

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant:

(313) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Béatrice Métraux et consorts concernant Eole dans le Gros de Vaud et

Réponse du Conseil d'Etat à l'Interpellation Cesla Amarelle et consorts demandant des clarifications concernant l'implantation de parcs industriels éoliens dans l'Arc jurassien

La commission chargée d'analyser le sujet sus-mentionné s'est réunie le 24 septembre 2010, au DSE, Place du Château 1, Lausanne. Elle était composée de Mmes Béatrice Métraux et Mme Cesla Amarelle, de MM.Philippe Grobéty, Bertand Clot, Jean-Yves Pidoux et Jean-Marie Surer, et de Mme Fabienne Despot confirmée par la commission dans son rôle de président rapporteur.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DSE, accompagnée de M. François Schaller, ingénieur division Energie du SEVEN (Service Environnement et Energie), de M. Philippe Gmür, chef de service du SDT (DEC) et de Mme Sophie Métraux, qui tint les notes de séance, ce dont nous la remercions vivement.

Pour les raisons qui sont explicitées plus bas, la commission s'est à nouveau réunie le 1^{er} février 2011, en l'absence de Mme la Conseillère d'Etat mais en présence de MM. Gmür et Schaller et de Mme Sophie Métraux. M. Renaud y remplaçait Mme Amarelle et Mme Dind M.Pidoux.

Thème centraux des interventions parlementaires

Suite aux nombreux projets d'installations éoliennes prévus dans le district du Gros-de-Vaud, Mme Métraux s'inquiète de la portée juridique du document "Potentiel éolien du Gros-de-Vaud" de 2007 elle attend du canton des précisions sur les aspects de rentabilité et de nuisances ainsi que l'établissement d'une carte de zones peu propices à l'implantation d'éoliennes de même qu'une planification des projets et des outils d'aide à la décision pour les autorités locales.

Mme Amarelle relève la pression à laquelle sont soumis les municipalités et les petits propriétaires fonciers dans une course au développement de projets exacerbée par la libéralisation du marché de l'électricité. Elle attend un espace d'information cantonal et une concertation entre canton et communes afin d'éviter le surdimensionnement des voies d'accès et le choix de sites inadéquats.

Energie et environnement

L'énergie éolienne sur terre vaudoise a un potentiel important, estimé théoriquement entre 500 à 1000 GWh/an pour une quinzaine de parcs éoliens, soit jusqu'à 25% de la consommation électrique actuelle du canton. Ce potentiel est trois fois supérieur au total estimé dans le document "potentiel éolien du canton de Vaud", car les technologies ont évolués depuis la rédaction de ce document, en 2007.

Tout comme les intervenantes citées plus haut, Mme la Conseillère d'Etat se dit largement favorable au développement des énergies renouvelables indigènes. Cependant l'implantation d'éoliennes doit être réalisée en adéquation des intérêts territoriaux, tels le paysage, la biodiversité et la qualité de vie.

Documents de référence

Il est alors intéressant de relever plusieurs travaux récents concourant à la construction du cadre que le Conseil d'Etat entend donner au développement de parcs éoliens dans le canton de Vaud.

- Des recommandations de l'Union Suisse des Paysans (USP) publiée en 2008, en faveur de l'utilisation de conventions d'utilisation du sol. [1]
- Des recommandations fédérales (Office de l'environnement OFEV, de l'énergie OFEN, du développement territorial ARE) publiées le 1^{er} mars 2010 en matière de planification d'installations éoliennes. [2]

S'y ajoutent des conférences intercantionales réunissant directeurs de travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. Il existe également un chapitre spécifique à l'énergie éolienne dans le Plan directeur cantonal vaudois (PDCn) au sein de la fiche F51 " Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie". Ce chapitre précise notamment les zones d'investigation et d'interdiction pour le développement des parcs éoliens.

Cette fiche, acceptée par l'ARE sous réserve de quelques adaptations, devrait être mise en validation avec la première révision du PDCn devant débuter en octobre 2010. Le Conseil d'Etat devrait prendre position sur cette fiche parallèlement au traitement par le Grand conseil du PDCn afin d'assurer une cohérence des démarches.

Au vu de l'aspect central de cette fiche qui semble répondre, du moins partiellement, aux soucis de Mmes Métraux et Amarelle, et sur la demande des commissaires, la fiche F51 est distribuée aux membres de la commission, sous embargo jusqu'à son adoption. Lorsque cette fiche a été élaborée en 2005, aucun projet éolien n'était réellement déclaré dans le canton de Vaud. Divers projets sont apparus depuis, et avec eux la nécessité de les coordonner.

Les éléments importants de la fiche F51 sont les suivants :

- La fixation d'un objectif précis en terme d'énergie éolienne. " L'objectif de développement de l'énergie éolienne, d'au moins 500 à 1'000 GWh par an, soit de 12 à 25% de la consommation d'électricité 2008 du canton (ou 2,5 à 5% de la consommation finale 2008 d'énergie), doit être atteint [...] "
- La précision de la hauteur des éoliennes devant faire l'objet d'une planification cantonale dans le PDCn ; à savoir 30 mètres minimum.
- La carte des zones d'exclusion à l'échelle régionale (résultant des inventaires fédéraux contraignants ou de l'importance de la population) et à l'échelle locale les secteurs d'investigation et le périmètre particulier d'Eoljoux (en attente d'une modification de l'IFP).

Planifications négative et positive

Les échanges intercantonaux ont permis de définir deux types de planification :

- La planification négative détermine les endroits où l'implantation d'éoliennes est exclue, ainsi que les périmètres d'investigation. C'est le mode de planification actuellement choisi par le canton de Vaud.
- La planification positive détermine les uniques endroits autorisés pour l'implantation d'éoliennes. Partout ailleurs l'implantation est exclue. C'est le choix des cantons de Neuchâtel, du Jura et de Berne pour le Jura bernois.

Certains commissaires sont perplexes face au choix de planification négative adopté par le Canton de Vaud, car ils estiment que ce choix est source d'incertitudes pouvant conduire au blocage de bons projets, et risque de provoquer le mitage du territoire. Une planification positive, fruit d'une démarche consensuelle participative, serait plus rassurante, elle répondrait mieux aux inquiétudes de la population et des élus, notamment dans les régions du Gros-de-Vaud, du Plateau du Jorat, du Nord vaudois et des crêtes du Jura.

Il leur est précisé que les projets ne sont acceptés que lorsqu'ils sont bien établis leur implantation n'est ainsi pas consentie d'office mais seulement après démonstration que le projet est adéquat. De plus, dans le cadre d'une planification positive, le canton décide après une pesée des intérêts des uniques zones autorisées, sans que l'avis des communes et des régions ne soit intégré au-delà de l'acceptation de la fiche du plan directeur. Une telle planification nécessite des mesures de vent précises et dispersées sur l'ensemble de sites probables, mesures actuellement indisponibles. Ce type de planification nécessite aussi le soutien de la population.

Il est également précisé que la responsabilité politique de l'implantation des projets est assumée par la commune qui en maîtrise ainsi l'ampleur et le nombre, et que les études d'impacts sont une aide à la décision.

Nombre et limitation des projets

Certes, les promoteurs sont nombreux à s'intéresser aujourd'hui à des projets d'éoliennes, (l'on parle d'une cinquantaine de sites), mais leur réalisation n'est de loin pas certaine, notamment à cause des nombreux moyens d'opposition.

Il n'est pas fait mention de limitation du nombre d'installations dans la fiche 51, limitation qui paraît inutile au regard de la sévérité des critères d'acceptation.

Impacts

Un commissaire s'inquiète de l'impact sur la valeur d'un bien immobilier de la pollution visuelle due à la présence d'une éolienne. Les pertes financières seraient-elles compensées et de quelle manière ? Il est répondu que le propriétaire du bien-fonds monnaie la mise à disposition de son terrain et que le voisin d'un projet peut exiger un point d'illustration lors de la mise à l'enquête du projet, faire opposition dans le cadre de la procédure d'affectation ou engager une procédure d'expropriation

matérielle.

Il est aussi observé que les lignes à haute tension ont un impact visuel bien plus important que les éoliennes.

Concernant l'Inventaire des Monuments Naturels et des Sites (IMNS), il est relevé que le sujet a ouvert un large débat au sein de la Commission cantonale de protection de la nature et qu'un consensus s'est dégagé autour de l'idée que l'échelle de cet inventaire, qui couvre environ 23% du canton, ne permettait pas a priori d'exclure un périmètre. Dès lors, tout projet éolien aura l'obligation de passer en examen devant la Commission cantonale de protection de la nature.

Concernant le raccordement au réseau, il est stipulé que l'énergie est acheminée sous terre entre les éoliennes et la station de raccordement et que le réseau doit avoir une capacité d'absorption suffisante.

Décision en fin de première séance

Bien que les réponses aux questions soient précises et circonstanciées, il est problématique que l'essentiel des informations se trouvent dans une fiche non officialisée, sous embargo et susceptible d'être modifiée. Cette fiche F51 paraît aux yeux de tous les commissaires, comme une pièce nécessaire dans la formation de l'opinion sur la réponse au postulat et à l'interpellation. La commission décide alors de suspendre sa décision jusqu'à l'adoption de la fiche par le Conseil d'Etat.

Version définitive de la fiche F51

La version définitive de la fiche F51, discutée en séance de commission du 1^{er} février 2011, ne varie que par quelques éléments cosmétiques de la version présentée le 24 septembre 2010.

Sur cette base officialisée, la postulante accepte la réponse du Conseil d'Etat mais relève avec d'autres commissaires, de nombreuses restrictions et des éléments manquants. Soit:

- l'absence de précision sur les distances à respecter entre éoliennes et habitations. Les pays voisins préconisent une distance minimale de 1km à 1.5km alors que la Confédération analyse les immissions de bruit selon les méthodes préconisées par l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) ;
- la planification négative les autorités politiques locales constatent avec crainte que les entreprises prennent désormais contact avec des privés plutôt qu'avec les communes, ce qui va à l'encontre de toute notion de planification et renvoie la lourde charge d'analyse du projet à la seule responsabilité des Services de l'Etat ;
- l'absence de la limitation du nombre d'éoliennes dans un territoire donné ;
- l'absence de prescriptions de démontage, tel le démontage du socle à mettre à la charge des promoteurs.

Afin de clarifier ces éléments manquants ou choix considérés comme inappropriés, un commissaire annonce le dépôt d'une future motion demandant une nouvelle adaptation de la fiche F51.

Les services de l'Etat sont conscients des demandes du monde politique de mieux cadrer le développement de l'éolien. Toutefois, le canton ne peut s'immiscer dans des questions de liberté de commerce bloquant les principes de concurrence entre divers promoteurs pour un même site, et il est urgent de prendre des décisions pour 32 sites pour lesquels les démarches en vue de l'implantation de parcs éoliens sont actuellement en cours.

Impacts bis

Bruit: Certains le considèrent comme faible, alors que d'autres craignent qu'un bruit même faible soit difficile à supporter dans une région calme. Les appréciations divergent, de même que la manière de prescrire des normes.

Milieux naturels : L'implantation d'éoliennes dans les parcs naturels régionaux, ne s'agissant pas de réserves naturelles, n'est pas interdite, ni par la Confédération, ni par le Conseil d'Etat. La situation d'Eoljoux dans un parc naturel n'est donc pas un critère d'exclusion. Une sortie du périmètre d'Eoljoux de l'inventaire fédéral des paysages (IFP) s'avère cependant nécessaire pour que le projet puisse voir le jour. La Confédération y semble plutôt disposée. Il n'est pas prévu d'installations sur les lacs. L'installation d'éoliennes en forêt est envisageable mais ferait l'objet d'une procédure de défrichement.

Hauteur des éoliennes : Il est difficile de déterminer l'impact des éoliennes de nouvelle génération. Le risque de se voir confronter à des installations toujours plus hautes pour aller chercher du vent toujours plus loin existe. Un élément limitatif est celui de la taille des pales qui doivent être transportées d'une pièce. Des plus hautes installations sont plus espacées mais peuvent en remplacer plusieurs petites.

Evolution future de la fiche F51

La fiche sera adaptée dans le cadre de la révision du PDCn démarrée en octobre 2010 et devrait être mise en consultation publique en même temps que les autres fiches du PDCn ayant subi des modifications (fin 2011 début 2012).

La nouvelle mouture de la fiche F51 intégrera les critères d'harmonisation préparés par la CORAT (Conférence des offices romands de l'aménagement du territoire et d'urbanisme). Un type de planification plus cadré sera opéré, qui permettra notamment une meilleure prise en compte de l'impact paysager réel. Une vaste étude paysagère permettant d'évaluer la co-visibilité des parcs éoliens est en cours. D'autres travaux portant sur les ombrages ou visant à obtenir des mesures de vent fiables sont également menés. Tous les promoteurs devront fournir des informations précises sur leurs projets, notamment les résultats des mesures de vent, afin de permettre une analyse précise du projet par les services de l'Etat.

Finalement, bien que vouée à évoluer, il s'agit néanmoins de préciser que la version actuelle de la fiche F51 telle qu'adoptée par le Conseil d'Etat a valeur de directive.

Conclusion

En l'absence d'un des commissaires, la commission, dans le souci de ne pas freiner les projets éoliens mais avec la conviction que les éléments cadres cités sont nécessaires et doivent être intégrés dans les démarches d'acceptation des projets, recommande au Grand Conseil d'adopter le rapport du Conseil d'Etat, par quatre avis favorables, un avis contraire et une abstention.

Références

- [1] : Recommandations USP " site de production d'énergie alternative ",
<http://www.suisse-eole.ch/uploads/media/Recommandations-contrats-USP.pdf>
- [2] : <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/18679.pdf>

Vevey, le 9 avril 2011.

La rapportrice :
(Signé) *Fabienne Despot*