

NOTE POLITIQUE

Procédure de conformité extraordinaire concernant les mesures de déréglementation visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables (ImplAlp/2025/38/6)

Cette note politique reprend les conclusions de CIPRA International concernant la mise en œuvre de la Directive RED III¹ dans le respect de la Convention alpine, résume les principaux résultats du rapport du Comité de vérification de la Convention alpine, et présente de manière concise les pistes d'action possibles pour chacun de ces résultats.

URGENCE : Ces résultats sont importants pour déterminer les zones d'accélération pour le déploiement de la production d'énergie renouvelable, qui doivent être communiquées par tous les pays de l'UE à la Commission européenne d'ici le 21 février 2026.

Il est donc fortement recommandé aux ONG d'intervenir rapidement dans les consultations nationales en cours ou par d'autres moyens.

La CIPRA, bien vivre dans les Alpes

La Commission Internationale pour la Protection des Alpes (CIPRA) est une organisation non gouvernementale à but non lucratif qui dispose de représentations dans sept pays alpins et d'un réseau de plus de 100 associations membres. La CIPRA œuvre pour un développement durable sur des bases scientifiques, à travers une communication variée, un travail de sensibilisation politique et la réalisation de projets concrets. Elle s'engage pour la préservation du patrimoine naturel et culturel, pour le renforcement de la diversité locale et pour des solutions communes aux défis transfrontaliers de l'Arc alpin.

www.cipra.org

1 Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023, dite „RED III“



Table des matières

I.	Introduction.....	3
II.	Conclusions du point de vue de la CIPRA.....	5
III.	Résultats principaux.....	7
	3.1 Antériorité juridique et compatibilité.....	7
	3.2 Pas de violation de la Convention alpine par les directives ERRE/REDIII.....	8
	3.3 Évaluation d'impact environnemental (EIE) et évaluation environnementale stratégique (EES).....	9
	3.4 intérêt public majeur.....	10
	3.5 Protection des sols dans les zones humides et les tourbières.....	11



I. INTRODUCTION

Cette note politique examine les procédures de conformité extraordinaires relatives à l'alignement des réglementations de l'UE sur la Convention alpine (CA)², en particulier en ce qui concerne les mesures de déréglementation prévues par le règlement (UE) 2022/2577 du Conseil établissant un cadre pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables ("règlement temporaire d'urgence visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables", dit ERRE)³ et la directive sur les énergies renouvelables III (dite RED III)⁴. Elle évalue la compatibilité de ces mesures avec le **protocole sur l'énergie**⁵ et le **protocole sur la protection des sols**⁶ de la Convention alpine, visant à équilibrer le déploiement des énergies renouvelables avec la protection de l'environnement dans la région alpine.

L'objectif principal de l'enquête était de déterminer si ERRE et/ou RED III violent les dispositions suivantes de la Convention alpine :

- Article 2 (2), Protocole sur l'énergie : « *En cas de construction de nouvelles grandes infrastructures énergétiques et d'accroissement important de la capacité de celles existantes, les Parties contractantes, dans le cadre du droit en vigueur, procèdent à l'évaluation des impacts sur l'environnement alpin et à l'évaluation de leurs effets sous l'angle territorial et socio-économique, conformément à l'art. 12; Dans le cas de projets pouvant avoir des effets transfrontaliers, les Parties reconnaissent le droit de consultation au niveau international* »
- Article 6 (1), Protocole sur l'énergie : « *Les Parties contractantes s'engagent, dans la limite de leurs ressources financières, à promouvoir et utiliser de façon préférentielle des ressources d'énergie renouvelables selon des modalités respectueuses de l'environnement et du paysage* »
- Article 12 (1), Protocole sur l'énergie : « *Les Parties contractantes effectuent dans le cadre des législations nationales en vigueur, des conventions et des accords internationaux, une évaluation préalable de l'impact sur l'environnement pour tout projet d'installations énergétiques visées aux articles 7, 8, 9 et 10 du présent protocole et pour toute modification substantielle de ces mêmes installations* »
- Article 7 « Utilisation économe et précautionneuse des sols », Protocole sur la protection des sols – notamment « *Pour les études d'impact sur l'environnement et l'espace de grands projets dans les domaines de l'industrie, des constructions et infrastructures notamment de transport, de l'énergie et du tourisme, il convient de tenir compte dans le cadre des procédures nationales, de la protection des*

2 www.alpconv.org/fr/page-daccueil/convention/convention-cadre/

3 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32022R2577>

4 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj/eng>

5 www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/FR/Protocol_Energy_FR.pdf

6 www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/FR/Protocol_Soil_Conservation_FR.pdf



sols et de l'offre réduite en surface dans l'espace alpin » et « **Lorsque les conditions naturelles le permettent, les sols qui ne sont plus utilisés ou qui sont altérés, notamment les décharges, les terrils, les infrastructures, les pistes de ski sont à re-naturer ou à re-cultiver »**

- Article 9 « Préservation des sols des zones humides et des tourbières », Protocole sur la protection des sols : « **Les Parties contractantes s'engagent à préserver les tourbières hautes et basses. A cet effet, il convient à moyen terme de viser à recourir entièrement à un substitut de la tourbe. Dans les zones humides et dans les tourbières, des mesures de drainage seront à limiter à l'entretien des réseaux existants sauf en cas exceptionnels justifiés. Des mesures de retour à l'état naturel des zones déjà drainées devraient être encouragées. En règle générale, les sols marécageux ne devraient pas être utilisés ou bien s'ils sont utilisés pour l'agriculture, être exploités de façon à ce qu'ils gardent leur spécificité »**

Tous les protocoles sont disponibles dans toutes les langues ici : www.alpconv.org/en/home/convention/protocols-declarations/

Les trois questions suivantes ont été posées par CIPRA International le 14 avril 2023 et acceptées par le [Comité de vérification de la Convention alpine](#) lors de sa 34^e réunion le 5 décembre 2023 :

1. *L'exclusion éventuelle de l'obligation d'évaluation de l'impact environnemental dans le règlement ERRE constitue-t-elle une violation de l'art. 2 (2) du Protocole sur l'énergie et de l'art. 7 du Protocole sur la protection des sols ?*
2. *L'intérêt public majeur inscrit dans l'art. 3 du règlement ERRE est-il en contradiction avec l'art. 6 (1) du Protocole sur l'énergie, selon lequel seules les sources d'énergie renouvelables respectueuses de l'environnement et du paysage doivent être privilégiées ?*
3. *L'exemption d'évaluation appropriée de certains types de projets ou d'autorisation de projets causant d'importants dommages environnementaux irréversibles en relation avec la directive ERRE viole-t-elle l'art. 9 du Protocole sur la protection des sols si des zones humides ou des tourbières sont affectées ?*

Ces questions initiales ont été soumises dans le cadre du règlement ERRE. Après l'entrée en vigueur de la Directive RED III en décembre 2023, CIPRA International a soumis en février 2024 une demande d'extension de la procédure de révision extraordinaire à la Directive RED III, les questions restant essentiellement les mêmes en raison des dispositions comparables des deux actes secondaires (ERRE, RED III). Cette demande a été acceptée lors de la 37^e réunion du Comité de conformité le 3 décembre 2024. La procédure extraordinaire a donc été étendue aux questions suivantes concernant RED III :

1. *Est-ce que, et si oui comment, l'art. 15c de la Directive RED III permet-il aux Parties contractantes de la Convention alpine de tenir compte de la protection de*



l'environnement au sens de l'art. 2 (2) du Protocole sur l'énergie, et de la protection des sols ainsi que de la disponibilité limitée des terres dans la région alpine au sens de l'art. 7 du Protocole sur la protection des sols lors de la désignation des zones d'accélération ?

- 2. Est-ce que, et si oui comment, l'art. 15e (2) de la Directive RED III permet-il aux Parties contractantes de la Convention alpine de tenir compte de la protection de l'environnement au sens de l'art. 2 (2) du Protocole sur l'énergie, ainsi que de la disponibilité limitée des terres dans la région alpine au sens de l'art. 7 du Protocole sur la protection des sols lors de la désignation des zones d'infrastructure délimitées pour la mise en œuvre des projets de réseau et de stockage ?*
- 3. Est-ce que, et si oui comment, le concept d'intérêt public majeur inclus dans l'art. 16f de la Directive RED III diffère-t-il de l'intérêt public majeur prévu par le règlement ERRE ? Comment les Parties contractantes peuvent-elles assurer la compatibilité de l'art. 16f RED III avec l'art. 6 (1) du Protocole sur l'énergie ?*

La procédure de conformité extraordinaire a été clôturée par le rapport provisoirement publié sans recommandations, adopté à Rome lors de la 38^e réunion du Comité de vérification le 25 mai 2025. Les Parties contractantes, l'Autriche, la Slovaquie et la Commission européenne ont répondu aux questions. L'implication d'un expert juridique externe et la réponse détaillée de la Commission européenne (voir ANNEXE I) ont contribué de manière significative au résultat du rapport. Le rapport provisoirement publié est disponible sur le site Internet de la Convention alpine. Le rapport final incluant les recommandations doit être adopté par la XIX^e Conférence alpine en janvier 2027.

Cette note politique comprend des conclusions concernant la mise en œuvre de la Directive RED III conformément à la Convention alpine, résume les principales conclusions du rapport et présente de manière concise des pistes d'action possibles pour chacune d'entre elles.

II. CONCLUSIONS DU POINT DE VUE DE LA CIPRA

Ces conclusions servent de propositions pour des déclarations sur des projets de législation pour des mesures nationales de mise en œuvre et/ou pour la désignation de zones d'accélération. Idéalement, les différents points devraient être complétés par des informations supplémentaires sur les caractéristiques régionales en matière de sensibilité environnementale.

Pour la mise en œuvre de la Directive RED III conformément à la Convention alpine, la CIPRA recommande aux parties contractantes qui sont également des États membres de l'UE **d'exercer la marge de manœuvre accordée par la Directive RED III**, en tenant compte des dispositions de la Convention alpine et de ses protocoles.

- Aucune **Zone d'Accélération des Énergies Renouvelables (ZAER) ne devrait être désignée dans les zones protégées** (cf. art. 11 du Protocole sur la protection de la



nature⁷) **ou dans les zones humides et les landes** (cf. art. 9 du Protocole sur la protection des sols) conformément à l'art. 15c (1) (a) para. ii) de la Directive RED III.

- **L'application de l'intérêt public majeur au sens de l'art. 16f de la Directive RED III doit être exclue pour les zones environnementales sensibles** qui sont importantes pour la biodiversité et la connectivité des habitats. Cela s'applique en particulier aux zones de protection de la nature et du paysage en vertu du droit national et international (cf. art. 11 du Protocole sur la protection de la nature).
- **Lors de la conception de tout projet, la protection de l'environnement et du paysage doit être prise en compte conformément aux objectifs de la Convention alpine.** Cela signifie que les projets d'énergie renouvelable ne doivent pas bénéficier d'une priorité absolue et automatique. Il faut s'assurer qu'un projet en cours d'étude ne cause pas de dommages incompatibles avec la préservation de l'environnement ou du paysage.
- **La construction de nouvelles centrales hydroélectriques et toute modification importante doivent faire l'objet d'une évaluation d'impact environnemental conformément à la Convention alpine** (voir art. 2(2) en relation avec l'art. 12 et art. 7 du Protocole sur l'énergie). La fonctionnalité écologique des cours d'eau et l'intégrité des paysages doivent être assurées par des mesures appropriées. Une évaluation efficace nécessite une documentation sur le projet et le site, y compris l'environnement et les impacts potentiels sur celui-ci. En outre, la participation du public au sens de la Convention d'Aarhus doit être prise en compte.
 - En raison du degré élevé de développement de l'hydroélectricité dans la région alpine et de l'état généralement médiocre des cours d'eau, **l'hydroélectricité doit être exclue des projets développés au nom de l'intérêt public majeur (art. 16f RED III) et aucune ZAER ne doit être désignée en vertu du développement de l'hydroélectricité.**
- La compatibilité qualitative en termes de protection des sols et la compatibilité quantitative en termes d'utilisation des terres doivent être assurées. Pour tenir compte de la rareté de l'espace disponible dans les Alpes, **priorité doit être donnée aux projets sur des zones urbanisées et imperméabilisées** (cf. art. 7 (3) du Protocole sur la protection des sols).
- Afin de respecter les objectifs de la Convention alpine et de ses protocoles, **il est fortement conseillé de ne pas exclure les projets éoliens et photovoltaïques de la procédure d'examen préalable rapide**, tel que provisionné par l'art. 16 de la Directive RED III. Le fait de s'abstenir de procéder à un examen préalable au sens de la Directive RED III entraîne également une incertitude juridique, car il n'est pas certain que les évaluations environnementales stratégiques (EES) telles que prévues par la Directive RED III satisfassent les exigences de la Convention alpine en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

7 www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/FR/Protocol_Conservation_of_Nature_FR.pdf



- Il convient d'éviter de promouvoir les installations d'énergie renouvelable, y compris les infrastructures énergétiques et le stockage, qui sont susceptibles de causer des dommages importants à l'environnement et au paysage ou d'avoir un impact sur les zones protégées.

III. RÉSULTATS PRINCIPAUX

Ce chapitre résume les principales conclusions du rapport du comité d'examen. Il fournit également des informations supplémentaires sur la façon de procéder avec les conclusions, dans le cadre des étapes nationales de mise en œuvre.

3.1 ANTÉRIORITÉ JURIDIQUE ET COMPATIBILITÉ

La Convention alpine et ses protocoles, également ratifiés par l'UE, ont la préséance sur le droit dérivé de l'UE, ce qui nécessite l'alignement des dispositions du règlement ERRE et de la Directive RED III sur les obligations de la Convention. La Convention alpine a donc un double effet contraignant⁸ sur les États membres de l'UE en raison de sa nature contraignante en vertu du droit international et du droit de l'UE.

Les États membres de l'UE conservent une marge de manœuvre dans la mise en œuvre des Directives ERRE et RED III, ce qui leur permet de se conformer aux exigences de l'UE et de la Convention alpine. La Convention alpine doit être prise en compte à toutes les étapes, dans le cadre de son champ d'application, lors de la mise en œuvre de la Directive RED III. Ses objectifs et ses exigences, tels que les obligations de conservation ou de restauration, doivent être intégrés dans le processus décisionnel.

Comment utiliser ces informations ?

Le résultat souligne le double effet contraignant de la Convention alpine et la prééminence des cinq protocoles ratifiés par l'UE⁹ sur la Directive RED III. Se référer aux protocoles, en particulier aux objectifs et exigences spécifiques des dispositions individuelles, renforce les arguments dans les discussions avec les autorités compétentes.

8 Les États membres de l'UE sont tenus de respecter la Convention alpine en tant que traité international et en tant que loi de l'Union européenne.

9 L'UE a ratifié les cinq protocoles sur "l'agriculture de montagne", "le tourisme", "l'énergie", "la protection des sols" et "les transports".



3.2 PAS DE VIOLATION DE LA CONVENTION ALPINE PAR LES DIRECTIVES ERRE/REDIII

Aucune violation directe de la Directive RED III n'a été constatée en ce qui concerne les exigences de la Convention alpine, car **les États membres disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour la mise en œuvre.**

Cependant, une violation dans la mise en œuvre n'est pas expressément exclue. Les États membres doivent donc faire preuve de discernement dans la mise en œuvre de la Directive RED III afin d'éviter d'éventuelles violations. Cela peut se faire, par exemple, en excluant certaines technologies ou zones du champ d'application de la Directive RED III.

Les exceptions suivantes sont prévues par la Directive RED III :

- Exclusion de la biomasse ou de l'hydroélectricité des ZAER (art. 15c-1)
- Exception pour motif d'intérêt public majeur (art.16f)
 - Dans des cas individuels dûment justifiés et conformément aux priorités, la restriction de certaines parties de leur territoire et de certains types de technologies ou de projets présentant des caractéristiques techniques spécifiques est autorisée.
- **Attention : Exclusion des projets éoliens et photovoltaïques de la procédure d'octroi de permis simplifiée¹⁰** (art. 16a, para 5)
 - Les États membres peuvent, dans certaines circonstances telles que par exemple l'accélération du déploiement des énergies renouvelables pour atteindre les objectifs climatiques ou les objectifs énergétiques¹¹, exclure les projets éoliens et photovoltaïques de la procédure d'octroi de permis simplifiée, ce qui signifie une approbation automatique de ces projets (voir note de bas de page).

Comment utiliser ces informations ?

Dans son avis, la Commission européenne insiste à plusieurs reprises sur le fait que les États membres devraient utiliser les possibilités d'exemption de la Directive ERRE (future Directive RED III) afin d'éviter les conflits avec la Convention alpine. L'expert juridique Prof. Müller note également que la flexibilité accordée par la Directive RED III permet une mise en œuvre conforme à la Convention alpine. En d'autres termes, cela signifie que les

10 Attention, la dénomination est trompeuse : la Directive RED III a voulu simplifié les procédures d'autorisation de projets (notamment les évaluations d'impact environnemental), en vertu de l'accélération du déploiement des énergies renouvelables. La Directive prévoit donc le recours à cette « procédure d'octroi de permis simplifiée » pour la validation des projets. « Exclure » des projets de cette procédure signifie que les projets ne seront même pas évalués au travers de cette procédure simplifiée, cela revient quasiment à une validation automatique.

11 Il s'agit des lignes directrices de la politique climatique fixées par l'UE et des objectifs en matière d'énergie renouvelable conformément à la Directive RED III.



pouvoirs discrétionnaires des États membres de l'UE devraient également être utilisés pour éviter les violations¹².

Exclusion de la biomasse et de l'hydroélectricité dans les ZAER (Art 15c-1)

Développer des arguments basés sur la conservation de la nature pour expliquer pourquoi aucune ZAER ne devrait être conçue pour les centrales hydroélectriques (quelle que soit leur taille/capacité) dans la région alpine, ou pourquoi l'hydroélectricité devrait être explicitement exclue des ZAER, par exemple, en se référant à des objectifs non atteints au sens de la Directive-Cadre sur l'Eau. Ces arguments doivent être présentés au plus tard lors de la désignation des ZAER ou au cours de l'EES.

Exception pour intérêt public majeur (art. 16f)

Voir p. 10 "Intérêt public majeur".

Exclusion des projets éoliens et photovoltaïques de la procédure d'octroi de permis simplifiée (art. 16a-5)

Il faut en tenir compte, car l'exclusion de la procédure d'octroi de permis simplifiée signifie qu'il n'y aura plus d'évaluation environnementale pour les projets éoliens ou photovoltaïques dans les zones d'accélération. **Cela s'apparente donc à une approbation automatique.**

Compte tenu de la sensibilité des Alpes et des objectifs de la Convention alpine, en particulier la préservation des habitats et des écosystèmes, l'exclusion du périmètre de la Convention alpine devrait être exigée lorsqu'un État membre de l'UE décide d'appliquer cette exception.

3.3 ÉVALUATION D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL (EIE) ET ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATÉGIQUE (EES)

Les Directives ERRE et RED III comprennent des dispositions qui exemptent certains projets d'énergie renouvelable des exigences de l'évaluation d'impact environnemental (EIE), mais imposent des évaluations environnementales stratégiques (EES) pour la désignation des ZAER. Les projets d'énergie renouvelable dans les ZAER doivent toujours faire l'objet d'une procédure d'octroi de permis simplifiée (voir l'art. 16a(4) et suivants). Si l'autorité compétente détermine qu'un projet est susceptible d'avoir des effets négatifs imprévus importants compte tenu de la sensibilité écologique des zones géographiques dans lesquelles il est situé, une procédure d'EIE est requise.

L'exemption d'EIE au sens de la directive européenne sur l'EIE n'affecte pas l'obligation d'effectuer l'évaluation environnementale requise par la Convention alpine. **La notion d'étude d'impact environnementale doit être interprétée à la lumière de la Convention alpine et pas seulement de la Directive de l'UE définissant les études d'impact environnementale.**

12 Rapport p. 22.



*La question de savoir ce qu'une EIE doit couvrir dans son évaluation à la lumière de la Convention alpine est restée sans réponse. **Cela soulève la question de savoir si une évaluation environnementale stratégique remplit suffisamment les exigences d'une étude d'impact environnementale conformément à la Convention alpine ou non.***

Il convient d'évaluer si l'EES et/ou la procédure d'octroi de permis simplifiée s'alignent sur les normes de l'EIE en vertu de la Convention alpine (cf. art. 2(2) et art. 12). Les dispositions de la Convention alpine doivent être prises en compte au cours de la procédure d'octroi de permis simplifiée.

Comment utiliser ces informations ?

Pour assurer la conformité avec la Convention alpine, nous pensons que le terme "évaluation d'impact environnemental" doit être défini à la lumière de la Convention alpine. Cependant, cela nécessite une étude approfondie de la portée de l'évaluation et des critères à prendre en compte dans les protocoles qui doivent être inclus dans une EIE. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra déterminer si une EES et une procédure d'octroi de permis simplifiée conformes à la Directive RED III sont suffisants ou non.

Il reste à clarifier si, et à quel moment, une EIE conformément à la Convention alpine est nécessaire. Demander à l'autorité ou aux autorités compétentes de déterminer si l'EES ou la procédure d'octroi de permis simplifiée répond aux exigences d'une EIE au sens de la Convention alpine.

3.4 INTÉRÊT PUBLIC MAJEUR

L'intérêt public majeur est une présomption réfutable. Par conséquent, aucune priorité automatique pour les installations ou les infrastructures d'énergie renouvelable ne peut en découler. Il est également possible d'exclure l'application de l'intérêt public majeur pour des domaines et des technologies (voir p.8-9 et art. 16f).

Bien que les énergies renouvelables bénéficient d'un "bonus" lors de la planification de projets sur un territoire, les objectifs de la Convention alpine doivent être pris en compte lors des études préalables, notamment en ce qui concerne la compatibilité des projets avec les intérêts environnementaux et paysagers.

Les intérêts publics doivent être évalués au cas par cas et ne peuvent pas être appliqués de manière générale à tous les projets d'énergie renouvelable.

Comment utiliser ces informations ?

Évaluez les zones de la région alpine qui méritent particulièrement d'être protégées. Prenez également en compte les zones nationales protégées. Utilisez ces informations pour établir



les raisons pour lesquelles ces zones devraient être exemptées de l'application de l'intérêt public majeur.

La Convention alpine pourrait également contribuer à l'argumentation (par exemple, art. 11 du Protocole sur la protection de la nature et des paysages) sur les raisons pour lesquelles une exception à l'intérêt public majeur est justifiée pour certaines zones et/ou technologies (cf. art. 16f RED III).

3.5 PROTECTION DES SOLS DANS LES ZONES HUMIDES ET LES TOURBIÈRES

Les dispositions des protocoles sur l'énergie et la protection des sols servent de référence pour la sélection des ZAER.

Il convient d'éviter de définir des ZAER dans des zones sensibles, en particulier dans les zones humides et les tourbières. Cela s'applique en particulier aux zones qui ne sont pas déjà protégées par la loi ou la réglementation ou qui ne sont pas classées comme zones protégées.

Comment utiliser ces informations ?

Vérifier si des zones humides ou des tourbières sont présentes dans les ZAER et faire valoir que même si elles ne sont pas protégées par la législation nationale, l'art. 9 du Protocole sur la protection des sols exige que ces zones ne soient pas utilisées à des fins énergétiques. Par conséquent, elles ne devraient pas être incluses dans les ZAER.

CONTACT

CIPRA France, 5 place Bir Hakeim, 38 000 Grenoble

Tel. +33 4 76 42 87 06

E-Mail : france@cipra.org

ANNEXE : Déclaration de la Commission européenne sur la procédure de conformité extraordinaire

Publié par : Commission Internationale pour la Protection des Alpes - CIPRA International - Kirchstrasse 5 - 9494 Schaan - Liechtenstein - T +423 237 53 53 - international@cipra.org