



Notre référence : 221-00104

Berne, le 18 septembre 2014

---

---

## DECISION

### de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom)

Composition : Carlo Schmid-Sutter (président), Brigitta Kratz (vice-présidente),  
Antonio Taormina (vice-président), Anne Christine d'Arcy,  
Christian Brunner, Aline Clerc, Matthias Finger

en l'affaire : [...]

**(le requérant)**

contre **Swissgrid SA**, CS-RD, Dammstrasse 3, case postale 22, 5070 Frick

**(la participante à la procédure)**

concernant l'évaluation de la décision de Swissgrid SA du 8 mai 2014 relative au montant définitif attribué en vue de la rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC) – projet RPC 00025106 ; qualification de l'installation photovoltaïque

# Table des matières

<b>I</b>	<b>Exposé des faits</b> .....	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>Considérants</b> .....	<b>4</b>
1	Compétence .....	4
2	Parties et droit d'être entendu .....	4
2.1	Parties.....	4
2.2	Droit d'être entendu .....	4
3	Appréciation matérielle .....	5
3.1	Qualification de l'installation photovoltaïque .....	5
3.2	Avis de mise en service et date du début du versement de la RPC .....	7
4	Emoluments.....	7
5	Dépens .....	7
<b>III</b>	<b>Dispositif</b> .....	<b>9</b>
<b>IV</b>	<b>Indication des voies de recours</b> .....	<b>10</b>

# I Exposé des faits

## A.

- 1 [...] (ci-après : le requérant) exploite une installation photovoltaïque située sur un toit, sis [...], sur le territoire de la commune de [...]. Par formule datée du 26 août 2009 et reçue le 1<sup>er</sup> octobre 2009 (act. 7, annexe 1), il a déposé auprès de Swissgrid SA (ci-après : la participante à la procédure) une annonce en vue de la rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC). Par courrier recommandé du 1<sup>er</sup> juillet 2013 (ci-après : la décision positive ; act. 7, annexe 2), la participante à la procédure lui a confirmé que le projet annoncé remplissait les conditions en vue de la RPC au sens de l'article 7a, de la loi du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0). Par courrier recommandé du 8 mai 2014 (ci-après : la décision querellée ; act. 3, annexe 1), la participante à la procédure a fixé un taux de rétribution définitif de 30.3 cts/kWh calculé sur la base d'une installation de 42 kWp qualifiée d'ajoutée.
- 2 Par courrier recommandé du 16 mai 2014 (act. 1) adressé à la Commission fédérale de l'électricité (EiCom), le requérant a déposé une requête en appréciation de la décision querellée. Il conteste l'attribution de l'installation litigieuse à la catégorie ajoutée et estime qu'elle doit être qualifiée d'intégrée.
- 3 Par courriel du 26 mai 2014 (act. 3), la participante à la procédure a déposé auprès du Secrétariat technique de l'EiCom la décision querellée (act. 3, annexe 1).
- 4 Le Secrétariat technique de l'EiCom a notifié aux parties son évaluation de la situation juridique par courrier du 27 mai 2014 (act. 4). Il qualifie l'installation litigieuse d'ajoutée.
- 5 Par courrier recommandé du 27 juin 2014 (act. 5), le requérant requiert une décision formelle de l'EiCom. Il développe son argumentation, produit des pièces complémentaires et conclut à ce qui suit :

« Dès lors, nous vous demandons de considérer notre installation en catégorie intégrée et de nous verser la totalité de la rétribution que nous avons perdue depuis le 06.06.2013 jusqu'à ce jour. »
- 6 Le Secrétariat technique de l'EiCom a donc formellement ouvert la procédure au sens de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) par courrier recommandé du 3 juillet 2014 adressé aux parties (act. 6). Il leur a simultanément transmis copie du dossier et il a fixé un délai à la participante à la procédure pour prendre position.
- 7 La participante à la procédure a pris position sur la cause par mémoire du 23 juillet 2014 (act. 7). Elle a produit un certain nombre de pièces et a conclu à ce qui suit :

« Das Begehren vom 27. Juni 2014 sei vollumfänglich abzuweisen.  
Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. »
- 8 Par courrier recommandé du 24 juillet 2014 (act. 8), le Secrétariat technique de l'EiCom a transmis au requérants la prise de position de la participante à la procédure du 23 juillet 2014 (act. 7).
- 9 Il sera revenu ci-après, en tant que besoin, sur les autres éléments du dossier.

## **II Considérants**

### **1 Compétence**

- 10 Conformément à l'article 25, alinéa 1bis, LEne, 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 ; EICom, décision du 14 août 2014, 221-00018 [anc. 941-12-074], consid. 1, ch. marg. 12 ss, p. 4 et références citées).
- 11 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). 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.
- 12 La compétence de l'EICom est ainsi donnée. Elle se fonde sur l'article 25, alinéa 1bis, LEne.

### **2 Parties et droit d'être entendu**

#### **2.1 Parties**

- 13 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.
- 14 En l'espèce, le requérant a introduit une requête en appréciation du litige prédécrit. Il est destinataire de la décision. En conséquence, il revêt la qualité de partie au sens de l'article 6, PA.
- 15 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.

#### **2.2 Droit d'être entendu**

- 16 Les parties ont bénéficié de la faculté de prendre position dans le cadre de la présente procédure. Elles ont fait usage de leur droit. La requête du requérant (act. 1) et d'autres pièces de procédure (notamment act. 5) ont été soumises à la participante à la procédure pour prise de position (act. 6). En outre, la décision querellée (act. 3, annexe 1) et le mémoire de réponse (act. 7) produits par la participante à la procédure (act. 7) ont été transmis au requérant (act. 6 et 8). Les conclusions des parties et les arguments y relatifs ont été pris en compte par l'EICom dans le cadre de l'appréciation matérielle du cas d'espèce. Ainsi, le droit d'être entendu des parties a été respecté (article 29, PA).

### 3 Appréciation matérielle

#### 3.1 Qualification de l'installation photovoltaïque

- 17 La question litigieuse porte sur la question de savoir si l'installation photovoltaïque litigieuse doit être qualifiée d'intégrée ou d'ajoutée.
- 18 Selon le chiffre 2.2, de l'appendice 1.2, OEne (état le 1<sup>er</sup> octobre 2012, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive), 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.
- 19 Par contre, selon le chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEne (état le 1<sup>er</sup> octobre 2012, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive), les installations intégrées sont les installations intégrées dans les constructions et qui remplissent une double fonction, par exemple modules photovoltaïques substituée 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.
- 20 Une directive de l'Office fédéral de l'énergie OFEN (« 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 1<sup>er</sup> octobre 2011 en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive [act. 7, annexe 2, ch. marg. 1 ; cf. également ch. marg. 18], ci-après : directive de l'OFEN) concrétise la définition d'installation photovoltaïque intégrée. Dans ce but, elle formule trois principes directeurs :
- 21 Le premier principe directeur concrétise 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 PV, 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.
- 22 Le deuxième principe directeur définit une installation de production comme intégrée lorsque les modules photovoltaïques constituent une surface supérieure de bâtiment intégrale et homogène rendant invisible tout élément de la structure du bâtiment. Les cadres en tôle de grande surface pour compenser la largeur des modules ne sont pas reconnus. Dans tous les cas, on ne doit voir aucun élément de l'ossature sur les bordures latérales, le faîtage et les chéneaux. Du fait que des installations de ce genre ne sont pas intégrées à la toiture et ne remplissent d'ordinaire pas de double fonction, le deuxième principe directeur ne satisfait pas à la réglementation fixée dans l'OEne.
- 23 Le troisième principe directeur se réfère à des modules solaires spéciaux insérés dans les matériaux membranés et n'est pas pertinent dans le cas d'espèce (EiCom, décision du 14 août 2014, 221-00018 [anc. 941-12-074], consid. 3.1, ch. marg 20 ss, p. 5 et références cités).

- 24 A titre préalable, il y a lieu de constater que l'installation litigieuse n'est pas intégrée à la construction. En effet, il ressort des photographies produites par le requérant et la participante à la procédure que la toiture d'origine a été maintenue (act. 1, annexe 2 et act. 5 annexe 2, act. 7, annexe 3). Celle-ci est en effet visible notamment lorsque l'on regarde la faîte et la bordure inférieure du toit, vers le chéneau.
- 25 Comme la qualification d'une installation photovoltaïque comme intégrée suppose que les deux conditions cumulatives de l'intégration et de la double fonction soient remplies (chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEné [état le 1<sup>er</sup> octobre 2012, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive], cf. ch. marg. 19), la question de savoir si l'installation litigieuse remplit une double fonction peut rester ouverte en l'espèce. La condition de l'intégration des modules photovoltaïques n'est en effet pas remplie, ce qui constitue un motif suffisant à ne pas qualifier l'installation d'intégrée au sens du chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEné (état le 1<sup>er</sup> octobre 2012, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive) et du premier principe directeur de la directive de l'OFEN (cf. ch. marg. 24 ; cf. également : EICOM, décision du 14 août 2014, 221-00018 [anc. 941-12-074], consid. 3.1, ch. marg. 29, p. 6). Cela d'autant plus que le requérant ne prétend pas que l'installation litigieuse remplirait une double fonction. Cela ne ressort pas non plus des pièces au dossier.
- 26 Ensuite, le requérant ne saurait être suivi lorsqu'il se prévaut du deuxième principe directeur de la directive de l'OFEN (act. 5).
- 27 En effet, il ressort des pièces au dossier que les modules photovoltaïques ne constituent pas une surface supérieure de bâtiment intégrale et homogène rendant invisible tout élément de la structure du bâtiment au sens du deuxième principe directeur de la directive de l'OFEN. Certes le requérant a posé des tôles de couleur identique aux modules photovoltaïques en bordure du toit destinées à compenser la largeur des panneaux photovoltaïques. Toutefois, la surface supérieure de bâtiment n'apparaît pas intégrale et homogène rendant invisible tout élément de la structure du bâtiment. Au contraire, l'on ne peut que constater, sur les différentes photographies produites, l'existence de cadres en tôle de grande surface destinés à compenser la largeur des modules photovoltaïques en bordure de toit ainsi que l'existence d'une toiture, située sous les panneaux photovoltaïques (act. 1, annexe 2 et act. 5 annexe 2, act. 7, annexe 3). Pour couvrir ce genre de lacune, la directive de l'OFEN suggérait de recourir à des modules vides adéquats. Tel n'a pas été le cas en l'espèce. Pour ces raisons, l'installation photovoltaïque n'apparaît donc pas totalement intégrale et homogène. Ainsi, même si le deuxième principe directeur de la directive de l'OFEN dont se prévaut le requérant devait s'avérer compatible avec l'OEné, l'installation litigieuse n'en remplirait pas ses critères d'application.
- 28 Il découle de ce qui précède que l'installation litigieuse ne remplit pas les exigences d'une installation intégrée au sens du chiffre 2.3, de l'appendice 1.2, OEné (état le 1<sup>er</sup> octobre 2012, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013, date de la décision positive), si bien que c'est avec raison que la participante à la procédure l'a qualifiée d'installation ajoutée. Elle n'a donc pas commis de violation du droit en agissant de la sorte.
- 29 Enfin, l'on est en droit de se demander si le requérant ne considérait pas dès le début que l'installation litigieuse ne remplissait pas les critères de l'intégration. En effet, et contrairement à ce qu'il affirme dans son mémoire de requête du 16 mai 2014 (act. 1), le requérant a lui-même qualifié son projet d'installation annexée dans son annonce en vue de la rétribution à prix coûtant du courant injecté datée du 26 août 2009 (act. 7, annexe 1). En outre, il n'a pas non plus déposé de requête en appréciation de la décision de la participante à la procédure du 1<sup>er</sup> juillet 2013 confirmant que le projet annoncé remplissait les conditions en vue de la RPC au sens de l'article 7a, LEné (act. 7, annexe 2) et qui fixait un taux de rétribution provisoire calculé pour une installation qualifiée d'ajoutée.

### **3.2 Avis de mise en service et date du début du versement de la RPC**

- 30 A teneur de l'article 3h, alinéa 2, OEne, le requérant doit mettre l'installation en service dans les délais prévus par les appendices 1.1 à 1.5, en avisant la société nationale du réseau de transport et l'informer que l'émetteur a enregistré l'installation. L'article 3h, alinéa 3bis, OEne, précise que le requérant doit déposer l'annonce de mise en service au plus tard un mois après la mise en service ; sans annonce, il ne peut prétendre qu'à la rétribution au prix du marché. Selon le chiffre 5.3, lettre b, de l'appendice 1.2, OEne, l'avis de mise en service doit aussi comprendre le procès-verbal de reprise, comprenant un descriptif technique détaillé.
- 31 Dans le cas d'espèce, le procès-verbal de reprise a été envoyé par l'émetteur, l'Association Suisse pour Systèmes de Qualité et de Management (SQS), par courrier recommandé du 5 juin 2013, distribué le 6 juin 2013 (act. 5, annexe 3), à l'adresse de Pool Energie Suisse SA, à Zurich, alors qu'elle aurait dû l'être à l'adresse de la destinataire de la procédure, à Frick. Celle-ci a été transmise en avril 2014 (act. 7, chiffre 3b, p. 5 et act. 7, annexe 7) par Pool Energie Suisse SA à la participante à la procédure sur demande de cette dernière, vraisemblablement en raison du présent litige (act. 7, annexe 7). Malgré le fait qu'elle n'ait été en possession de l'annonce de mise en service complète qu'en avril 2014, la participante à la procédure a volontairement décidé de rémunérer le recourant à partir de juillet 2013 déjà. En outre, cette date correspond à la décision positive (act. 7, annexe 2). Le paiement de la RPC par la participante à la procédure à compter de juillet 2013 n'est pas critiquable.
- 32 Par conséquent, les requêtes du requérant sont rejetées.

## **4 Emoluments**

- 33 Pour ses décisions dans les domaines de l'approvisionnement en électricité et de production d'énergie, l'EiCom prélève des émoluments (article 21, alinéa 5, de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité [LApEI ; RS 734.7], article 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 (article 3, Oémol-En).
- 34 Pour la présente décision, l'émolument perçu s'élève à [...] francs, représentant [...] heures de travail facturées au tarif de 250 francs/heure, [...] heures de travail facturées au tarif de 200 francs/heure et [...] heures au tarif de 180 francs/heure.
- 35 Celui qui provoque une décision est tenu de payer l'émolument (article 1, alinéa 3, Oémol-En en lien avec l'article 2, alinéa 1, de l'ordonnance générale sur les émoluments du 8 septembre 2004 [OGEmol ; RS 172.041.1]).
- 36 Or, 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.

## **5 Dépens**

- 37 Dans son mémoire du 23 juillet 2014 (act. 7), la participante à la procédure conclut à l'octroi de dépens. Toutefois, ni la législation sur l'approvisionnement en électricité, ni la PA ne prévoient l'allocation de dépens dans le cadre d'une procédure de première instance. En outre, il n'y a

pas de place pour une application par analogie de l'article 64, PA, lequel concerne la procédure de recours, à la procédure de première instance. En effet, il ne s'agit pas d'une lacune proprement dite. Au contraire, le législateur connaissait cette particularité et il l'a voulue (ATF 132 II 47, consid. 5.2, pp. 62 s. et références citées). En conséquence, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens en l'espèce (voir notamment : EICOM, décision du 14 août 2014, 221-00018 [anc. 941-12-074], consid. 5, p. 8 et références citées).



### **III Dispositif**

#### **Sur la base de ces considérants, l'EiCom prononce :**

1. La décision de Swissgrid SA du 8 mai 2014 concernant le projet-RPC 00025106 est entièrement confirmée. L'installation photovoltaïque « [...] » doit être qualifiée d'ajoutée.
2. Les requêtes de [...] sont rejetées.
3. L'émolument pour la présente procédure s'élève à [...] francs. Il est mis à la charge de [...]. La facture sera envoyée après l'entrée en force de la présente décision.
4. Il n'est pas alloué de dépens.
5. La présente décision est notifiée aux parties par lettre recommandée.

Berne, le 18 septembre 2014

#### **Commission fédérale de l'électricité EiCom**

Carlo Schmid-Sutter  
Président

Renato Tami  
Directeur

Envoi :

#### à notifier par lettre recommandée à :

- [...];
- Swissgrid SA, CS-RD, Dammstrasse 3, case postale 22, 5070 Frick.

#### Copie pour information (en courrier A-Prioritaire) :

- Office fédéral de l'énergie (OFEN), 3003 Berne.

## **IV Indication des voies de recours**

Il peut être formé recours contre la présente décision dans les 30 jours dès la notification. Le recours doit être adressé au Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 St-Gall. Le délai ne court pas :

- a) du 7<sup>e</sup> jour avant Pâques au 7<sup>e</sup> jour après Pâques inclusivement ;
- b) du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (articles 23, LApEI, 22a et 50, PA).

Le recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire. La décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent en mains du recourant, sont à joindre au recours (article 52, alinéa 1, PA).