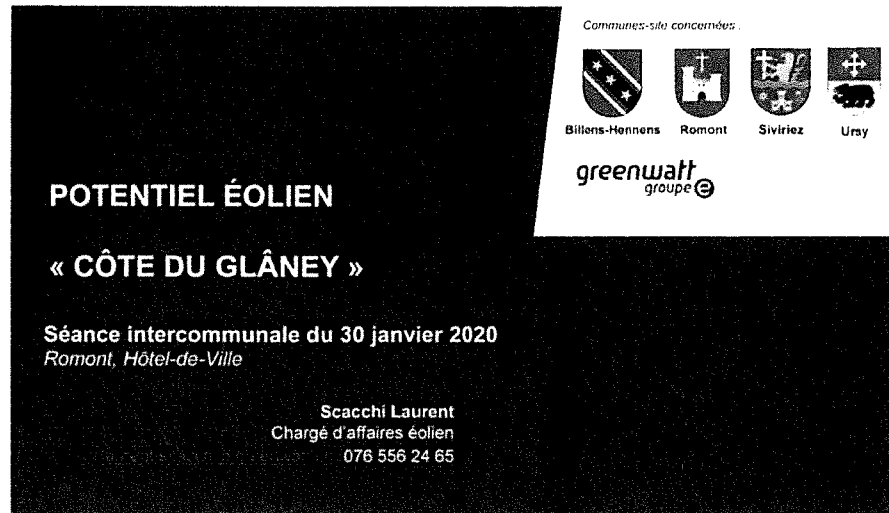


→ Collaborer pour maximiser les chances de réussite du développement de votre potentiel éolien

Group E Greenwatt SA 05/09/2019 Séance intercommunale

26 CONFIDENTIEL

Capture d'écran de la p. 26 de la présentation



Capture d'écran de la page d'accueil de la présentation (les coordonnées personnelles sont caviardées).

F. Stratégie de développement et collaboration greenwatt groupe

- Pour maximiser les chances de réussite d'un projet, la Commune et le porteur du projet
- Proposition de collaborer ensemble pour réaliser l'optimum du potentiel éolien de la commune
- Proposition d'une intention de collaboration afin de détailler comment travailler en équipe
- WWF Fribourg et Pro Natura Fribourg favorable au groupe de travail, CCO et BirdLife en cours

Les communes partenaires	Le développeur	Partenaires techniques	Consultation participative
Autres partenaires ? Financement participatif ?			

→ Collaborer pour maximiser les chances de réussite du projet

Groupe E Greenwatt SA 30 01 2020 Séance intercommunale "Côte du Glâney" 15 CONFIDENTIEL

Capture d'écran de la p. 26 de la présentation

Ainsi, tout opposant à un projet d'éolienne – **encore une fois évidemment à supposer que le problème n'ait pas éclaté au grand jour** – se serait retrouvé face à la difficulté de devoir contester des études d'impact sur l'environnement EIE établies par les mandataires précités de Groupe E Greenwatt SA qui seraient ainsi apparus comme étant totalement indépendants de celle-ci. Bien plus, il aurait même été trouvé parfaitement recommandé par les instances successives que Groupe E Greenwatt SA fasse appel à ces mandataires, évidemment totalement indépendants puisque mis en œuvre dans le cadre du PDirCant par l'instance neutre qu'était le SdE. Très habilement encore, il ressort des slides que les communes devaient être

les porteuses du projet avec, pour celles qui avaient signé les conventions secrètes, le « petit » biais confidentiel supplémentaire...

Comme le relève très justement Groupe E Greenwatt SA dans ses présentations, les chances sont ainsi effectivement maximisées...

Preuves :

- Intention de collaboration concernant la réalisation et l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Vuisternens-devant-Romont (pièce 34).
- Présentation Groupe E Greenwatt SA du 5 septembre 2019 « Parc éolien « Les collines de La Sonnaz » aux communes de Belfaux, Courtepin, Misery-Courtion et La Sonnaz (pièce 35).
- Présentation Groupe E Greenwatt SA du 30 janvier 2021 « Potentiel éolien « Côtes du Glaney » aux communes de Billens-Hennens, Romont, Siviriez et Ursy (pièce 36).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

18. Les questions posées par les députées Antoinette de Weck et Solange Berset dans l'instrument parlementaire 2021-CE-115 tournent exclusivement autour de la société ennova SA dans son rôle d'experte mandatée par le SdE dans l'établissement du volet éolien du PDirCant. A la lecture des questions, il est difficile de ne pas y discerner une mise en cause importante de l'indépendance de cette société. Or, si les questions ne portaient certes que sur l'implication d'ennova SA dans le cadre de son mandat pour l'établissement du PDirCant (probablement seul élément dont les députées avaient connaissance), il faut toutefois relever, à l'analyse de l'ensemble du dossier, **qu'en réalité il existait encore un autre mandat du SdE que le rédacteur de la réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 n'a spontanément pas évoqué**, ce qui interpelle à nouveau fortement compte tenu de l'accumulation.

En réalité, ennova SA et les autres mandataires du PDirCant (Jérôme Gremaud/Atelier 11a et L'Azuré/Alain Lugon) ont encore obtenu le mandat du SdE de rédiger le « Guide de planification des parcs éoliens » rendu en mai 2017.

Preuves :

- Guide de planification des parcs éoliens, mai 2017, Etat de Fribourg, Service de l'énergie SdE (pièce n° 37).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

19. A l'approche du 30 décembre 2017, soit de la date limite pour le dépôt des demandes de RPC (à tout le moins est-ce la situation présentée par Groupe E Greenwatt SA aux communes et probablement à des particuliers à ce moment), Groupe E Greenwatt SA a insisté auprès de certaines communes disposant en propre de terrains favorables afin que celles-ci remplissent les formulaires d'inscription éolienne SWISSGRID intitulés « *Accord du propriétaire foncier en vue de la rétribution à prix coûtant du courant injecté* ». Les communes qui ont signé de tels accords sont, sur la base encore provisoire des documents qui ont été obtenus conformément à la LInf, les suivantes :
- > Commune de Vuisternens-devant-Romont, documents signés par la commune le 13 novembre 2017 et portant sur les projets 00214702, 00214691, 00214690, 00214689, 00214687, 00214685, 00214693. Cette série d'accord est complétée par des plans qui indiquent précisément l'emplacement des éoliennes.
 - > Commune du Flon, document signé le 6 décembre 2016 par la commune et portant sur le projet 00190242.
 - > Commune de Villorsonnens, document signé par la commune le 28 novembre 2017 et portant sur les projets 00215818, 00215819, 00215820, 00215821, 00215822, 00215823.
 - > Commune de Siviriez, document signé le 19 décembre 2017 par la commune et portant sur les projets 00215796 et 00215797. Ce document ne porte qu'une seule signature à l'emplacement réservé pour la Commune.
 - > Commune de Billens-Hennens. Par courriel du 14 décembre 2017, Thomas Delavy a transmis, après un appel téléphonique le même jour, deux formules de demande SWISSGRID pour des projets 00215792 et 00215795, à remplir puis à signer par la Commune avant le 31 décembre 2017. A la lecture, on constate que Thomas Delavy a visiblement dû rassurer son interlocutrice de la Commune lors du téléphone précédent le matin même sur le fait que la signature de cette formule par la Commune ne contenait aucun engagement de celle-ci : « *Encore une fois, cette signature n'engage en rien votre commune envers Groupe E Greenwatt, mais si nous voulons avoir une chance de réaliser un jour un parc éolien sur le site de « Côte du Glaney », la demande doit partir avant le 31 décembre à Swissgrid* ». Evelyne Jaquet, de la Commune, a du reste transmis la demande à ses collègues du Conseil communal en relevant la précision apportée par Thomas Delavy : « *De plus, j'ai reçu un téléphone de M. Milavy (sic), (cf fichiers attachés) au sujet du projet éolien. Il est impératif que nous signions la demande de subvention que va présenter à Swissgrid en faveur de*

la commune avant le 31.12.2017 (fin du subventionnement) au cas où la réalisation du parc éolien « site de Côte du Glaney » aboutisse ». Il s'agit juste de ne pas perdre de l'argent à disposition au cas où...Mais comme signalé par M. Delavy, aucun engagement définitif... ». A priori, Groupe E Greenwatt SA n'a pas spontanément informé ses interlocuteurs communaux (et probablement les interlocuteurs privés) des dispositions rappelées ci-dessus. Ainsi Groupe E Greenwatt semble avoir limité ses explications au périmètre de sa seule relation avec les propriétaires fonciers (« n'engage en rien la commune envers Groupe E Greenwatt... »), sans évoquer avec eux les obligations légales précitées.

- > Commune de Le Châtelard. Seuls des documents comportant le *recto* de la formule SWISSGRID sont disponibles, portant sur huit sites reportés sur un plan en annexe. Le verso, comportant la date et la signature, ne sont pas disponibles. Selon les explications données dans le tout-ménage du 13 juillet 2021, complétées par les explications données par David Fattebert, ces documents ont été remplis par ennova SA et signés par la Commune sur la base d'une décision de l'Assemblée communale, probablement en 2016 (la Commune ne retrouve pas le verso), soit à un moment où la collaboration était déjà en cours entre ennova SA et Groupe E Greenwatt SA, que cette dernière avait repris le projet d'ennova SA mais que la Commune refusait de collaborer avec Groupe E Greenwatt SA en raison du fait que cette dernière (à la différence de ce qui était discuté jusque-là entre la Commune et ennova SA), envisageait un parc éolien beaucoup trop important (nombre et taille des éoliennes de plus de 200 m) et situé notamment en forêt et sur les crêtes. Ces documents sont à placer dans le même contexte que les formules de « Demande de raccordement pour installation de production décentralisée (IPD) » préparées par ennova SA et signées principalement le 18 avril 2016. Ces dissensions ressortent *a priori* de la présentation commune ennova SA, SIG et Groupe E Greenwatt SA du 23 septembre 2019, alors que les autres présentations postérieures au PDirCant (cf. pièces 35 et 36) n'étaient effectuées que par Groupe E Greenwatt SA. Encore une fois, cela démontre qu'ennova SA, alors qu'elle est censée selon la réponse du Conseil d'Etat avoir débuté son travail d'experte indépendante et neutre pour le SdE en janvier 2016, a continué de travailler sur le projet du Gibloux, en coordination étroite avec Groupe E Greenwatt SA, notamment pour établir des documents en sa faveur, le temps qu'une solution soit trouvée entre la Commune et Groupe E Greenwatt SA (ce qui ne sera jamais le cas selon les déclarations de la Commune) et qu'ainsi les droits signés en sa faveur par la Commune puissent être transférés à Groupe E Greenwatt SA.

Comme évoqué, Groupe E Greenwatt SA a insisté auprès de certaines communes compte tenu de la date limite au 31 décembre 2017. Il était essentiel pour Groupe E Greenwatt

SA de pouvoir participer au programme RPC qui se terminait à la fin de l'année selon ses propres explications, probablement en lien avec la modification de la LEne dont l'entrée en vigueur intervenait au 1^{er} janvier 2018.

D'une manière générale, il faut retenir les éléments suivants :

- > C'est Groupe E Greenwatt SA qui a préparé tous les documents SWISSGRID (respectivement ennova SA dans le cas de Le Châtelard, dans le contexte indiqué ci-dessus).
- > Ces documents sont clairement des documents visés par l'art. 3g OEne tels que détaillés dans l'appendice OEne, mais également par la disposition pénale de l'art. 28 lit. f OEne, laquelle vise ainsi à garantir que les indications soient correctes et complètes. Comme démontré ci-dessus, le bon fonctionnement du système RPC en dépend, ces accords devant notamment servir de base aux décisions à rendre. De manière très nette donc, les accords en question ne sont pas considérés dans les dispositions précitées comme des engagements conditionnels, mais bien comme des engagements fermes. Ces éléments, essentiels, ne pouvaient pas échapper aux représentants de Groupe E Greenwatt SA lesquels n'ont *a priori*, dans le cas de Billens-Hennens, évoqué que le lien entre eux-mêmes et la commune, sans parler de l'importance de ces documents pour le système. Par conséquent, tels que conçus par le système légal, ces documents contiennent clairement, dans le cadre de la LEne et aux yeux des Autorités fédérales d'application de cette législation, des engagements fermes des communes concernées de mettre à disposition les fonds (articles RF) concernés pour les installations éoliennes.

Se pose dès lors la question, s'agissant d'un engagement ferme au sens de cette loi fédérale, si nous nous trouvons en présence d'un cas relevant de la compétence de l'assemblée communale au sens de l'art. 10 de la loi sur les communes LCo, disposition encore en vigueur au moment de la signature de ces documents en 2017 (disposition légale prévue désormais, depuis le 1^{er} janvier 2021, à l'art. 67 de la Loi sur les finances communales [LFCo]). Cependant, dans ce cadre, les informations, notamment sur les autres engagements connexes qui devaient être passés avec les communes concernées, manquent. Cependant, en fonction des communes concernées et du degré d'information / transparence adopté par le Conseil communal de l'époque, il est clair qu'un tel type d'engagement peut conduire à un problème ultérieur en fonction de la formule choisie pour la mise à disposition du terrain communal (apport du terrain dans une société à laquelle la commune participerait, bail longue durée, servitude, etc). En particulier, selon les indications données

notamment par les développeurs, la surface au sol représente quatre parcelles pour villa pour une durée approximative de 20 ans (sous réserve de réemploi du site pour une nouvelle éolienne au terme de cette durée). Cela étant, une telle implantation nécessite notamment encore dans la plupart des cas des équipements annexes, respectivement des accès à améliorer ou à créer, nécessitant des coûts à répartir entre le développeur et la commune. Egalement, pour les sites faisant partie d'une exploitation agricole affermée, la question de l'accord des fermiers intervient, respectivement se posent des questions liées au droit foncier rural. De même, la question de la sécurité par rapport au domaine public, notamment en lien avec les chutes de glace, se pose. On le constate, les éléments ayant une incidence en lien avec les compétences décisionnelles des organes communaux sont multiples.

Preuves :

- Formules SWISSGRID pour la Commune de Vuisternens-devant-Romont (pièce 38).
- Formules SWISSGRID pour la Commune de Le Flon (pièce 39).
- Formules SWISSGRID pour la Commune de Villorsonnens (pièce 40).
- Formules SWISSGRID pour la Commune de Siviriez (pièce 41).
- Echange de courriel du 14 décembre 2017 entre Groupe E Greenwatt SA et la Commune de Billens-Hennens ainsi que transmission interne aux membres du Conseil communal (pièce 42).
- Formules SWISSGRID pour la Commune de Le Châtelard (pièce 43).
- Présentation ennova SA, SIG, Groupe E Greenwatt SA à la Commune de Le Châtelard du 23 septembre 2019 (pièce 44).
- Tout autre moyen de preuve demeure réservé.

* * *

C. EN DROIT

De nombreux points juridiques et d'analyse ont déjà été abordés ci-dessus à l'occasion de l'exposé du cadre juridique mais également à l'occasion de l'examen des faits. Dès lors, pour ne pas alourdir le texte, il y sera simplement renvoyé.

Il en ressort en substance que, malgré les effets très importants du volet éolien du PDirCant sur les planifications communales et son atteinte importante à l'autonomie communale en la matière, lesquels impliquent un processus décisionnel irréprochable, les études de base à l'origine de ce volet et leur concrétisation souffre de nombreux conflits d'intérêts et de violations répétées des dispositions relatives à la récusation, s'agissant des prestataires mandatés par l'Etat pour y procéder, respectivement par le Service de l'énergie (SdE), prestataires qui accomplissaient une tâche de droit public au sens de l'art. 2 al. 1 let. d CPJA.

1. Au sens de l'art. 21 al. 1 CPJA, la personne appelée à instruire une affaire, à prendre une décision ou à **collaborer à la prise de celle-ci** doit se récuser, d'office ou sur requête si elle se trouve avec une partie dans un rapport d'amitié ou d'inimitié personnelle, d'obligation ou de dépendance particulière (lit. e) ou si d'autres motifs sérieux sont de nature à faire douter de son impartialité (lit. f).

Selon la jurisprudence du TF, les circonstances qui peuvent causer une apparence de prévention doivent être jugées selon les circonstances concrètes du cas, compte tenu de la fonction et de l'organisation de l'autorité administrative en cause.

Le droit à une autorité indépendante est de nature formelle. Une décision rendue en violation des règles sur la récusation est annulable et doit être annulée indépendamment de l'intérêt matériel en jeu. Pour cette raison, il n'est pas à prouver que la décision aurait été différente sans la participation de la personne dont la récusation est réclamée. Que le collaborateur concerné confirme qu'il n'existe pas de motifs de récusation ou qu'il fasse partie d'un team d'évaluation constitué de plusieurs personnes de sorte que son influence sur la décision est limitée, ne suffit pas à écarter le grief (TAF B-4958/2013 = BR / DC 4 / 2014, p. 195 n. 304).

En l'occurrence, il ne fait aucun doute que la société ennova SA, désignée en qualité d'experte par le SdE, était impliquée totalement dans le développement éolien de Groupe E Greenwatt SA avant, pendant et après la réalisation de son mandat d'expert.

2. Par ailleurs, et par rapport à la nature d'expert, lorsque certains faits dépassent les compétences des autorités, ces dernières font appel aux savoirs d'experts qui pourront alors les éclairer et les aider à mieux se déterminer sur l'affaire en question (art. 52 al. 1 CPJA). En ce sens, si l'autorité fait appel à un expert, c'est précisément parce qu'elle ne dispose pas elle-même des compétences requises pour analyser tous les éléments du cas.

Cela ressort par ailleurs très clairement des réponses du Conseil d'Etat aux questions de Solange Berset, Antoinette de Weck et André Schoenenweid (2021-CE-115, 2021-CE-

160), lesquelles indiquent notamment que « *vu l'importance et la complexité du sujet, le GT s'est fait accompagner par différents bureaux spécialisés pour la réalisation d'études spécifiques* ».

Sur le fond, une partie peut demander la récusation d'un expert pour les mêmes motifs que ceux qui peuvent être invoqués à l'encontre des juges, en démontrant de manière objective que l'expert mandaté n'a pas l'indépendance et l'impartialité nécessaires pour accomplir sa tâche (ATF 133 II 384 cons. 4.1). La récusation d'un expert n'est pas limitée aux cas dans lesquels une prévention effective est établie, car une disposition interne de l'expert ne peut guère être prouvée ; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle (ATF 139 III 433 cons. 2.1.1; 138 IV 142 cons. 2.1). Tel peut être le cas lorsqu'il existe des relations d'affaires ou d'amitié étroites entre une partie et l'expert, susceptibles de faire douter de l'impartialité de ce dernier.

3. Dans les deux cas, les conflits d'intérêts des prestataires mandatés par le SdE sont accablants et fondent des motifs de récusation évidents. Ce devoir de récusation doit aujourd'hui être constaté et justifie que le Conseil d'Etat reconsidère sa décision d'adoption du PDirCant, s'agissant de son volet éolien.

Il ressort de manière incontestable et insistante de la réponse 2021-CE-115 du Conseil d'Etat que SdE aurait cherché à s'assurer de l'indépendance et de la neutralité d'ennova SA avant de lui confier son double mandat d'expertise (coordination des autres mandataires-experts et analyse-étude comparative des vents) dans le cadre du PDirCant. Or, de manière tout aussi incontestable, les éléments suivants ressortent notamment de l'exposé de fait qui précède, sans prétention à l'exhaustivité :

- 3.1. Sans même parler des liens étroits développés depuis longtemps entre les SIG-ennova SA et Groupe E/Groupe E Greenwatt SA hors du canton, que personne ne veut voir pour un motif qui échappe à la raison, ennova SA, qui jusque-là développait son propre projet à Le Châtelard, est devenue partenaire de Groupe E Greenwatt SA depuis août 2014 au moins pour le site du Gibloux. Le SdE ne pouvait pas ignorer cela, notamment par l'article de la Gruyère du 4 novembre 2014. Par la suite, dans le cadre de ce partenariat, il y a eu une répartition claire des tâches au niveau du canton, dans un partenariat stratégique.
- 3.2. ennova SA, dans le cadre de l'exécution de son mandat d'expert pour le SdE, a été en mesure de désigner les autres mandataires-experts, soit en tout cas Jérôme Gremaud/Atelier 11a et Alain Lugon, L'Azuré. La question d'Urbaplan est ouverte.

Or, ces mandataires, encore une fois sous réserve d'Urbaplan, travaillaient déjà pour Groupe E Greenwatt SA.

- 3.3. Bien plus, ennova SA a été chargée dans le cadre du mandat du PDirCant d'analyser les études de vent de KohleNusbaumer SA mise en œuvre pour les sites de Groupe E Greenwatt SA. Or, il existe des liens étroits entre Groupe E Greenwatt SA et KohleNusbaumer SA au point que Groupe E Greenwatt SA avec 14 % seulement de participation dispose d'un siège assuré au Conseil d'administration de KohleNusbaumer SA, avec un autre développeur Alpiq.
- 3.4. Dit autrement, les experts mandatés par le SdE dans le cadre du PDirCant, « indépendants » et « neutres » selon la réponse du Conseil d'Etat, ne l'étaient absolument pas.
- 3.5. Pour sa part, à Le Châtelard, en 2016, soit en parallèle de sa mission pour le PDirCant et alors que cette commune indique en juillet 2021 qu'elle ne voulait pas collaborer en 2016 avec Groupe E Greenwatt SA en raison de sa conception des parcs éoliens, ennova SA a manifestement continué à faire le lien entre la Commune et Groupe E Greenwatt SA, probablement le temps qu'une entente soit trouvée. Ainsi, contrairement à ce qui ressort de la réponse du Conseil d'Etat sur le rôle limité d'ennova SA jusqu'à fin 2015, ennova SA a fait signer des documents officiels à cette commune en 2016, dans le cadre de son partenariat interne avec Groupe E Greenwatt SA.
- 3.6. La réponse du Conseil d'Etat ne parle pas du fait que le SdE a non seulement mandaté ennova SA dans la cadre du PDirCant, mais l'a également chargée d'établir, à nouveau avec les mêmes mandataires Jérôme Gremaud/Atelier 11a et Alain Lugon, L'Azuré, le Guide de planification des parcs éoliens de mai 2017, soit le guide que les autorités auraient à appliquer lors de l'examen d'un projet déposé par un développeur. Ainsi, après avoir non seulement défini le contenu du PDirCant et analysé des études de vent pour les sites de leur partenaire principal, Groupe E Greenwatt SA, ces mandataires « indépendants » et « neutres » ont encore établi le mode d'emploi destiné aux autorités chargées d'appliquer le PDirCant auquel elles ont participé.
- 3.7. Finalement, lorsque le PDirCant a été publié, Groupe E Greenwatt SA a systématiquement indiqué aux communes que ses partenaires dans les projets seraient ennova SA, Urbaplan, Jérôme Gremaud/Atelier 11a et Alain Lugon, L'Azuré.

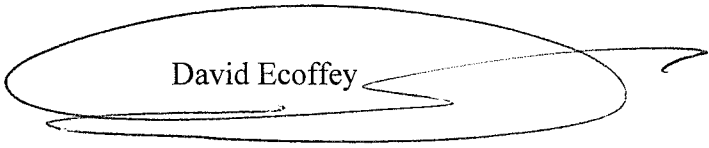
- 3.8. Au-delà de ces éléments qui démontrent sans l'ombre d'un doute l'existence à tout le moins d'une situation grave d'absence de récusation, la manière avec laquelle il a été répondu à l'instrument 2021-CE-115 mais également à l'instrument 2021-CE-160 interpelle vivement compte tenu des éléments de faits qui précèdent et que les réponses semblent vouloir systématiquement éluder.
4. Pour ces raisons évidentes, il convient d'admettre la présente demande de reconsidération. Partant, le volet éolien du PDirCant, soit la fiche T121 et les fiches de projet P0305 à P0311, doit être déclaré nul, subsidiairement doit être annulé.

Dans la mesure où cette nullité, respectivement cette annulation, repose sur le fait que les études de base elles-mêmes étaient viciées et ont été établies en violation des dispositions sur le devoir de récusation notamment, il convient de procéder à de nouvelles études de base, par l'intermédiaire de mandataires indépendants. Ces nouvelles études à réaliser induisent une *modification majeure* du PDirCant, laquelle entraîne une nouvelle procédure de consultation sur ce point (cf. art. 14 al. 2 ReLATeC). Ceci vaut encore plus s'agissant des fiches de projet, pour lesquelles les communes concernées, doivent pouvoir déposer des observations et propositions motivées (art. 14a al. 2 ReLATeC).

* * *

Pour toutes ces raisons, à développer et à compléter cas échéant, la Commune de Vuisternens-devant-Romont persiste dans ses conclusions.

Ainsi fait à Fribourg, en trois exemplaires, le 5 octobre 2021.



David Ecoffey

Annexe : un bordereau de 44 pièces.

**Conseil d'Etat (CE)
du canton de Fribourg**

**Rue des Chanoines 17
1701 Fribourg**

BORDEREAU DE PIÈCES

déposé par

La Commune de Vuisternens-devant-Romont, Route de Bulle 27, Case postale 79, 1687 Vuisternens-devant-Romont, représentée par son Conseil communal, lui-même représenté par Me David Ecoffey, avocat, Boulevard de Pérolles 19, Case postale 200, 1701 Fribourg,

à l'appui de sa

DEMANDE DE RECONSIDÉRATION

(art. 104 CPJA)

portant sur

l'adoption du volet « éolien » du Plan directeur cantonal (PDirCant) arrêtée par ordonnance du 2 octobre 2018 (RSF 710.31) par **le Conseil d'Etat du canton de Fribourg**, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg et entrée en vigueur le 15 octobre 2018 (fiches T121 et P0305 à P0311).

*

*

*

1. Réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-160 à la question de Weck Antoinette / Schoenenweid André, « Parc éolien : impartialité des études et mesures du vent mise en cause » (pièce 1).
2. Réponse du Conseil d'Etat 2021-CE-115 à la question Berset Solange / de Weck Antoinette, « Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes ? » (pièce 2).
3. Extrait internet pour la société Groupe E SA (pièce 3).
4. Extrait internet pour la société Groupe E Greenwatt SA (pièce 4).
5. Extrait internet pour la société Engreen SA (pièce 5).
6. Extrait internet pour la société KohleNusbaumer SA (pièce 6).
7. Rapport de gestion 2020 de la société Groupe E Greenwatt SA (pièce 7).
8. Extrait internet pour la société Verrivent SA (pièce 8).
9. Copie de l'article paru dans Le Temps du 22 mars 2013 (pièce 9).
10. Extrait internet pour la société ennova SA (pièce 10).
11. Rts.ch info régions du 17 septembre 2013 : « *La société Ennova fâchée par les déclarations des SIG* » (pièce 11).
12. 20min.ch du 12 septembre 2013 : « *Le directeur général des SIG démissionne* » (pièce 12).
13. La Côte (lacote.ch) du 12 septembre 2013 : « *Démission : Les Services industriels de Genève sont en pleine tourmente. Le directeur André Hurter a présenté sa démission ce jeudi matin* » (pièce 13).
14. RTN (rtn.ch) du 29 octobre 2013 : « *Les SIG et Ennova mettent un terme à leur collaboration* » (pièce 14).
15. Tribune de Genève des 26-27 octobre 2013 : « *Les dessous de la débâcle éolienne des SIG* » (pièce 15).
16. Le Temps du 17 septembre 2013 : « *La société Ennova réfute les attaques des Services industriels genevois* » (pièce 16).
17. Rts.ch info régions du 25 février 2014 : « *Ennova réclame 176 millions au Services industriels de Genève* » (pièce 17).
18. Tribune de Genève du 23 mai 2014 : « *Vers la paix éolienne* » (pièce 18).
19. Extrait zefix.ch pour la société KohleNusbaumer SA (pièce 19).
20. Extrait caviardé de la présentation LindekIn de Thomas Delavy (pièce 20).
21. E-mail de Guillaume Favre de Thierrens du 21 juin 2013 (société ennova SA) à la Commune de Vuisternens-dt-Romont (pièce 21).

22. Préavis d'examen préalable du SEn du 24 février 2014 (pièce 22).
23. Présentation conjointe ennova SA – Groupe E Greenwatt SA « Projet éolien « Le Gibloux » » (pièce 23).
24. Courriel de Laurent Scacchi du 3 octobre 2014 (pièce 24).
25. Présentation Groupe E Greenwatt SA à la Commune de Vuisternens-devant-Romont du 11 janvier 2017 (pièce 25).
26. Extrait du site internet Suisse Eole montrant l'ancienne composition du comité (pièce 26).
27. Extrait du site internet Suisse Eole montrant la nouvelle composition du comité (pièce 27).
28. Extrait tiré d'internet pour la société New Energy Scout GmbH in Liquidation (pièce 28).
29. Tout-ménage de la Commune de Le Châtelard du 13 juillet 2021 (pièce 29).
30. Copie de l'article du journal « La Gruyère » du 4 novembre 2014 « Greenwatt partenaire d'ennova au Gibloux » (pièce 30).
31. Copie du courrier du 8 octobre 2015 de la Commune du Châtelard à ennova SA (pièce 31).
32. Copie du courrier du 26 octobre 2015 d'ennova SA à la Commune de Le Châtelard (pièce 32).
33. Copie des formules « Demande de raccordement pour installation de production décentralisée (IPD) » (pièce 33).
34. Intention de collaboration concernant la réalisation et l'exploitation d'un parc éolien sur le territoire de la commune de Vuisternens-devant-Romont (pièce 34).
35. Présentation Groupe E Greenwatt SA du 5 septembre 2019 « Parc éolien « Les collines de La Sonnaz » aux communes de Belfaux, Courtepin, Misery-Courtion et La Sonnaz (pièce 35).
36. Présentation Groupe E Greenwatt SA du 30 janvier 2021 « Potentiel éolien « Côtes du Glaney » aux communes de Billens-Hennens, Romont, Siviriez et Ursy (pièce 36).
37. Guide de planification des parcs éoliens, mai 2017, Etat de Fribourg, Service de l'énergie SdE (pièce n° 37).
38. Formules SWISSGRID pour la Commune de Vuisternens-devant-Romont (pièce 38).
39. Formules SWISSGRID pour la Commune de Le Flon (pièce 39).
40. Formules SWISSGRID pour la Commune de Villorsonnens (pièce 40).
41. Formules SWISSGRID pour la Commune de Siviriez (pièce 41).

42. Echange de courriel du 14 décembre 2017 entre Groupe E Greenwatt SA et la Commune de Billens-Hennens ainsi que transmission interne aux membres du Conseil communal (pièce 42).
43. Formules SWISSGRID pour la Commune de Le Châtelard (pièce 43).
44. Présentation ennova SA, SIG, Groupe E Greenwatt SA à la Commune de Le Châtelard du 23 septembre 2019 (pièce 44).

Ainsi fait à Fribourg, en trois exemplaires, le 5 octobre 2021.



David Ecoffey