

ELCOM décision-relative-au-montant-définitif-attribué-en-vue-de-la-rpc-qualification-d-cQXjWm vom 19. November 2015

ElCom, 2015-11-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/elcom_décision-relative-au-montant-définitif-attribué-en-vue-de-la-rpc-qualification-d-cQXjWm

FR: ELCOM

décision-relative-au-montant-définitif-attribué-en-vue-de-la-rpc-qualification-d-cQXjWm du 19 novembre 2015

IT: ELCOM

décision-relative-au-montant-définitif-attribué-en-vue-de-la-rpc-qualification-d-cQXjWm del 19 novembre 2015

Erwägungen

E. 1

Compétence 16 Conformément à l'article 25, alinéa 1bis, de la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0), la Commission de l'électricité statue sur les litiges relatifs aux conditions de raccordement pour les installations de production d'énergie et aux suppléments sur les coûts de transport (articles 7, 7a et 15b, LEne ; ElCom, décision du 19 mai 2015, 221-00135, consid. 1, ch. marg. 12 ss, p. 4 et références citées). 17 En l'espèce, il y a lieu de déterminer si l'installation photovoltaïque du requérant appartient à la catégorie des installations ajoutées ou à celle des installations intégrées selon le chiffre 2, de l'appendice 1.2, de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur l'énergie (OEne ; RS 730.01, état le 1er octobre 2012, en vigueur le 21 décembre 2012, date de la mise en service effective de l'installation). C'est pourquoi il s'agit d'un litige relatif aux conditions de raccordement pour les installations de production d'énergie au sens de l'article 25, alinéa 1bis, LEne. 18 La compétence de l'ElCom est ainsi donnée. Elle se fonde sur l'article 25, alinéa 1bis, LEne.

E. 2

Parties et droit d'être entendu

E. 2.1

Parties 19 Sont admises comme parties au sens de l'article 6, PA les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisations ou autorités, qui disposent d'un moyen de droit contre la décision. 20 En l'espèce, le requérant a introduit une requête en appréciation du litige prédécrit (act. 6 ; ch. marg. 6). Au vu de ce qui précède et du courrier de Me Henny du 19 octobre 2015 (act. 10, ch. marg. 9), M. NN doit être considéré comme le seul et unique requérant à la procédure. En conséquence, il est destinataire de la décision et revêt la qualité de partie au sens de l'article 6, PA. 21 La participante à la procédure est concernée par l'objet du litige du fait de sa décision. C'est pourquoi elle dispose elle-aussi de la qualité de partie au sens de l'article 6, PA.

E. 2.2

Droit d'être entendu 22 Les parties ont bénéficié de la faculté de prendre position dans le cadre de la présente procédure. Le mémoire du requérant (act. 6) ainsi que les pièces

antérieures du dossier (act. 1 – 5) ont été soumis à la participante à la procédure pour prise de position (act. 7). En outre, la renonciation à prendre position de la participante à la procédure (act. 9) a été transmise au requérant (act. 12) et la prise de position du requérant portant sur la qualité de requérant (act. 10) a été transmise à la participante à la procédure (act. 11). Enfin, la correspondance ultérieure échangée entre le requérant et l'autorité de céans a été transmise à la participante à la procédure pour information (act. 14 et 16).

6/12

23 Les conclusions du requérant ainsi que les arguments y relatifs ont été pris en compte par l'ElCom dans le cadre de l'appréciation matérielle du cas d'espèce. Ainsi, le droit d'être entendu des parties est respecté (art. 29, PA).

E. 3

Qualification de l'installation photovoltaïque

E. 3.1

Généralités 24 La question litigieuse porte sur la question de savoir si l'installation photovoltaïque litigieuse doit être qualifiée d'intégrée ou d'ajoutée. 25 Après réception de l'annonce et selon l'article 3g, alinéa 3, 1ère et 2e phrases, OEne, la société nationale du réseau de transport vérifie si les conditions d'octroi sont vraisemblablement remplies ; en se basant sur le prix du marché déterminant au moment de sa décision, elle examine également si le projet peut s'intégrer dans l'augmentation de capacité visée à l'art. 7a, al. 2, let. d, LEne, ou dans la somme maximale des suppléments visés à l'art. 7a, al. 4, LEne. Elle notifie le résultat de son examen au requérant au moyen d'une décision. 26 Après la mise en service, l'article 3h, alinéa 3, OEne prévoit que la société nationale du réseau de transport communique le taux de rétribution au requérant (art. 3b, al. 1bis). L'article 3b, alinéa 1bis, 1ère phrase, OEne dispose quant à lui que le taux de rétribution pour une installation donnée se calcule selon les modalités en vigueur l'année de la construction. L'article 3b, alinéa 3, OEne précise enfin que l'année de construction est celle de la mise en service effective de l'installation. 27 Ainsi, la qualification d'une installation photovoltaïque est faite par la participante à la procédure, respectivement par l'autorité de céans. Partant, la qualification retenue par l'auditeur dans la formule « Données certifiées de l'installation de production » (act. 1, annexe 1 et act. 6, annexe 3, cf. ch. marg. 7) ou par l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) ne change rien au fait que l'appréciation de l'installation litigieuse relève de la seule compétence de la participante à la procédure – respectivement de l'autorité de céans en cas de litige – et ce, conformément aux articles 3g, alinéa 3, OEne, et 25, alinéa 1bis, LEne (cf. notamment ElCom, décision du 19 mai 2015, 221-00135, consid. 3.1, ch. marg. 21 ss, p. 6 et références citées ; TAF, arrêt du 17 décembre 2014, A-2895/2014, consid. 4 – 6, pp. 5 ss). Le fait que l'auditeur soit accrédité par la participante à la procédure n'y change rien. L'avis qu'il émet en matière de qualification d'une installation photovoltaïque ne lie donc ni la participante à la procédure, ni l'autorité de céans. 28 Par ailleurs, le pont RPC cantonal relève du droit vaudois et intervient sur la base d'une décision des autorités cantonales vaudoises. La qualification posée par les autorités cantonales sur la base de dispositions légales cantonales ne lie donc aucunement les autorités fédérales dans le cadre de l'application de la législation fédérale applicable en matière de RPC. L'on ne peut donc tirer aucune conséquence, en matière de RPC, de la qualification posée par les autorités cantonales vaudoises en matière de pont RPC cantonal. 29 Enfin, la décision querellée étant la première rendue en la cause en

matière de qualification de l'installation litigieuse par la destinataire de la décision, compétente en la matière, l'argumentation du requérant selon laquelle le changement de catégorisation aurait dû être justifié plus en détail est sans objet. En présence d'une première décision, il n'y a en effet pas de changement de catégorisation, d'une part, et la participante à la procédure n'est pas tenu juridiquement de tenir compte des préavis déposés en la matière par d'autres intervenants, d'autre part.

7/12

30 Selon le chiffre 2.2 de l'appendice 1.2, OEnE (octobre 2012), les installations photovoltaïques doivent être qualifiées d'ajoutées lorsqu'elles sont liées à la construction de bâtiments ou d'autres installations d'infrastructure et vouées exclusivement à la production d'électricité, par exemple modules montés sur un toit de tuiles ou sur un toit plat à l'aide de systèmes de fixation. 31 Par contre, selon le chiffre 2.3 de l'appendice 1.2, OEnE (octobre 2012), les installations intégrées sont les installations intégrées dans les constructions et qui remplissent une double fonction, par exemple modules photovoltaïques substitués à des tuiles ou des éléments de façade, modules intégrés dans les murs anti-bruit. Ainsi, selon la lettre de l'ordonnance, les deux exigences – intégration et double fonction – doivent être remplies pour qu'une installation puisse être qualifiée d'intégrée. 32 La « Directive relative à la rétribution du courant injecté à prix coûtant [RPC], art. 7a LEnE, Photovoltaïque [PV] [appendice 1.2 OEnE] », version 1.2 du 1er octobre 2011 en vigueur le 21 décembre 2012, date de la mise en service effective de l'installation (act. 1, annexe 1 et act. 6, annexe 3, cf. ch. marg. 7), édictée par l'Office fédéral de l'énergie OFEN, concrétise la définition d'installation photovoltaïque intégrée. Dans ce but, elle précise la notion de double fonction d'une installation de production intégrée : en plus de la production d'électricité, l'installation de production intégrée doit par exemple également servir de protection contre les intempéries ou contre les chutes, de protection solaire ou thermique, de protection contre le bruit, etc. Les modules doivent remplacer une partie de la construction. Si l'on supprime le module photovoltaïque, la fonction initiale de la construction n'est plus remplie ou seulement encore sommairement, ce qui rend son remplacement absolument nécessaire. Les exigences normales pour l'enveloppe externe du bâtiment ne sont pas considérées comme une fonction. On exige par exemple que l'enveloppe du bâtiment résiste à la grêle ou protège contre les incendies. 33 En d'autres termes, pour qu'une installation photovoltaïque soit qualifiée d'intégrée, il faut qu'elle remplisse les deux conditions cumulatives de l'intégration dans les constructions (1) et de la double fonction (2).

E. 3.2

Intégration dans les constructions 34 D'après la jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si son texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celle-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 137 V 114 consid. 4.3.1, ATF 136 III 283 consid. 2.3.1, ATF 135 II 416 consid. 2.2 et références citées). Si aucune méthode d'interprétation n'est privilégiée, il convient de s'inspirer d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme. En particulier, le Tribunal ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (TAF, arrêt du

29 avril 2014, A-658/2014, consid. 4.1, et références citées ; ElCom, décision du 19 mai 2015, 221-00135, consid. 3.2, ch. marg. 27, p. 7). 35 Selon la lettre du chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEne, sont des installations intégrées, les « installations intégrées dans les constructions ». Le « dans » signifie que l'intégration suppose un encastrement et qu'un simple système de fixation ne suffit pas (TAF, arrêt du 17 décembre 2014, A-2895/2014, consid. 5.2). L'interprétation systématique tend à confirmer le fait qu'intégration suppose encastrement à la construction. En effet, le chiffre 2.2, de l'appendice 1.2, OEne, consacré aux installations ajoutées cite comme exemple les modules montés sur un toit de tuiles ou « sur » un toit plat à l'aide de systèmes de fixation. Ainsi, une installation est qualifiée d'ajoutée

8/12

lorsque le toit est maintenu sous les panneaux photovoltaïque. Au contraire, elle est intégrée lorsqu'elle se substitue à l'ancien toit, respectivement à tout autre élément de construction. D'un point de vue téléologique, le détenteur du pouvoir réglementaire avait en tête comme critère de qualification le mode de raccordement et le remplacement de la partie de la construction devenue inutile en raison de la double fonction assumée par l'installation photovoltaïque. Enfin, aucun élément ne peut être tiré d'une interprétation historique du fait que les travaux préparatoires ne se penche pas sur cette question (TAF, arrêt du 17 décembre 2014, A-2895/2014, consid. 5.2, et références citées ; ElCom, décision du 19 mai 2015, 221-00135, consid. 3.2, ch. marg. 28, p. 7). 36 En conséquence, pour qu'une installation soit qualifiée d'intégrée au sens de l'OEne, il faut, à la différence d'une installation ajoutée, que l'élément de construction auquel se substitue l'installation photovoltaïque soit retiré (TAF, arrêt du 17 décembre 2014, A-2895/2014, consid. 5.2, et références citées ; ElCom, décision du 19 mai 2015, 221-00135, consid. 3.2, ch. marg. 29, p. 7). 37 Dans le cas d'espèce, force est de constater que les panneaux photovoltaïques sont simplement retenus par des systèmes de fixation et ne sont pas encastres dans la construction. En effet, il ressort des photographies produites par la participante à la procédure (act. 3, annexes 1 et 2) qu'une toiture existe sous les modules photovoltaïques. L'on aperçoit en particulier celle-ci aux niveaux du faîte, des chéneaux ainsi qu'en bordure de toiture. Les décrochements perceptibles sur les photographies à ces endroits laissent en effet clairement apparaître l'existence d'une toiture sous les modules photovoltaïques. Les modules ne remplacent donc pas une partie de la construction et l'élément de construction qu'est la toiture du bâtiment sur lequel est montée l'installation litigieuse n'a pas été retiré. 38 L'installation litigieuse ne remplit donc pas la condition de l'intégration dans la construction comme l'exige le chiffre 2.3 de l'appendice 1.2, OEne (octobre 2012).

E. 3.3

Double fonction 39 Dans le cas d'espèce, force est de constater que l'installation litigieuse ne remplit pas la condition de la double fonction. En effet, la toiture qui se situe sous les modules photovoltaïques (act. 3, annexes 1 et 2 ; cf. ch. marg. 37) remplirait totalement sa fonction de protection contre les intempéries et de protection solaire et thermique même en l'absence de modules photovoltaïques. A tout le moins, le requérante ne démontre pas que tel ne serait pas le cas. Il n'est ainsi pas établi que si l'on supprimait le module PV, la fonction initiale de la construction ne serait plus remplie ou seulement encore sommairement, ce qui rendrait son remplacement absolument nécessaire. 40 L'installation litigieuse ne remplit donc pas de double fonction comme l'exige le chiffre 2.3 de l'appendice 1.2, OEne (octobre 2012).

E. 3.4

Protection de la bonne foi 41 Après avoir listé que l'installation litigieuse a été mentionnée comme « intégrée » dans la formule « Données certifiées de l'installation de production » du 15 mars 2013 (act. 1, annexe 1 et act. 6, annexe 3), dans le courrier de la participante à la procédure du 31 mars 2014 (act. 4), ainsi que dans les décisions des autorités cantonales vaudoises des 25 juin 2013 et 12 janvier 2015, le requérant se prévaut du principe de la bonne foi, sous l'angle du droit au respect des promesses ou principe de la confiance. Il argue notamment que la décision querellée du 16 juin dernier (act. 4) est en contradiction avec l'ensemble des éléments du dossier et qu'il s'est basé de bonne foi sur les informations et assurances délivrées par l'autorité (act.15, pp. 3 s.).

9/12

42 Découlant directement de l'article 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627, consid 6.1, pp. 636 s. et références citées) 43 Dans le cas d'espèce, le principe de la confiance ne se laisse pas déduire des qualifications faites par l'auditeur, l'ESTI et les autorités cantonales vaudoises, du fait que celles-ci ne remplissent pas l'une des conditions cumulative de ce principe, à savoir le fait que l'autorité était compétente (cf. ch. marg. 27 s.). De plus, en ce qui concerne le courrier de la participante à la procédure du 31 mars 2014 (act. 4), il y a lieu de remarquer que ce document indique que « Suite à votre annonce, nous avons enregistré dans notre système les données suivantes concernant votre installation ». A noter que le mot « annonce » est souligné dans le courrier original. Le courrier indique ensuite que l'installation se trouve en catégorie intégrée. Il découle de la lecture de ce texte que la participante à la procédure a bel et bien réceptionné l'annonce telle que faite par le requérant et qu'elle en a pris note. Il ne ressort toutefois pas du texte que la participante à la procédure aurait porté une quelconque appréciation sur la qualification de l'installation. Bien au contraire, le courrier renvoie à une brochure portant sur les prochaines étapes à suivre pour obtenir la RPC. Le courrier dont se prévaut le requérant est donc formulé trop largement pour engager le principe de la confiance. En effet, ce courrier ne dit tout d'abord pas que la participante à la procédure qualifie l'installation litigieuse d'intégrée. Pas plus qu'il ne fixe un tarif correspondant à cette qualification. Tout au plus s'agit-il d'un courrier qui informe chaque administré des nouvelles prescriptions légales applicables en matière de RPC, d'une part, et des données enregistrées dans le système pour chaque installation et des prochaines étapes à entreprendre, d'autre part. Formulé de manière aussi générale, il s'apparente d'avantage à une information qu'à une promesse concrète. En foi de quoi, le requérant ne peut se

prévaloir du principe de la confiance pour obtenir une qualification de son installation comme intégrée.

E. 3.5

Synthèse 44 Par conséquent, au vu des pièces au dossier et de ce qui précède, force est de constater que ni la condition de l'intégration (ch. 3.2), ni celle de la double fonction (ch. 3.3) ne sont remplies en l'espèce. L'installation litigieuse ne remplit donc pas les exigences d'une installation intégrée au sens du chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEne (octobre 2012), si bien que c'est avec raison que la participante à la procédure l'a qualifiée d'installation ajoutée.

10/12

E. 4

Emoluments 45 Pour ses décisions dans les domaines de l'approvisionnement en électricité et de production d'énergie, l'ElCom prélève des émoluments (art. 21, al. 5, de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité [LApEl ; RS 734.7], art. 13a, de l'ordonnance du 22 novembre 2006 sur les émoluments et les taxes de surveillance dans le domaine de l'énergie [Oémol-En ; RS 730.05]). Ces émoluments sont calculés en fonction du temps consacré au dossier et varient suivant la classe de fonction du personnel exécutant de 75 francs à 250 francs l'heure (art. 3, Oémol-En). 46 Pour la présente décision, l'émolument perçu s'élève à 1550 francs, représentant une heure de travail facturée au tarif de 250 francs/heure, deux heures de travail facturées au tarif de 200 francs/heure et cinq heures au tarif de 180 francs/heure. Celui qui provoque une décision est tenu de payer l'émolument (art. 1, al. 3, Oémol-En en lien avec l'art. 2, al. 1, de l'ordonnance générale sur les émoluments du 8 septembre 2004 [OGEmol ; RS 172.041.1]). Lorsque plusieurs parties ont provoqué une décision, les émoluments qui en résultent sont supportés par la partie qui succombe. Il s'agit là d'un principe général de procédure communément applicable à de nombreuses procédures étatiques soumises à émoluments (cf. KÖLZ ALFRED / HÄNER ISABELLE / BERTSCHI MARTIN, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zürich 2013, ch. marg. 653 ; ATF 132 II 47, consid. 3.3). En outre, le requérant se prévaut de l'article 63, alinéa 4bis, PA, appartenant au ch. III intitulé « La procédure de recours en général », pour contester la rémunération horaire appliquée par l'ElCom. Il découle de la systématique de la loi que cette disposition légale, appartenant au ch. III intitulé « La procédure de recours en général », est applicable aux autorités statuant sur recours, ce qui n'est précisément pas le cas de l'ElCom. En effet, l'ElCom est une autorité de première instance (ElCom, décision du 17 novembre 2011, 941-11-003, consid. 1.2, pp. 4 ss, sp. ch. marg. 21, pp. 5 s. et références citées). Le grief du recourant en matière d'émolument est donc sans portée en l'espèce. 47 Ainsi, en l'espèce, le requérant qui succombe a provoqué cette décision par sa requête dans la mesure où ses griefs n'étaient pas fondés. Par conséquent, l'émolument de la présente procédure est mis à sa charge.

11/12

III Dispositif

Sur la base de ces considérants, l'ElCom prononce :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.