

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE**

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Alberto Mocchi et consorts – 1, 2, 3 centimes de plus pour le soleil.

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 9 décembre 2022, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Alice Genoud, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sylvain Freymond Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président et rapporteur.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : MM. Cornelis Neet, directeur général de la Direction générale de l'environnement (DGE) et Marc Roulin, adjoint à la direction de la DIREN (Direction de l'énergie).

Également présents, MM. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission et M. Yvan Cornu, suppléant qui a établi les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Constat : sous-utilisation des toitures propices à l'installation de panneaux solaires

Ce postulat part du constat que, dans notre canton, un nombre important de toits, notamment sur des bâtiments privés, sont équipés d'installations photovoltaïques, mais que souvent celles-ci ne couvrent malheureusement pas l'entier de la toiture. Ces installations ne sont calibrées que pour maximiser l'autoconsommation, mais pas pour produire davantage.

Prix de rachat de l'énergie

Cet objectif de maximisation peut être atteint soit par la contrainte, soit par l'incitation à poser davantage de panneaux. Un prix de rachat de l'électricité plus attractif représente une incitation concrète qui permet d'injecter davantage de courant photovoltaïque dans le réseau.

Le site www.pytarif.ch, mis en ligne par la Société suisse pour l'énergie solaires (SSES), présente une carte géographique interactive de la Suisse qui montre pour chaque commune le prix de l'énergie photovoltaïque rachetée par les gestionnaires de réseau de distribution (GRD). On voit que d'une région à l'autre du pays, on passe de 3 cts à plus de 20 cts. Il s'agit des tarifs 2022 qui vont certainement prendre l'ascenseur en 2023, en fonction de la hausse conjoncturelle des prix de l'électricité. Néanmoins, les investisseurs ont besoin de garanties à plus long terme sur le niveau du prix de rachat, sur une durée d'amortissement de 10 à 15 ans, ce qu'ils n'ont actuellement pas.

La différence de prix de rachat émane de la volonté politique de certains GRD de subventionner le rachat de l'énergie photovoltaïque pour inciter les gens à installer des panneaux solaires. Tant à Lausanne qu'à Genève, les services industriels subventionnent le rachat de courant photovoltaïque pour les petites installations.

Soutien de l'Etat

Ce postulat demande ainsi au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de rendre plus attractif le prix de rachat du courant photovoltaïque, même s'il va augmenter de manière conjoncturelle en 2023, ceci afin de favoriser la création d'installations solaires sur le long terme. Le postulant propose que l'Etat intervienne auprès des gestionnaires de réseau de distribution (GRD) dont il est actionnaire principal, notamment Romande Energie SA (détenue principalement par le Canton à 38% et par de nombreuses communes vaudoises) et/ou que l'Etat octroie un subventionnement cantonal favorisant la réalisation d'installations solaires plus grandes et une couverture des toitures plus étendue.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Révisions législatives en cours au niveau fédéral

La sous-exploitation des toitures pour la pose de panneaux photovoltaïques est une problématique avérée depuis plusieurs années. Ce débat anime aussi le parlement fédéral qui est compétent pour la fixation des conditions de reprise et de rétribution pour de l'énergie renouvelable injectée dans le réseau électrique. Les lois déterminantes, soit la loi sur l'énergie (LEne) et la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), sont actuellement en phase de révision visant notamment à harmoniser les tarifs au niveau national.

La réforme de la législation fédérale devrait permettre d'avoir des tarifs de rachat indexés au prix du marché¹ se situant entre un minimum correspondant au coût de production et un maximum correspondant au double dudit coût de production. Des ordonnances ont également été révisées tout récemment, notamment l'ordonnance sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables (OEnER) qui élargit les instruments d'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables, en particulier en ce qui concerne le domaine du photovoltaïque, en proposant un système d'enchères pour les grandes installations.

Proposition de subvention cantonale à l'investissement

Le Conseil d'Etat, dans la perspective de la révision de la LVLene et de sa politique des subventions, se penche également sur la problématique du manque de ressources financières à l'investissement. Il envisage dès lors une nouvelle subvention, pour la pose de panneaux solaires, qui pourrait entrer en vigueur en 2023 ou 2024. Plutôt qu'un dispositif sur les tarifs tel que suggéré par le postulant, le Conseil d'Etat prévoit d'intervenir au niveau cantonal par une contribution à l'investissement, puisque les questions de prix de rachat de l'énergie produite en plus sont traitées au niveau fédéral.

L'Etat de Vaud n'est actionnaire que de deux GRD, notamment Romande Energie, parmi l'ensemble des 14 GRD situés sur territoire cantonal. Le Canton lui-même n'est cependant pas majoritaire au sein de Romande Energie, même si les collectivités publiques le sont avec les différentes communes. Le chef du DJES estime qu'il serait dans l'intérêt du Canton que Romande Energie soit plus généreuse pour le rachat d'énergie photovoltaïque ; toutefois, le gouvernement n'a pas les compétences légales pour imposer un modèle d'affaires et interférer dans les décisions opérationnelles d'une SA. Il reconnaît des intentions communes entre le postulant et Romande Energie dont les instances dirigeantes sont conscientes de la nécessité de renforcer leurs investissements dans la production d'énergie renouvelable et d'accompagner les privés qui produisent de l'énergie photovoltaïque.

Réponses au postulat

Le constat du postulant est partagé par le Conseil d'Etat. Certaines demandes vont trouver des solutions au niveau fédéral à travers des révisions législatives, d'autres auront des réponses à travers le dispositif d'aide à l'investissement que le Canton entend mettre en place en 2023 ou 2024, en complément aux futures dispositions de la Confédération.

¹ Prix de marché de référence des installations photovoltaïques selon l'art. 15 OEnER. Tarif adapté par trimestre.

Ensuite, au niveau de la révision de la LVLEne prévue d'être soumise au Grand Conseil au premier semestre 2023, le Conseil d'État a la volonté de faire en sorte que tous les toits du canton qui peuvent accueillir des panneaux solaires en soient effectivement équipés. Le Conseil d'Etat veut développer les outils qui permettent d'atteindre cet objectif ambitieux.

a) Le cadre légal

La révision de LVLEne proposera, pour toute nouvelle construction, l'obligation pour le promoteur ou le propriétaire d'installer des panneaux photovoltaïques sur toute la surface possible.

Cela s'appliquera aussi aux anciennes constructions en cas de travaux de rénovation de la toiture, sauf pour des raisons techniques ou patrimoniales notamment.

b) Le subventionnement

Le Conseil d'Etat envisage une subvention spécifique pour le photovoltaïque, en instaurant un système de subventionnement prélevé sur les 200 millions du fonds pour l'énergie prévu pour le déploiement des énergies renouvelables.

4. DISCUSSION GENERALE

Manque de volonté d'installer des panneaux supplémentaires

Au sein de la commission, il est relevé qu'aujourd'hui, sur une construction neuve, le promoteur a malheureusement tout intérêt, par rapport au coût et au prix de rachat de l'électricité, à minimiser l'installation de panneaux photovoltaïques. Il n'existe pas de volonté de la part des promoteurs d'utiliser plus largement la surface de toiture et d'offrir aux futurs propriétaires la possibilité d'avoir des panneaux supplémentaires même si cela coûte quelques milliers de francs de plus à l'installation.

La commission trouve positif de conditionner la rénovation d'un bâtiment à l'installation de panneaux photovoltaïques, car là aussi il est regrettable de constater que les propriétaires n'utilisent pas suffisamment l'opportunité d'une rénovation.

La commission prend note des deux mesures proposées par le Conseil d'Etat – modification législative et subventionnement des panneaux – mais il soutient aussi la volonté du postulant que le Conseil d'Etat agisse sur le prix de rachat de l'énergie réinjectée dans le réseau électrique. Les commissaires trouvent important que les propriétaires de panneaux réalisent une marge sur l'électricité produite et que cela ne soit pas uniquement les GRD qui fassent des bénéficiaires.

Agir sur le prix de rachat représente une certaine équité par rapport aux propriétaires qui ont investi dans une installation photovoltaïque. A l'époque, les subventions n'étaient pas aussi importantes qu'elles pourront l'être à l'avenir. Ils ont pris des risques et ont fait preuve d'initiative, avec un tarif de reprise plus juste, ils pourraient mieux rentabiliser leur investissement.

L'action sur le tarif serait complémentaire aux subventions prévues par le Conseil d'Etat, le dispositif pourra être discuté au moment de la révision de la LVLEne.

Panneaux solaires obligatoires

Le véritable enjeu est d'obliger les promoteurs à installer des panneaux solaires. Avec les nouvelles mesures fédérales, les nouvelles constructions d'une surface au sol supérieure à 300 m² devront se munir de panneaux photovoltaïques ou d'une installation solaire thermique. Les cantons pourront se montrer plus stricts sur leur territoire et répercuter cette obligation pour les bâtiments de moins de 300 m².

Un commissaire estime qu'il faut vraiment valoriser les surfaces qui produisent le plus en hiver. Selon lui, les subventions devraient cibler les installations qui peuvent pallier le manque d'énergie en hiver. Il faut savoir qu'avec les compteurs intelligents (smart meter), les prix seront extrêmement chers en hiver et très bons marchés en été.

Soutien à l'investissement

Plusieurs commissaires proposent que l'accent soit mis sur les grandes surfaces, notamment agricoles ou en zones industrielles. Pour pouvoir investir dans de nouvelles installations photovoltaïques, il faut que les agriculteurs ou les privés puissent avoir des fonds à disposition, mais les banques ne sont pas très enclines à investir dans ce secteur, car qu'il n'y a que peu de garanties sur le rendement. Un commissaire propose que l'Etat soutienne de manière plus importante les investissements dans le photovoltaïque, soit par des cautionnements, soit par des prêts sans intérêts.

Le conseiller d'Etat précise que le Canton a renoncé à appliquer le système de cautionnements à l'ensemble des propriétaires privés, car cela nécessiterait d'importantes ressources humaines au sein de l'administration. L'attribution généralisée de prêts sans intérêts soulève la même problématique pour gérer ces demandes et suivre les dossiers. Il est considéré que les banques doivent aussi faire leur part. Un commissaire suggère que la BCV, dont l'Etat de Vaud est actionnaire majoritaire, développe un produit spécifique et attractif qui aiderait à financer les petits propriétaires à investir dans l'installations de panneaux photovoltaïques.

Le Conseil d'Etat est conscient des problèmes de financement, c'est pourquoi il sera proposé de mettre en place un système de subventionnement qui sera un soutien supplémentaire à l'investissement.

Pour favoriser les grandes installations, il convient de ne pas fixer de plafond pour les subventions. Le conseiller d'Etat précise que cela est le cas dès le 1^{er} janvier 2023, suite à l'entrée en vigueur des différentes ordonnances fédérales en faveur de l'installation de photovoltaïque sur les grandes toitures, telles que celles des hangars agricoles.

Renforcer les incitatifs

En conclusion, un commissaire espère que la réponse du Conseil d'Etat aidera les propriétaires à installer plus des panneaux solaires. Il lui paraît important d'augmenter rapidement la production d'énergie photovoltaïque. Les propriétaires investissent pour réduire leur consommation et leurs dépenses, mais ils sont prêts aussi à participer à l'effort collectif en redistribuant une partie de leur production, notamment quand ils voient une possibilité d'amortir plus rapidement leur investissement.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

A l'unanimité, la Commission thématique de l'environnement et de l'énergie recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Aubonne, le 3 mars 2023

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*