

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Christian van Singer et consorts - Un canot de sauvetage à défaut d'un pont RPC : Adapter le soutien au photovoltaïque aux nouvelles dispositions fédérales**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 7 septembre, de 14h00 à 15h40, à la salle Romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Céline Baux, Anne-Laure Botteron, Monique Ryf ainsi que de Messieurs Jean-Luc Bezençon, Pierre Dessemontet, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Laurent Miéville, Pierre-André Romanens, et Christian Van Singer.

Ont également participé à la séance, Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE, et Messieurs Laurent Balsiger (directeur DGE-DIREN) ainsi que Norbert Tissot (ingénieur DGE-DIREN).

Madame Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Précédemment, pour encourager l'énergie solaire, le régime du rachat du courant électrique à prix coûtant (RPC) avait été instauré. Un nombre certain d'installations ont été réalisées en espérant toucher la RPC, pour au moins rentrer dans leurs frais, voire faire un petit bénéfice. Cependant, suite à l'acceptation de la stratégie 2050, les dispositions concernant l'énergie et l'efficacité énergétique ont été revues mettant en difficulté de nombreux investisseurs privés. La RPC a été remplacée par des contributions uniques pour les installations de puissance inférieure à 100 kW, avec possibilité d'autoconsommation personnelle, ou dans un rayon limité par les voies publiques. Or, pour certains porteurs de projet, le prix de rachat est trop bas et les possibilités d'autoconsommation sont insuffisantes. Dès lors, un certain nombre de personnes ou d'entités se trouvent dans une situation difficile, car ils ont réalisé des installations en toute bonne foi, mais subissent de lourdes pertes.

Le postulat demande alors que des solutions puissent être proposées au niveau cantonal pour remédier à cette situation. Le postulant donne quelques pistes, telles qu'intervenir auprès des concessionnaires pour qu'ils rachètent le courant de ces installations plus cher, pendant les 5 prochaines années, l'instauration de subsides par le Canton, etc.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

La question soulevée par le postulat est fondamentale. Dans le Canton de Vaud, il existe 230 installations en service de plus de 30 kW ne pouvant plus bénéficier de la RPC fédérale, pour une puissance cumulée de 43 MW. Cela représente près du tiers de la puissance photovoltaïque installée dans le canton à fin 2017, ce qui s'avère considérable.

Le Canton reconnaît cette situation et s'avère perplexe quant à la position de Berne. Les nouvelles orientations de la Confédération sont difficiles à faire comprendre aux citoyens vaudois qui ont largement

soutenu la stratégie énergétique 2050, sont acquis au tournant énergétique et disposés à faire des efforts. Se lancer dans des travaux nécessite du temps, des opportunités, des moyens, etc. Or, lorsque les gens sont prêts, le cadre a changé. Ceci est très préjudiciable et un important mécontentement est palpable au sein de la population, des communes et des cantons qui essaient d'appuyer ces changements de politique globale.

Le Canton de Vaud considère que la législation fédérale actuelle est particulièrement rigide et pousse à certaines aberrations comme, par exemple, devoir créer un réseau parallèle au réseau électrique existant pour pouvoir créer des regroupements pour l'autoconsommation plutôt que de pouvoir utiliser le réseau existant.

Les cantons romands ont essayé d'intervenir. Ils ont écrit au Conseil Fédéral pour le prier de prendre en priorité les projets déjà en service dans la RPC fédérale, en vain. Il semble que la problématique des installations réalisées avant la décision positive de Swissgrid soit une problématique essentiellement romande. Les propriétaires dans les cantons alémaniques ont semble-t-il fait preuve de plus d'anticipation et de prudence.

Cela étant, ne pouvant laisser la situation en l'état, le Canton élabore un train de mesures pour apporter un « canot de sauvetage ». Ainsi, un groupe de travail réunissant les acteurs concernés (représentants des gestionnaires de réseau de distribution – GRD, Swissolar, Prométerre, des collaborateurs de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires – DGAV) s'est réuni à plusieurs reprises et a fait effectuer une étude pour évaluer l'impact sur les 230 installations concernées. De ces réflexions, 5 mesures sont ressorties :

1. **Pré-étude de rentabilité et consommation propre.** Cette étude sommaire vise à évaluer la situation financière de l'installation, à estimer le taux de consommation propre possible, à informer le porteur de projet concernant les possibilités fiscales au moment de la réception de la rétribution unique (RU) et de l'opportunité de renégocier l'emprunt. L'intérêt pour le lancement d'une étude détaillée pour l'électrification de certains équipements (pompe à chaleur - PAC au lieu d'une chaudière à mazout, par exemple) ou pour un regroupement pour la consommation propre sera également étudié et indiqué (voir point 2).

Cette mesure serait financée intégralement par le canton et destinée particulièrement aux porteurs de projets, tels les agriculteurs, industriels et communes, possédant en principe des connaissances limitées sur le fonctionnement du marché du solaire.

2. **Etude détaillée pour l'électrification ou un regroupement pour la consommation propre (RCP).** Le remplacement de chaudières par des PAC, par exemple, ou la création de regroupement pour la consommation propre sont également des pistes qui, dans certaines situations, peuvent améliorer la rentabilité d'une installation. Le canton participerait financièrement à la phase d'étude à hauteur de 50 à 80% du montant de l'étude, le solde étant assumé par le propriétaire de l'installation. Les entreprises électriques qui possèdent un département de services énergétiques pourraient réaliser ces études et proposer des solutions spécifiques pour ces clients (contracting pour une PAC, offre pour une solution de regroupement, etc.). Le Canton, dans le cadre de son programme de subvention, peut soutenir certaines mesures telles que, par exemple, l'installation d'une PAC à la place d'une chaudière et serait également prêt à évaluer, dans certains cas spécifiques, un soutien pour la création d'un regroupement pour la consommation propre.

3. **Calcul virtuel de la consommation propre.** Compte tenu qu'il s'agit d'installations prévues initialement pour de l'injection, une modification du raccordement est dans la plupart des cas nécessaire pour permettre de l'autoconsommation. Un calcul virtuel de la consommation propre (calcul au quart d'heure) permet d'éviter aux producteurs des coûts de rebranchement qui peuvent être significatifs, notamment si cette démarche est intégrée dans la mise en place de compteurs intelligents. Le Canton souhaite que les GRD proposent une telle solution aux producteurs dont l'installation nécessiterait un rebranchement pour permettre de l'autoconsommation, si les consommateurs sont situés sur la même parcelle que la centrale photovoltaïque et s'ils sont branchés sur le même transformateur.

4. **Reprise de l'énergie à un tarif minimal de 13.0 cts/kWh HT.** Cette disposition s'appuie sur la possibilité qui est offerte aux GRD de convenir d'un prix approprié pour la reprise de l'énergie renouvelable conformément à l'art. 15 de la loi sur l'énergie (LEne) et de reporter ces frais supplémentaires sur les consommateurs finaux en vertu du nouvel art.6 al. 5bis de la révision de la loi sur l'approvisionnement

en électricité (LApEl) qui entrera en vigueur, selon nos dernières informations, au 1<sup>er</sup> avril 2019 et sera valable jusqu'à fin 2022. Le tarif, de même que le délai, est une recommandation minimale que le Canton souhaite voir appliquée par les GRD concernés. Les GRD sont cependant libres de définir un tarif supérieur.

5. **Aide de dernier recours.** Si les solutions précédentes ne suffisent pas, l'entreprise électrique pourrait faire une proposition de rachat de l'installation PV et l'intégrer dans sa production propre.

Les mesures 3 et 4 concernent les projets inscrits auprès de la RPC fédérale après le 30 avril 2012 (date limite d'inscription au pont RPC vaudois) pour les installations entre 30 et 100 kW et après le 30 juin 2012 (date annoncée par l'Office fédéral de l'énergie – OFEN pour une reprise dans la RPC fédérale) pour les installations supérieures à 100 kW. Les installations doivent avoir été mises en service avant le 1<sup>er</sup> avril 2015. Les GRD sont cependant libres de prolonger ce délai.

Le délai du 1<sup>er</sup> avril 2015 pour la mise en service a été choisi, car, à partir de fin 2014 déjà, les incertitudes quant à la reprise des projets par la RPC fédérale dans un futur proche étaient particulièrement élevées. Par exemple, au niveau du Canton, il a été décidé de ne plus ouvrir de nouvelles tranches du pont RPC, le risque de voir les projets non repris au terme des 4 ans étant trop élevés, mais de s'orienter vers d'autres mécanismes de soutien tel qu'une RU cantonale pour les grandes installations. Les propriétaires et professionnels concernés ont donc accepté le risque de voir leur installation non reprise par la RPC fédérale.

Les autres mesures concernent les projets inscrits auprès de la RPC fédérale après le 11 novembre 2011 pour les installations entre 30 et 100 kW et après le 30 juin 2012 pour les installations supérieures à 100 kW sans limite de date de mise en service.

La date du 11 novembre 2011 pour les installations entre 30 et 100 kW correspond à la date du dernier contingent pris en considération par Swissgrid.

La date du 30 juin 2012 pour les installations supérieures à 100 kW est déterminée par le fait que les installations mises en service jusqu'à cette date seront reprises par la RPC fédérale selon les dernières annonces de l'OFEN.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

La commission souligne l'intérêt du postulat, ainsi que des 5 mesures évoquées par le Conseil d'Etat.

Un-e commissaire indique que cela a porté un coup à la motivation de la population de la région qui ne veut plus s'investir. Or, pour se passer du nucléaire, il faut des réalisations qui nécessitent l'adhésion de la population.

##### ***Témérité ou bonne foi dans les investissements ?***

Sans remettre en cause la nécessité de mesures d'aide, un-e commissaire souligne qu'il convient tout de même de relever que les 230 installations dont il est question avaient été réalisées avant d'avoir reçu les contrats. Or, si l'on peut comprendre la dynamique et l'enthousiasme, s'engager dans des travaux avant d'avoir reçu un contrat s'avère téméraire.

A contrario, d'autres commissaires estiment que, malgré une certaine prise de risque puisqu'il n'y avait pas de garantie écrite qu'ils toucheraient la RPC, ils ne s'agissaient nullement d'investissements hasardeux. Ils s'inscrivaient dans le sens de la politique énoncée par la Confédération et le Canton, appuyé par un vote populaire. Ces personnes étaient de bonne foi et ne pouvaient pas s'attendre au changement de règles important opéré relativement rapidement. En outre, certains installateurs n'étaient pas bien renseignés et ont fourni des informations erronées. A noter que sur les milliers d'installations réalisées, les 230 installations dont il est question représentent une faible proportion.

##### ***Nombre de cas problématiques plus élevés en Suisse romande qu'en Suisse alémanique***

Les services de l'Etat font état de ce qu'il y ait plus de cas problématiques liés à l'arrêt de la RPC en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Ceci s'explique par un souci en matière de transmission de l'information. En effet, lorsqu'un projet aboutit à Berne (peu importe le domaine), l'information sort en allemand et les traductions fournies, si traductions il y a, ne sont pas adaptées au contexte romand. Il faut alors les adapter,

mais cela nécessite du temps. Ayant appris de cette expérience, les cantons romands se sont mobilisés. Ils sont bien organisés et bénéficient de bons relais au sein des offices fédéraux. La DIREN a beaucoup travaillé l'aspect information dans le cadre du programme bâtiment.

### ***Différents prix de l'énergie verte***

Il est précisé par les services de l'Etat que les énergies renouvelables importées, malgré des différences de prix, ne font pas forcément concurrence à la production vaudoise. La principale concurrence provient des autres énergies, en particulier issues des sources fossiles. Leur coût est très bas, (la taxe européenne sur le CO2 est notamment très faible), sans correspondance avec leurs coûts réels. Il s'agit d'une concurrence déloyale entre sources non-renouvelables et renouvelables. Il y a de quoi encourager la production renouvelable en Suisse, mais le problème réside dans l'attribution des moyens.

Il est encore précisé qu'il y a déjà la possibilité en Suisse d'acheter de l'énergie verte à un prix légèrement supérieur. Encore faut-il que les gens décident de la choisir.

### ***Stockage de l'énergie***

Suite à une remarque d'un-e commissaire sur la complexité à stocker l'énergie et au déficit en la matière en Suisse, la commission est informée que la question du stockage est étudiée au niveau international et que de gros progrès sont effectués. Sur sol vaudois, le programme « CHF 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique » comporte un volet réservé à la recherche de possibilités de stockage notamment. Des partenariats ont été développés avec les hautes écoles (HEIG, UNIL, EPFL) et des entreprises telles que la Romande énergie ou Leclanché. Avec cette dernière, le Canton a par ailleurs soutenu un projet de batterie qui permet de stocker de l'énergie à une échelle industrielle.

En outre, en 2017, la DIREN a lancé une action pour les batteries individuelles. Une nouvelle action devrait être relancée prochainement. Il s'agira également de proposer, notamment avec les entreprises électriques, des alternatives innovantes telles que les batteries virtuelles<sup>1</sup>. En effet, les batteries « standards » posent de grandes questions environnementales. Leur multiplication met aussi en concurrence le système de stockage des barrages hydroélectriques, ce qui pourrait induire des impacts financiers non négligeables. Un équilibre doit être trouvé.

L'intérêt des batteries virtuelles pour gérer et valoriser les pics de production est souligné par plusieurs commissaires. De même que sont profitables les grosses batteries à proximité des sous-stations afin d'écarter les pointes de consommation ou de production. En revanche, le postulant considère que l'incitation aux batteries individuelles n'est idoine ni écologiquement ni économiquement.

Un groupe de travail des services de l'Etat s'active sur les futures subventions et envisage le stockage virtuel comme une mesure. Toutefois, bien qu'étant une solution très intéressante dans le domaine énergétique, les batteries virtuelles ne sont pas la réponse la plus adaptée à la problématique soulevée par le postulat, car les productions des installations dont il est question sont bien supérieures aux consommations, même en annuel. Les batteries virtuelles sont donc une réponse partielle. C'est pourquoi elles n'apparaissent pas dans les 5 mesures envisagées.

### ***Commentaires de certaines des 5 mesures proposées par le Conseil d'Etat***

Enfin, les commentaires suivants sont apportés par les services de l'Etat concernant les mesures proposées par le Conseil d'Etat :

Pour la 1<sup>re</sup> mesure (pré-étude de rentabilité et de consommation propre), l'information aux bénéficiaires partira dans les semaines à venir. Pour les autres mesures, une discussion avec les GRD est nécessaire afin d'obtenir une solution cantonale, uniforme pour toutes les entreprises. Pour la mesure 4, soit la reprise de l'énergie à un tarif minimal de 13.0 cts/kWh, la DIREN a écrit à l'ensemble des entreprises électriques pour leur demander leur position ; les retours sont plutôt positifs, hormis une ou deux réticences. Pour

---

<sup>1</sup> « Mise en banque » de la production annuelle d'une installation pour qu'elle puisse être utilisée durant un autre moment de l'année.

information, les Services industriels de Genève (SIG) ont aussi décidé d'une meilleure rémunération de l'énergie, souligne un-e commissaire.

Concernant la date-butoir du 1<sup>er</sup> avril 2015 concernant les mesures préconisées 3 et 4, soit le calcul virtuel de la consommation propre et la reprise du courant à un tarif minimal, à cette date le Canton avait déjà des signaux qui montraient que la reprise des projets par la RPC fédérale était très incertaine. L'OFEN avait annoncé qu'il allait libérer 3 contingents de 150 MW en 2014, 2015 et 2016, résorbant alors la liste d'attente jusque fin 2011, début 2012. Cette décision donnait donc déjà des mises en garde. La DIREN a envoyé des courriers, des informations, etc. Swissolar a fait de même. De l'avis du Canton donc, les projets qui ont été développés après cette date l'ont été en connaissance des risques encourus.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Yverdon-les-Bains, 11.10.2018

*Le rapporteur :  
(Signé) Pierre Dessemontet*