

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jérôme Christen et consorts – Panneaux solaires interdits : de l'ombre sur la transition énergétique !

Rappel de l'interpellation

La Cour de droit administratif et public vient de débouter un propriétaire de Givrins qui souhaitait installer des panneaux solaires photovoltaïques sur la toiture d'un bâtiment classé en note 3. Il ne s'agit pas ici de commettre une entorse à la séparation des pouvoirs et de contester un jugement qui s'appuie sur un cadre juridique voulu par le législateur, mais de se demander si précisément ce cadre sur lequel s'appuie ce jugement n'est pas trop contraignant dès lors qu'on peut, dans ce cas précité, douter de l'atteinte portée "à la silhouette d'un village d'intérêt national". La Municipalité de Givrins a d'ailleurs estimé que ces panneaux peuvent très bien s'intégrer sans nuire à la beauté du village et qu'il convient d'encourager l'utilisation de l'énergie solaire. Le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) les considèrerait, pour sa part, très bien intégrés sur une toiture peu visible des passants. Les conséquences de ce jugement ne sont pas négligeables dès lors qu'il fera jurisprudence.

Par conséquent, je souhaite poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- 1. Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas excessif d'interdire la réalisation de panneaux solaires sur un bâtiment classé en note 3, soit d'importance locale et dont on peut raisonnablement douter qu'ils portent atteinte à la beauté du site, d'autant qu'ils existent en teintes différentes qui facilitent leur intégration ?*
- 2. Si oui, comment peut-il admettre que ses objectifs en matière de transition énergétique soient remis en cause par l'un des ses propres services et quelles mesures entend-il prendre pour que cela ne se reproduise plus ?*
- 3. Si non, et dès lors qu'il freine le développement de l'énergie solaire et décourage le citoyen à s'engager en faveur de la transition énergétique, comment le gouvernement entend-il justifier sa position auprès du public et quelles mesures de compensation entend-il mettre sur pied pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en la matière compte tenu de l'addition de contraintes qui contrecarrent le développement des énergies renouvelables ?*

Je remercie le Conseil d'Etat d'avance pour ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Jérôme Christen

et 4 cosignataires

Réponse

1 PRÉAMBULE

Afin de faire face aux nouveaux défis énergétiques, le Conseil d'Etat a, dans son programme de législature, déclaré son engagement en faveur des énergies renouvelables et d'une gestion économe de l'énergie. A cet effet, il a notamment prévu de renforcer la production énergétique d'origine renouvelable par le biais d'une politique d'encouragement ciblée vers les nouvelles technologies. Les objectifs quantitatifs de ce programme prévoient un doublement de la production des sources renouvelables d'ici 2020 déjà.

Dans ce contexte, un effort a été porté sur l'énergie photovoltaïque, au travers d'une action dotée de 15 millions de francs destinée à permettre la mise en fonction de nombreux projets vaudois en attente du financement fédéral découlant du principe de reprise à prix coûtant de l'électricité produite. Au 1^{er} septembre 2013, cette action, qui fait partie du programme de 100 millions de francs que le Conseil d'Etat consacre actuellement afin d'initier la transition énergétique, a permis de répondre à plus de 300 demandes, permettant la mise en service d'autant d'installations. Pour la seule année 2013, c'est une production de 4'500 MWh, soit l'équivalent de la consommation de plus de 1'000 ménages qui a été stimulée.

Le déploiement de l'énergie photovoltaïque dans notre canton, dont la production potentielle en électricité est estimée à près de 20% de l'ensemble des besoins du canton, ne dépend toutefois pas que de résolution de telles questions de financement. L'apparition de ces nouveaux équipements, que ce soit sur les toitures ou directement sur le terrain, soulève des problématiques d'intégration, qui sont particulièrement marquées dans le cas de nos villages, bourgs et villes, dont les caractéristiques esthétiques fondent la valeur de notre patrimoine bâti.

Comme l'a rappelé le Conseil fédéral en réponse à une interpellation récente : "*La pratique dans les cantons montre que les capteurs solaires peuvent être installés dans un environnement patrimonial, à condition qu'ils soient planifiés avec soin, qu'ils prennent en considération l'architecture de l'objet et du site en question et qu'ils n'altèrent pas leur valeur*" - CF-01/17.09.2012.

A cet effet, notre canton s'est donc doté d'une Commission consultative des sites protégés et de l'énergie solaire qui, sur demande des communes, étudie avec soin les projets d'intégration de capteurs solaires dans des sites sensibles ou sur des bâtiments à valeur patrimoniale.

Toutefois, l'évidente nécessité de développer le plus rapidement possible le déploiement des sources d'énergie solaire a conduit à quatre évolutions récentes qu'il convient de rappeler ici.

En premier lieu, la récente révision de la LAT, acceptée par le peuple le 22 septembre 2013, qui prévoit dans son article 18a que dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation et doivent être simplement annoncées à l'autorité compétente. L'adaptation du droit cantonal à cette nouvelle disposition interviendra dans les mois à venir. En second lieu, la révision de la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne), adoptée par le Grand Conseil en octobre 2013, modifie le champ de compétences de la commission cantonale précitée afin de lui conférer un rôle de conseil supplémentaire dans le domaine du traitement de l'isolation thermique des bâtiments, l'ensemble des compétences de la commission s'appliquant en particulier aux bâtiments inventoriés en tant que biens culturels ou situés dans des sites naturels sensibles ou protégés. La consultation de la Commission sera, en outre, obligatoire avant tout refus d'autorisation pour la pose de panneaux solaires. Par ailleurs, la nouvelle loi vaudoise sur l'énergie prévoit expressément, à l'article 16a alinéa 3, que "*le recours aux énergies renouvelables et leur développement revêtent un intérêt répondérant.*"

Enfin, la nouvelle loi vaudoise sur l'énergie prévoit également l'obligation, pour les nouvelles

constructions, de couvrir 20% des besoins en électricité par une énergie renouvelable, qui sera solaire dans la plupart des cas.

L'arrêt de la Cour de droit administratif et public dans l'affaire de Givrins est intervenu dans ce contexte qui évolue de façon manifeste vers la prise de mesures visant à faciliter et accélérer l'intégration des installations photovoltaïques dans notre patrimoine bâti. Le Conseil d'Etat note à cet égard que cet arrêt n'oppose pas le développement des énergies renouvelables et la protection du patrimoine bâti et paysager, mais confirme la nécessité de faire réaliser des projets respectueux à la fois des caractéristiques du patrimoine et de la volonté de répondre aux nouveaux défis énergétiques.

Afin de tendre vers de telles solutions, le Service des monuments et sites et la Commission consultative des sites protégés et de l'énergie solaire, ont d'ailleurs encouragé un certain nombre de communes à se doter d'un plan des toitures propre à recevoir des installations de capteurs solaires sans altérer la valeur des sites dont ils ont la responsabilité. Les exemples d'Yvorne, de Lutry et de Bougy-Villars montrent à l'évidence le bien-fondé de ce type de planification et d'anticipation de cette problématique.

2 RÉPONSE À LA QUESTION N°1

Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas excessif d'interdire la réalisation de panneaux solaires sur un bâtiment classé en note 3, soit d'importance locale et dont on peut raisonnablement douter qu'ils portent atteinte à la beauté du site, d'autant qu'ils existent en teintes différentes qui facilitent leur intégration ?

Le Conseil d'Etat rappelle que ni la loi, ni la pratique du service en charge de la protection du patrimoine n'interdisent l'installation de capteurs solaires sur un bâtiment évalué en note "3" lors du recensement architectural cantonal et inscrit dans un village porté à l'inventaire fédéral ISOS comme d'intérêt national. Cette précision est importante dès lors que près de 150 communes sont concernées par cet inventaire.

La lecture de l'arrêt de la Cour de droit administratif et public rappelle simplement la nécessité d'intégrer au mieux les installations de capteurs solaires compte tenu de la valeur du site dans lequel s'inscrit le bâtiment concerné.

En cela, la Cour a confirmé la nécessité d'appliquer les dispositions légales et a fait siennes les recommandations du Conseil fédéral en la matière, à savoir que les capteurs solaires peuvent être installés dans un environnement patrimonial, à condition qu'ils soient planifiés avec soin, qu'ils prennent en considération l'architecture de l'objet et du site en question et qu'ils n'altèrent pas leur valeur.

Il est vrai que cette jurisprudence impliquerait a priori qu'à l'avenir des justificatifs relativement conséquents soient élaborés en lien avec l'intégration des installations solaires. Il s'agit toutefois de tenir compte également de l'importante évolution découlant de l'art. 18a LAT et de la révision de la LVLÉne précités, qui introduisent un nouveau cadre à l'interprétation de cette jurisprudence. En outre, le Conseil d'Etat entend exiger une parfaite coordination entre les services des départements concernés dans ce nouveau contexte et adoptera une directive interne à cet effet. La nouvelle commission consultative pour la promotion et l'intégration de l'énergie solaire et de l'efficacité énergétique (selon la nouvelle dénomination découlant de la révision de la loi sur l'énergie) aura elle pour tâche, en se basant sur les instruments précités, d'analyser les dossiers qui lui seront soumis et, cas échéant, de faire les propositions pour les améliorer, tant au niveau de l'intégration que de l'efficacité énergétique.

3 RÉPONSE AUX QUESTIONS N°2 ET N°3

Si oui, comment peut-il admettre que ses objectifs en matière de transition énergétique soient remis en cause par l'un des ses propres services et quelles mesures entend-il prendre pour que cela ne se reproduise plus ?

Si non, et dès lors qu'il freine le développement de l'énergie solaire et décourage le citoyen à s'engager en faveur de la transition énergétique, comment le gouvernement entend-il justifier sa position auprès du public et quelles mesures de compensation entend-il mettre sur pied pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en la matière compte tenu de l'addition de contraintes qui contrecarrent le développement des énergies renouvelables ?

En réponse à ces deux questions, le Conseil d'Etat entend naturellement assurer un développement conséquent de l'énergie solaire, dans un cadre clair, notamment pour toutes les situations nécessitant une bonne intégration du solaire au patrimoine bâti. Comme cela a été mentionné plus haut, ce cadre va découler de l'application des art. 18a LAT et 16a LVLEne, de la directive interne et de la mission assignée à la nouvelle commission cantonale sous l'égide de la révision de la loi vaudoise sur l'énergie.

Le Conseil d'Etat poursuit son engagement en faveur du développement des énergies renouvelables, notamment solaire. Cet engagement se concrétise à travers différents dossiers en cours :

- dans le domaine de l'aménagement du territoire avec la modification de la législation sur l'aménagement du territoire et la réponse du Conseil d'Etat à la Motion Michel Renaud et consorts demandant l'introduction dans la LATC ou le RATC d'une disposition privilégiant l'utilisation de l'énergie solaire en autorisant une orientation du faite des immeubles permettant un rendement optimal des capteurs solaires (06_MOT_127).
- par la voie de la simplification administrative, notamment en lien avec le Postulat Isabelle Chevalley et consorts - Simplification administrative pour l'installation des énergies renouvelables (13_POS_046)
- sur l'étendue des restrictions liées aux impératifs de la protection du patrimoine dans le cadre de la réponse à la Motion Isabelle Chevalley et consorts - Un frein de moins à l'énergie solaire (11_MOT_138).
- sur les mesures de soutien financier aux projets, notamment dans le cadre du développement du Pont RPC.

4 CONCLUSION

Les objectifs en matière de transition énergétique ne sont aucunement remis en cause, ni par l'arrêt de la Cour de droit administratif et public, ni par la pratique du Service en charge de la protection du patrimoine bâti et paysager. Au contraire, le Conseil d'Etat réaffirme avec force la nécessité de promouvoir les énergies renouvelables, tout en garantissant à celles-ci une bonne intégration au sein du patrimoine bâti et paysager du Canton.

C'est à cet effet que le Conseil d'Etat a révisé le champ d'action et l'organisation de la commission dans le cadre de la révision de la loi vaudoise sur l'énergie qu'il a présenté au Grand Conseil en septembre 2013. Simultanément, la directive définissant le cadre d'intervention légal et administratif pour le traitement des dossiers d'installations de capteurs solaires sur le patrimoine bâti et paysager a fait l'objet d'une révision complète.

Cette dernière directive, contraignante pour les Services de l'Etat, fixe précisément les limites d'interventions de ceux-ci, et rappelle le rôle et les responsabilités de chaque acteur engagé dans une décision d'autorisation de construire, que ce soit au niveau cantonal ou au niveau communal.

Le Conseil d'Etat réaffirme donc sa volonté de tout mettre en œuvre pour que la transition énergétique

et le développement des énergies renouvelables se poursuivent dans le respect du cadre patrimonial du Canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 février 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean