

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

Motion Bertrand Clot et consorts concernant l'installation sur sol vaudois de parcs éoliens

La Commission parlementaire du Grand Conseil s'est réunie le lundi 13 janvier 2012, de 14h30 à 16h50 à la salle de conférences 403 du DSE, Place du Château 1 à Lausanne. Elle était composée de Madame et Messieurs les députés Isabelle Chevalley, Bertrand Clot, Fabrice De Icco, Jean Guignard, Jacques Perrin, Roger Saugy, Jean-Marie Surer et Michel Renaud, premier membre désigné, confirmé dans la fonction de Président-rapporteur. Madame Verena Berseth, excusée n'a pas été remplacée.

La commission remercie de leur présence et des précieuses informations complémentaires qu'ils nous ont apportées:

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Messieurs Philippe Gmür, Chef du Service du SDT et François Schaller, ingénieur à la division énergie du SEVEN.

Elle remercie également Madame Sophie Métraux, du Secrétariat général du Grand Conseil, qui a pris les notes de séance de manière très complète et détaillée.

Présentation de la motion, commentaires du motionnaire

M. B. Clot rappelle qu'il ne s'agit nullement de s'opposer à l'éolien et que contrairement à la précédente motion, celle-ci se veut plus souple. En effet, elle ne propose ni moratoire, ni création d'une législation spécifique aux éoliennes, mais demande que dans l'aménagement des parcs éoliens il soit tenu compte d'une distance aux habitations suffisante ; 1500 mètres en l'occurrence, du bruit, des conséquences sur l'environnement humain et paysager ainsi que sur la faune et flore, du démontage complet des installations et finalement de la problématique des projections de glaçons. Ces préoccupations, qui sont celles des citoyens, doivent être traduites dans la fiche F51 du Plan directeur cantonal (PDCn).

En regard de la sortie du nucléaire prévue pour 2034 au plus tard, il est indéniable qu'un « patchwork » d'énergies renouvelables, comprenant l'énergie éolienne, sera nécessaire à l'approvisionnement énergétique du pays, respectivement du canton de Vaud. Toutefois, il s'agit de ne pas culpabiliser les gens réticents à l'éolien en leur brandissant l'argument de la sortie du nucléaire.

Si pour le motionnaire il importe de ne pas faire fi de l'impact de l'éolien sur la santé des gens, eu égard au bruit, à l'effet stroboscopie, aux infrasons, il est également nécessaire de s'assurer que les parcs éoliens ne portent pas trop atteinte au territoire vaudois. Ce dernier est exigü et la densité d'éoliennes en certains endroits s'avère problématique. Au surplus, une compensation à la dévaluation du patrimoine bâti induite par la proximité des machines doit aussi faire l'objet d'une réflexion. Une défiscalisation partielle pourrait être une piste.

Commentaires du Département

Mme la Conseillère d'Etat J. de Quattro, MM. Ph. Gmür et F. Schaller nous apportent les commentaires et renseignements suivants :

Le développement des énergies renouvelables ; défi considérable incombant aux cantons afin de pallier la dépendance de 40% de la Suisse, respectivement 25% à 30% pour le canton de Vaud, à l'égard du nucléaire, et ce d'ici 2034, est souligné. Le challenge réside dans une planification trouvant l'équilibre entre énergies renouvelables et protection du paysage (valeurs jugées équivalentes dans la pesée des intérêts par le Tribunal fédéral) ainsi qu'en tenant compte du développement du territoire bâti ces dernières années.

Si un « mixe » d'énergies renouvelables est indubitablement nécessaire pour atteindre les objectifs fixés, l'énergie éolienne, bien que ne représentant qu'un infime pourcentage de la production énergétique actuelle, pourrait en cas de concrétisation de tous les projets en évaluation, combler environ 25% de la consommation énergétique du canton. Il s'agit donc d'une énergie prometteuse qu'il importe de faire progresser. Néanmoins, le Conseil d'Etat est conscient que cette progression ne peut se faire sans tenir compte des préoccupations de la population. Il œuvre donc à trouver les meilleures solutions afin de réduire les nuisances et de permettre l'installation et l'évolution de ces nouvelles énergies afin d'être prêt au moment voulu.

Les divers éléments du dossier éolien déjà réalisés ou en passe de l'être sont mentionnés:

- 1^{er} mars 2010, publication par les offices fédéraux de l'environnement et de l'énergie, du développement territorial, des forêts de la faune et de la nature des recommandations pour la planification d'installations éoliennes, utilisation des instruments de l'aménagement du territoire et critères de sélection des sites ;
- en avril 2011, élaboration de la fiche F51 du PDCn et publication par le SDT des Directives cantonales pour l'installation d'éoliennes de hauteur totale supérieure à 30 mètres ;
- Le SIPAL, section monuments et sites, élabore actuellement des directives relatives au paysage, au patrimoine bâti, aux monuments historiques et archéologiques.

Dès 2010, en amont de la planification, le Conseil d'Etat a mis en place une phase d'identification des sites définissant des zones d'implantation, d'investigation et d'exclusion. Une évaluation simultanée des projets et une maîtrise de l'ensemble des demandes au fur et à mesure de leur arrivée a donc pu être réalisée. Tout au long de ce processus, qui pourrait être qualifié de « planification constructive », le CopEol, comité de pilotage des éoliennes, a permis une bonne gestion de la transversalité du dossier éolien. Dans cette démarche d'évaluation des projets (toujours en cours), parmi l'application de divers critères, une attention particulière est portée au vent, à l'intégration des éoliennes dans le paysage, la nature et le patrimoine bâti ainsi qu'à l'impact sur les hommes, la faune et la flore. Ce processus prend donc déjà en considération nombre d'éléments soulevés par la motion.

À l'issue de la phase d'évaluation, la fiche F51 sera modifiée dans le cadre de la seconde adaptation du PDCn. En effet, malgré la définition des zones d'interdiction, d'autorisation et d'investigation dans la première adaptation de la fiche (entrée en vigueur au 1.12.2011), la Confédération a néanmoins considéré la planification insuffisante. La coordination avec le Canton de Neuchâtel doit notamment être accrue car les périmètres d'autorisation/interdiction des deux cantons divergent. D'autre part, les périmètres du Canton de Vaud sont trop vastes. En effet, si tous les projets actuels se trouvant à l'intérieur des zones définies (certains projets sont sis à l'extérieur des dites zones) se réalisent, le potentiel annoncé dans la fiche F51 sera largement dépassé. Une planification plus déterministe doit donc être établie. Le rythme de cette seconde adaptation de la fiche F51 est soutenu puisque le 8 février 2012, le dossier sera présenté à la délégation du Conseil d'Etat. La phase de consultation pourrait ensuite avoir lieu au printemps 2012. Le Gouvernement pourrait

statuer dans le courant de l'automne. Début 2013, l'adaptation passerait devant le Grand Conseil et aurait alors valeur de directive cantonale. La fiche serait ensuite envoyée à la Confédération et pourrait être approuvée par le Conseil fédéral fin 2013, début 2014.

Finalement, il est rappelé que 5 parcs sont déjà introduits dans la planification cantonale. Il s'agit de Tous-vents, Vaudair, EolJorat Sud, Bel Coster et Ste-Croix. Au 31 octobre 2011 (date de dépôt des projets), 32 autres projets, qui représentent 245 éoliennes, ont été déposés et sont en cours d'évaluation.

Discussion générale

Avant de traiter les axes de la motion les uns après les autres, quelques remarques et questions d'ordre général sont posées.

Une planification déterministe mais non positive

S'il est vrai que la planification négative choisie par le Canton (largement débattue lors des précédentes séances relatives au dossier éolien) s'avère maintenant plus déterministe, il ne s'agit toutefois pas d'une planification positive puisque le Canton ne définit pas les seules zones où serait autorisée l'implantation d'éoliennes mais s'enquiert de l'avancement des projets des opérateurs et les évalue finement afin de leur donner ou de leur refuser son aval. Moins coûteuse en temps et en argent, une telle planification s'avère de surcroît plus souple qu'une planification positive. Or, eu égard au dynamisme et aux changements rapides que connaît le domaine éolien, une planification évolutive s'avère préférable.

Hauteur des éoliennes

Pour M. Clot, il est fâcheux que les recommandations et études d'impact ne soient pas conçues en fonction d'éoliennes aussi hautes que celles qui sont prévues de manière majoritaire dans le canton, à savoir 150 à 180 mètres. A la question de savoir pour quelles raisons il est nécessaire de construire des éoliennes si hautes et d'un si grand diamètre, il est répondu que plus la surface balayée est grande, meilleur est le rendement. Dès lors, sachant que les petites éoliennes d'anciennes générations avaient un rendement de 50 kilowatts alors que les nouvelles grandes éoliennes qui balayaient des surfaces d'environ 10'000 m² fournissent une puissance de 5 voire 7,5 mégawatts, il est possible de remplacer une centaine de petites machines par une seule grande éolienne. À noter encore que plus l'éolienne est grande, moins l'impact du bruit est important.

Mesure des vents

À M. Clot qui s'enquiert de la manière dont sont calculés les vents, il est précisé que l'on utilise soit un mat, soit un laser. Le Canton a demandé une évaluation des deux méthodes de calcul afin de dresser un comparatif.

Distance, bruit, impact sur l'environnement humain et paysager, faune, flore

Ces différents éléments, souvent liés les uns aux autres donnent lieu à une discussion générale. La motion propose une distance de 1500 mètres entre éoliennes et habitations. Selon le motionnaire, cette distance est imposée en Allemagne et au Danemark. En Suisse, on tient compte de la topographie des lieux, du type de terrain et de la hauteur des éoliennes et c'est l'OPB qui sera déterminante. Le calcul ainsi effectué selon une méthode spécifique correspond à une distance de 350 à 480 mètres environ.

Madame la Conseillère d'Etat et ses collaborateurs estiment que la comparaison avec les pays européens, soit une distance de 1500 mètres s'avère trop exigeante. Il en va de même avec les autres cantons romands. Si Vaud, Neuchâtel et Fribourg se basent sur l'OPB, le Valais, Berne, le Jura, le Jura Bernois et Soleure préconisent une distance minimale de 300 mètres. Quant aux pays européens, l'association européenne pour l'énergie éolienne (EWEA) a établi un rapport en été 2011 sur les directives appliquées en matière de protection pour la santé et de la sécurité. Sur 13 pays analysés, 6 fixent des normes de distance, comprises entre 200 et 500 mètres. Si en France, l'Académie nationale de médecine recommandait une distance de 1500 mètres, suite à une étude de l'agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, cette distance a été réduite à 500 mètres. En Allemagne, pays comptant actuellement près de 20'000 éoliennes, il est dit qu'il n'y a pas de limite fixée en mètres mais que les distances sont calculées en fonction du niveau sonore. L'important n'étant pas la distance mais bien le bruit, La Rhénanie (2'800 éoliennes) qui prévoyait une distance de 1500 mètres est revenue en arrière en juin 2011 et a réduit cette distance au calcul de 2 ou 3 fois la hauteur de l'éolienne. En terme de nombre d'éoliennes, il est encore souligné qu'en 2009, l'Autriche comptait 406 éoliennes, alors que la Suisse n'en avait que 14 !

Plusieurs commissaires ainsi que les services de l'Etat ont modélisé l'application d'une distance de 1500 mètres entre éoliennes et habitations. Les résultats des simulations montrent que le respect d'une telle distance empêche quasiment toute implantation d'éolienne sur le territoire vaudois. Selon des cartes dressées par les services de l'Etat simulant des zones tampons de 1200 mètres en fonction des zones à bâtir, seules les enclaves fribourgeoises et quelques menus endroits dans les forêts du Jura ainsi que dans les Préalpes permettraient la construction d'éoliennes. De plus, en tenant compte des impératifs tels que la protection des objets d'importance nationale, ils ne restent comme possibilités que le Chasseron et le Creux du Van, soit les périmètres posant des problèmes de coordination avec le canton de Neuchâtel, une infime potentialité dans les environs de Vaulion (il ne s'agit pas du projet du Molendruz) de même qu'au Pied du Jura ainsi qu'un petit projet à la Dôle. Il est indéniable qu'appliquer cet impératif de distance autour des constructions hors zone à bâtir (HZB) réduirait à néant les possibilités d'implantation de parcs éoliens dans le canton. Le même exercice ayant été mené pour les cantons de Neuchâtel et du Jura et ayant abouti à des résultats similaires, on peut affirmer qu'imposer une distance de 1500 mètres revient simplement à tuer l'éolien en Suisse. Certains commissaires estiment qu'une limite fixe en mètre n'est pas adaptée à un domaine évoluant aussi rapidement que celui des éoliennes. La norme deviendrait vite obsolète.

Concernant le bruit, la limite fixée par l'OPB est de 40 dB. Bien des bruits plus élevés nous entourent en permanence, le vent, le trafic routier, et même les cloches des vaches qui représentent 50 dB environ. Dans ces conditions, on peut dire que le bruit est une notion subjective, Il est cependant quantifiable et basé sur des seuils différents entre le jour et la nuit. On notera que le bruit est essentiellement produit par le générateur et non par les pales de l'éolienne. Des progrès sont attendus dans l'isolation phonique de ces générateurs.

Si l'OPB préconise des limites de 60 dB dans la zone industrielle, de 55 dB hors zone à bâtir et de 45 dB dans une zone de village, les mesures prises en compte le seront en fonction de la zone où sera subit le bruit. Les maisons situées hors de la zone à bâtir pourront donc subir un bruit de 10dB plus élevé que les villages, ce qui est important ! La construction d'éoliennes en forêt, bientôt autorisée par la confédération diminuerait l'impact sur les villages, mais générerait d'autres types d'oppositions.

Démontage complet des structures après échéance des concessions

La motion demande à ce que les structures soient totalement démontées à l'échéance des concessions.

Il est alors répondu que le démontage, stipulé dans les contrats, est obligatoire. Les socles devront être démontés à hauteur d'un mètre de profondeur environ. Les plans d'affectation pour les éoliennes sont réalisés sous l'égide de l'article 50a de la LATC. Ces affectations spéciales restent en HZB et lorsque l'utilisation exceptionnelle qui en est faite, à savoir les éoliennes, disparaît, il y a obligation à revenir à l'état antérieur du terrain. L'Ordonnance sur les atteintes portées aux sols (OSol) et les ordonnances agricoles font également foi. La productivité antérieure du terrain doit être retrouvée. Notons encore que dans les projets actuellement évalués par les Services, l'évacuation des socles est proposée sur une base volontaire. Une évaluation au cas par cas sera de toute façon menée. Pour certains commissaires, un démontage total du socle n'aurait pas de sens car il s'agirait de casser et sortir de terre des déchets inertes qu'il faudrait ensuite transporter afin de les stocker... dans un autre trou dans la nature. Il est également rappelé qu'il y a déjà passablement de béton dans le sol vaudois, à l'instar des « toblerones », sans que cela ne soit problématique. Le motionnaire estime que les bétons utilisés ne sont pas des déchets inertes. Il précise qu'un socle d'éolienne est fait de environ 1100 m³ de béton, il semble invraisemblable que l'Etat accepte de les laisser dans le sol alors qu'il impose l'entreposage des bétons de chantiers dans des décharges de classe 3. De plus, si au terme des concessions il devait y avoir des nuisances écologiques, qui aurait la charge de la remise en état du terrain, le propriétaire ou le promoteur ? M. Ph. Gmür précise que les socles des éoliennes prévues seront réalisés avec 400 à 500 m³ de béton. Il précise en outre que si au terme des concessions des problèmes environnementaux devaient se poser, le droit civil s'appliquerait. Il incomberait au propriétaire du socle (au promoteur en l'occurrence) de dépolluer le site. En cas d'impossibilité à retrouver le promoteur, la commune et subsidiairement le Canton prendraient alors en charge la dépollution du site (notion de site orphelin).

Garantie d'accès aux routes et chemins, eu égard aux projections de glaçons.

Le motionnaire s'inquiète du danger lié à la formation de glaçons projetés par les pâles des éoliennes. En période dangereuse, pourra-t-on garantir que les accès aux habitations proches seront assurés ? Il est répondu que s'il est vrai qu'avec les anciennes générations d'éoliennes, le problème de la projection de glaçons a éventuellement pu se poser, les nouvelles machines y pallient. En effet, sachant que la glace qui se forme sur une pale d'éolienne déséquilibre la machine et donc en abîme le mécanisme, les constructeurs ont élaboré des éoliennes avec des senseurs permettant d'arrêter la machine dès qu'elle se trouve déséquilibrée. Les constructeurs ont également prévus des pâles chauffantes (l'éolienne du Nufenen en est dotée).

Le motionnaire n'est pas satisfait et nous montre une photo récente prise aux alentours du parc de Peuchapatte – dont les machines sont de nouvelle génération – et représentant un panneau de mise en garde contre les projections de glaçons. L'ensemble de la commission objecte en mettant en avant le principe de précaution.

Mme la Conseillère d'Etat précise que le Service des routes finalise un document recoupant notamment des prescriptions sur les distances de sécurité à prévoir entre les éoliennes et les voies de circulation. Il sera intégré dans les « Directives cantonales pour l'installation d'éoliennes de hauteur totale supérieure à 30 mètres » et appliqué à tous les projets actuellement en évaluation.

Conclusions

Les points soulevés par le motionnaire sont d'importance et reflètent les inquiétudes et les interrogations légitimes des citoyens. Mais la teneur des discussions et des informations reçues au cours de la séance, montrent que l'Etat tient déjà compte de nombre, voire de l'ensemble des préoccupations soulevées par la motion. Dans cette optique, la commission qui semble s'acheminer vers un refus de l'objet, propose alors au motionnaire de transformer son texte en postulat. Cas

échéant, si le Grand Conseil renvoie le postulat au Conseil d'Etat, le rapport de ce dernier pourrait alors exposer, tel que cela a été le cas lors de la présente séance, qu'il n'est pas fait fi des inquiétudes de la population et expliquer de quelle manière elles sont déjà prises en considération dans les démarches en cours.

Espérant que ses remarques ont été entendues, le motionnaire accepte de transformer sa motion en postulat.

Mme la Conseillère d'Etat atteste de l'écoute attentive des préoccupations du motionnaire. Elle garantit à nouveau que les réflexions actuelles les intègrent et qu'il en sera donc tenu compte dans l'évaluation des dossiers en cours.

Vote

C'est à l'unanimité de ses 7 membres (manquent Mme Berseith Haged et Mme Chevalley qui a dû quitter la séance) que la commission recommande au Grand Conseil de renvoyer le postulat au Conseil d'Etat.

Ollon, le 13 février 2012

Le rapporteur
(signé) *Michel Renaud*