



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	065-2024
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2024.RRGR.87
Déposée le :	12.03.2024
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	de Meuron (Thun, Les VERT-E-S) (porte-parole) Rappa (Burgdorf, Le Centre) Arn (Muri b. Bern, PLR) Berger (Burgdorf, PS) Bossard-Jenni (Oberburg, PEV) Ryser (Seftigen, PVL) Müller (Innerberg, PS) Remund (Mittelhäusern, Les VERT-E-S) Baumann (Münsingen, UDF) von Arx (Spiegel b. Bern, PVL) Flück (Interlaken, PLR) Schilt (Utzigen, UDC) Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	904/2024 du 4 septembre 2024
Direction :	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption sous forme de postulat

Soutenir les communes dans la planification et la construction d'installations énergétiques durables

Le Conseil-exécutif est chargé

1. de créer les bases légales pour que les procédures d'autorisation de construire des infrastructures de production d'énergie d'utilité publique d'une puissance d'au moins un mégawatt bénéficient automatiquement d'un traitement prioritaire ;
2. de donner aux autorités cantonales compétentes l'instruction d'exploiter au maximum la marge de manœuvre prévue par la loi en matière d'aménagement du territoire afin de permettre la construction d'infrastructures de production d'énergie d'utilité publique, par exemple au moyen des dérogations prévues par la loi en ce qui concerne les implantations imposées par la destination ;
3. de veiller à ce que le canton fournisse aux communes des données de base pour la planification des infrastructures énergétiques, par exemple des données sur les utilisations existantes ou prévues et sur le potentiel encore non exploité de différents agents énergétiques locaux (p. ex. le bois) ;

4. D'élaborer un projet de modification de l'article 60 LCEn visant à permettre le plus rapidement possible au canton d'apporter une contribution au financement d'infrastructures énergétiques d'intérêt public, par exemple au moyen de cautionnements.

Développement :

La Constitution cantonale accorde aux communes un mandat direct de se mobiliser dans le domaine du climat et de l'énergie pour atteindre l'objectif de neutralité carbone nette d'ici 2050. Les communes, leurs services industriels ou des tiers auxquels elles accorderaient une concession peuvent notamment agir en construisant, entretenant ou utilisant des infrastructures énergétiques nouvelles et durables.

Parmi les mesures de décarbonation figurent la mise en place de réseaux de chauffage à distance à production de chaleur durable, le recours à des agents énergétiques locaux (électricité photovoltaïque, énergie éolienne, installation de biogaz, eaux lacustres ou souterraines, etc.), la mise en place de regroupements dans le cadre de la consommation propre (qui pourront à l'avenir aussi être virtuels) ou de communautés électriques locales, ou le développement de capacités de stockage de l'électricité ou de puits de CO₂ au niveau local.

Pour les communes, ces projets sont nouveaux et bien souvent complexes sur le plan technique. Ils comportent également des risques et des défis à caractère fondamental :

- Lors des procédures d'autorisation d'installations énergétiques durables, les arbitrages sont parfois complexes entre les différents intérêts et besoins de protection, les critères étant souvent flous. Les procédures sont longues, et les avis de différents offices cantonaux ne concordent pas toujours. À cet égard, l'effet de l'article 2a de la loi cantonale sur la coordination a jusqu'ici été marginal.
- Lors de la planification des infrastructures énergétiques, on se tourne à juste titre vers les agents énergétiques locaux. Or, il n'existe pas de relevé du potentiel de ces agents énergétiques, et leur sollicitation par les différents projets dans une région n'est pas coordonnée.
- En ce qui concerne les projets d'investissement privés, il s'agit de concilier les objectifs de rentabilité des investisseuses et investisseurs et l'intérêt du public à avoir une infrastructure qui soit la moins morcelée possible et pouvant être exploitée de manière économique. Il faut également préserver la marge de manœuvre des communes en matière de développement territorial. Par ailleurs, il n'est pas totalement exclu que la responsabilité de la commune soit engagée ou que la commune fasse l'objet d'une action récursoire pour des raisons politiques ou juridiques.
- Lorsque les communes financent elles-mêmes des infrastructures énergétiques, elles sont confrontées à de nouveaux défis en raison de délais d'amortissement extrêmement longs (p. ex. 60 ans pour les réseaux de chauffage à distance). Ces délais entrent en contradiction avec l'horizon temporel des investisseuses et des investisseurs privés ainsi que du marché des capitaux. Or, les communes doivent être en mesure de financer ces importants investissements de manière aussi économique que possible.

Face à ces défis, il importe que le canton soutienne les communes aussi bien et aussi rapidement que possible. Sans efforts conjoints de la part du canton et des communes, les infrastructures nécessaires pour atteindre la neutralité carbone nette d'ici 2050 ne pourront pas être réalisées à temps.

Dans une lettre ouverte, différentes communes ont attiré l'attention du Conseil-exécutif sur les défis au niveau communal énumérés ci-dessus et proposé des améliorations. La présente motion a pour but d'exprimer un soutien transpartisan aux attentes des communes et d'appeler le Conseil-exécutif à agir au moyen d'un mandat contraignant.

Réponse du Conseil-exécutif

En approuvant l'inscription de l'article 31a dans la Constitution cantonale en 2021, la population bernoise a chargé le canton et les communes d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Le Conseil-exécutif est conscient de l'ampleur des défis qu'implique ce mandat pour le canton et les communes.

Le canton de Berne soutient depuis longtemps déjà les communes dans l'analyse de potentielles zones de chauffage à distance dans le cadre de l'élaboration des plans directeurs communaux de l'énergie. De plus, en vertu du programme d'encouragement pour le recours aux énergies renouvelables, le canton de Berne peut soutenir financièrement la réalisation d'études de faisabilité, la construction d'installations de production d'énergie et de réseaux de chauffage à distance ainsi que le raccordement des logements à ces réseaux.

Lors de la session d'été 2023, le Grand Conseil a adopté sous forme de postulat la motion 197-2022, qui demandait qu'un plan directeur pour le chauffage à distance soit élaboré. Ce plan directeur contiendra une évaluation du potentiel des sources d'énergie renouvelables locales, inclura le sujet de la révision du cadre juridique et réglementaire pour les réseaux de chaleur et comprendra des propositions d'amélioration.

La nouvelle loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (acte modificateur unique) permettra, à l'avenir, de soutenir également les grandes installations solaires et d'approvisionnement en chaleur ainsi que les éoliennes, qui, dans le domaine des énergies renouvelables, doivent être considérées comme des projets clés pour la sécurité de l'approvisionnement en énergie. Par conséquent, le Conseil-exécutif estime qu'il est indispensable qu'au niveau cantonal, les conditions générales et les procédures d'autorisation soient optimisées en fonction de cette nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité et des autres actes législatifs de la Confédération pertinents en la matière.

Le Conseil-exécutif est donc disposé à adopter la motion sous forme de postulat. Il se prononce comme suit sur les différents points :

Point 1

En vertu de l'article 2a de la loi de coordination du 21 mars 1994 (LCoord ; RSB 724.1), le Conseil-exécutif peut déclarer une procédure prioritaire lorsque l'objet de cette dernière relève de l'intérêt supérieur du canton, en particulier du développement économique ou de la sécurité publique, et qu'il est urgent. Le cas échéant, les autorités impliquées doivent traiter ces procédures de manière accélérée. Le Conseil-exécutif fixe des exigences élevées pour ces projets, et un traitement prioritaire n'est accordé que dans des cas exceptionnels particulièrement importants. Il a par exemple inscrit dans l'article 4 de l'ordonnance du 17 mai 2023 portant introduction de la loi fédérale sur l'énergie et de l'ordonnance fédérale sur l'énergie concernant les grandes installations photovoltaïques (Oi Grandes installations photovoltaïques ; RSB 741.11) que les procédures relatives à l'autorisation des grandes installations photovoltaïques selon l'article 71a de la loi sur l'énergie (LEne) constituent des procédures prioritaires. Ces installations

sont des projets clés dans le domaine des énergies renouvelables avec une production annuelle minimale d'électricité de 10 GWh.

Le Conseil-exécutif estime cependant qu'il n'est pas opportun de désigner automatiquement comme prioritaires toutes les infrastructures de production d'énergie d'une puissance égale ou supérieure à un mégawatt sans démontrer l'importance et l'urgence des projets. Il est toutefois disposé à examiner les procédures d'autorisation des infrastructures énergétiques d'utilité publique afin d'identifier d'éventuels obstacles réglementaires et de formuler des propositions pour supprimer ces derniers. Le Conseil-exécutif est en outre prêt à examiner s'il serait judicieux d'appliquer de manière générale un traitement prioritaire aux grandes installations de production d'énergie remplissant les critères correspondants, de manière analogue aux installations solaires alpines.

Point 2

Les possibilités en matière d'aménagement du territoire pour la réalisation d'infrastructures de production d'énergie relevant de l'intérêt public ou privé sont examinées par les autorités cantonales compétentes sur la base des dispositions légales. Lors de l'octroi des dérogations pour des projets dont l'emplacement est imposé par la destination, il est tenu compte du grand intérêt public que revêtent les projets du domaine des énergies renouvelables. Actuellement, la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse au moyen d'énergies renouvelables fait l'objet de nombreux projets législatifs achevés ou pendants. L'objectif est de pouvoir améliorer l'approvisionnement énergétique tout en limitant au maximum les répercussions négatives sur la biodiversité, le paysage, l'agriculture et l'architecture. Un projet est considéré comme imposé par sa destination lorsque, pour des raisons objectives, il doit être réalisé à un endroit donné (hors des zones à bâtir), ce qui est par nature souvent le cas des projets relevant du domaine des énergies renouvelables tels que les centrales hydrauliques, les éoliennes ou les installations solaires alpines.

Avec la deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, qui devrait entrer en vigueur mi-2025, et l'adoption par le peuple suisse de la loi fédérale du 29 septembre 2023 relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (modification de la loi sur l'énergie et de la loi sur l'approvisionnement en électricité, votation fédérale du 9 juin 2024), à l'avenir, d'autres infrastructures énergétiques pourront être autorisées en tant qu'ouvrages dont l'implantation est imposée par la destination. Dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles conditions générales au niveau fédéral, le Conseil-exécutif est prêt à exploiter autant que possible les potentiels en matière d'aménagement du territoire afin d'accélérer la construction d'infrastructures énergétiques d'utilité publique.

Point 3

Le canton met déjà à la disposition des communes bernoises des bases détaillées pour la planification des infrastructures énergétiques par le biais des instruments suivants :

- **Plate-forme de données énergétiques et climatiques**
(www.energis.apps.be.ch)

La plate-forme permet de visualiser les données énergétiques et climatiques sur le territoire cantonal. Les données peuvent être représentées selon de nombreux critères aux niveaux des communes et des bâtiments. Les fonctionnalités sont régulièrement développées et les données sont mises à jour périodiquement.

- **Données sur la consommation d'énergie**

(en partie publiques, voir plate-forme de données énergétiques et climatiques ci-dessus)

Le canton met à disposition des communes des géodonnées sur les besoins en énergie pour le chauffage et la production d'eau chaude dans les logements et les entreprises. Ces données servent de base pour l'élaboration des plans directeurs de l'énergie et peuvent être utilisées lors de la réalisation des études de faisabilité des réseaux de chaleur.

- **Géoportail du canton**

(www.agi.dij.be.ch)

Le portail fournit des données sur la présence d'agents énergétiques renouvelables tels que les eaux souterraines, la géothermie, etc. qui peuvent être prises en compte dans la planification de réseaux chaleur.

- **Plan directeur communal de l'énergie**

(voir lien ci-dessous)

Le plan directeur communal de l'énergie crée les conditions requises pour mieux utiliser les énergies locales, renouvelables et de réseau. Il sert de base pour optimiser l'approvisionnement en chaleur dans les communes et faire en sorte que celui-ci réponde aux exigences futures. Le canton apporte un soutien technique et financier aux communes pour l'élaboration de leur planification énergétique.

- **Guides et mémentos pour l'aménagement local**

(<https://www.raumplanung.dij.be.ch/fr/start/arbeitshilfen.html>)

Le canton met à disposition des bases pour la planification d'infrastructures énergétiques telles que les installations de biogaz, les centrales de chauffage au bois et les éoliennes.

Dans les années à venir, le Conseil-exécutif entend continuer à fournir aux communes les données et les bases nécessaires en matière d'aménagement du territoire et élargir continuellement l'offre. Dans cette optique, il est prêt à examiner sous quelle forme des données supplémentaires sur les utilisations existantes ou prévues de différents agents énergétiques locaux peuvent être collectées et mises à disposition sous une forme adéquate. Concernant l'utilisation du potentiel de la biomasse, il existe une possibilité de collaboration avec le projet de la Wyss Academy « OEE-2 : Utilisation efficace des potentiels de la biomasse pour la production d'énergie ».

Point 4

En vertu de l'article 60 de la loi cantonale sur l'énergie (LCEn), le canton peut allouer des aides financières aux coopératives de cautionnement qui se portent garantes de prêts hypothécaires servant à l'adaptation de bâtiments sur le plan énergétique. Les risques considérables que le canton prend en accordant des garanties étatiques ont été exposés par le Conseil-exécutif dans sa réponse au postulat 071-2023 « Modèles de financement subsidiaires pour l'assainissement énergétique des bâtiments » (Remund et al.) lors de la session d'automne 2023 du Grand Conseil. Cependant, il n'existe actuellement pas de dispositions d'exécution précises concernant la base légale. Une ordonnance sur les subventions cantonales aux coopératives de cautionnement pour l'adaptation énergétique des bâtiments (OSuCC) a certes été élaborée en 2011, mais elle n'a jamais été adoptée par le Conseil-exécutif, car il a été décidé de ne provisoirement pas faire usage de la possibilité prévue à l'article 60 LCEn et de renoncer pour le moment à verser des aides financières à des coopératives de cautionnement de droit privé. La motion demande qu'un projet de loi soit élaboré pour modifier l'article 60 LCEn afin que le canton puisse également contribuer au financement d'infrastructures énergétiques au moyen de cautionnements par exemple. Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel le financement d'infrastructures énergétiques implique de nouveaux défis juridiques et financiers pour les communes.

Il est donc prêt à examiner quelles infrastructures énergétiques spécifiques (production, distribution, stockage) doivent être soutenues, dans quelles phases du projet (planification, construction et/ou exploitation), avec quels instruments (cautionnements, prêts, subventions, etc.) et à qui le soutien doit être accordé (communes, coopératives de cautionnement, investisseurs, exploitants, etc.).

Le projet de loi cantonal correspondant devrait impérativement être coordonné avec la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI). La LCI prévoit une couverture pour les risques liés aux investissements dans les infrastructures publiques nécessaires pour atteindre l'objectif de zéro net (art. 7). Le projet d'ordonnance y relatif contient entre autres également une couverture des risques liés aux réseaux et accumulateurs thermiques. L'application de l'article 60 LCEn nécessiterait en outre une concrétisation des dispositions d'exécution (cf. art. 44 OCEn).

Destinataire

– Grand Conseil