



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 253-2021
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.373

Déposée le : 06.12.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Stampfli (Bern, PS) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 587/2022 du 1^{er} juin 2022
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -

Comment le canton de Berne peut-il mieux exploiter son potentiel dans le domaine de la chaleur à distance ?

Ce n'est qu'ensemble que nous pourrons combattre la crise climatique. Avec 64 pour cent de oui, le peuple bernois a largement accepté l'introduction dans la Constitution cantonale d'un nouvel article sur la protection du climat, que le canton doit maintenant mettre en œuvre en prenant des mesures adéquates au nom de la société. Une des mesures collectives envisageables pour abandonner les énergies fossiles au profit des énergies renouvelables est la promotion du chauffage à distance. Celui-ci constitue en effet une solution intéressante tant sur le plan énergétique qu'économique, car il permet de remplacer des énergies fossiles par des énergies indigènes. Or, cette solution prometteuse n'est aujourd'hui pas encore exploitée à son plein potentiel. Il convient dès lors de déterminer comment le canton de Berne et les communes peuvent exploiter davantage le potentiel du chauffage à distance.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle part le chauffage à distance représente-t-il dans l'approvisionnement énergétique du canton de Berne ?
2. Le Conseil-exécutif partage-t-il l'avis selon lequel le chauffage à distance recèle un fort potentiel et qu'il doit être encouragé ?
3. Comment le canton peut-il promouvoir activement le chauffage à distance et soutenir plus efficacement les communes ?
4. Le canton est-il prêt à mieux informer les communes, les investisseuses et les investisseurs sur les possibilités de réseaux de chaleur ? Pourrait-on par exemple imaginer de dresser un cadastre public du chauffage à distance ?

5. Le canton exploite-t-il sa marge de manœuvre dans le domaine de l'aménagement du territoire pour le chauffage à distance ? Y a-t-il un potentiel d'optimisation ? Si oui, lequel ?
6. Existe-t-il des obstacles juridiques aux niveaux communal, cantonal et fédéral qui empêcheraient de développer le chauffage à distance ? Si oui, lesquels ?

Réponse du Conseil-exécutif

Par chauffage à distance, on entend le raccordement de vastes zones par des systèmes de conduites le plus souvent enterrées et isolées, dans un circuit thermique fermé. Lorsque certains bâtiments, corps de bâtiments ou petits ensembles d'habitations sont raccordés localement avec une production de chaleur propre, on parle généralement de chauffage de proximité. Du point de vue technique, un réseau de chauffage de proximité est identique à un réseau de chauffage à distance, mais n'est pas recensé comme tel. Pour regrouper le tout, on parle aussi souvent de réseaux de chaleur ou de réseaux thermiques. La démarcation entre chauffage à distance et chauffage de proximité est floue¹. Ci-après, nous utiliserons uniquement le terme de chauffage à distance.

Le Conseil-exécutif répond comme suit aux questions de l'auteur de l'interpellation :

Question 1 :

En supposant que, dans cette question, « approvisionnement énergétique » désigne « l'approvisionnement en chaleur » du canton de Berne, il est possible de répondre à cette question comme suit.

En 2019, le chauffage à distance a couvert environ 2,1 % des besoins en énergie de l'ensemble des habitations du canton de Berne. Ce chiffre est basé sur le calcul de la consommation d'énergie du canton de Berne, qui se fonde lui-même sur les données du Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL). La qualité des données du RegBL s'améliore certes continuellement, mais ces dernières ne reflètent parfois pas la réalité. Il est donc probable que la proportion actuelle de chauffage à distance est nettement plus élevée.

Question 2 :

Oui, le Conseil-exécutif estime que le chauffage à distance recèle un potentiel important pour atteindre les objectifs fixés en matière d'énergie et de climat. Afin d'exploiter ce potentiel de manière optimale, la chaleur à distance doit bien entendu être générée à partir de ressources énergétiques renouvelables ou de rejets de chaleur, et de la façon la plus efficace possible. De plus, un réseau de chaleur n'est judicieux que dans les zones présentant une densité thermique suffisante.

La promotion du chauffage à distance est utile et toujours indiquée lorsque des éléments comme le financement freinent la mise en œuvre concrète. C'est pour cette raison que le chauffage à distance est soutenu, notamment par le programme d'encouragement du canton de Berne. Ce programme subventionne aussi bien les études de faisabilité pour de potentielles zones de chauffage à distance, que la construction de réseaux de chauffage à distance ou encore le raccordement des logements à un tel réseau. Ces dernières années, plus de cinq millions de francs par an ont été versés au titre de ces subventions.

¹ Source : Guide Chauffage à distance / froid à distance, rapport final août 2018; [Guide CAD_FAD_191102.pdf \(fernwaerme-schweiz.ch\)](#)

Question 3 :

Le canton de Berne encourage activement le développement du chauffage à distance dans les communes à travers l'élaboration des plans directeurs communaux de l'énergie. Le canton soutient les communes en prenant en charge 50 % des frais déterminants pour l'élaboration du plan directeur énergie. En même temps, il met à la disposition des communes les données nécessaires pour une planification énergétique communale optimale (données sur les besoins en énergie et l'offre en matière de chauffage, production d'eau chaude dans les bâtiments).

Le canton de Berne encourage déjà le chauffage à distance dans le cadre de son programme d'encouragement pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique (cf. réponse à la question 2).

Question 4 :

Depuis des années, les communes sont informées sur les possibilités offertes par les réseaux de chauffage à distance, et les localités de plus grande taille sont même tenues par la loi sur l'énergie d'établir une planification énergétique communale. Pour le grand public, des manifestations d'information sont régulièrement organisées à propos des remplacements de chauffage et des possibilités offertes par le chauffage à distance. C'est ce que propose par exemple la série de « Discussions sur l'énergie et le climat » organisée par le canton de Berne. Les centres régionaux de conseil en énergie jouent également un rôle important en fournissant conseils et informations aux communes et aux particuliers.

Le géoportail du canton de Berne permet déjà de consulter les plans directeurs de l'énergie approuvés d'environ 45 communes ainsi que leurs réseaux de chaleur planifiés sur le plan stratégique et potentiellement réalisables.

Sous la rubrique « Réseaux thermiques », l'OFEN publie un cadastre du chauffage à distance rassemblant les réseaux déjà réalisés².

Question 5 :

Généralement, les réseaux de chaleur relèvent à l'origine de la compétence des cantons. Le canton peut donc édicter des prescriptions sur l'infrastructure des réseaux, dans le domaine des bâtiments ainsi qu'en matière d'attribution des compétences pour l'utilisation du terrain et des sols. L'aménagement du territoire et, concrètement, les plans directeurs de l'énergie sont prévus pour que les sources d'énergie à disposition (p. ex. sources de chaleur comme les STEP, UIOM, centres de calcul) soient utilisées de manière optimale et pour que les zones d'approvisionnement se complètent sans se concurrencer. Dans le cadre de l'utilisation de sources d'énergie thermiques, leur type est déterminant. En cas de recours à des biens publics (p. ex. eaux de surface, eaux souterraines ou géothermie), il est nécessaire de disposer d'une concession d'usage privatif. Pour le captage de l'eau, il faut de plus respecter les exigences fédérales et cantonales en matière de droit de la protection des eaux ; dans tous les cas, il est nécessaire de disposer d'une autorisation conformément à l'article 29 de la loi fédérale sur la protection des eaux. De plus, les sources d'énergie touchent à l'aménagement du territoire lorsque leur utilisation implique une pollution atmosphérique, du bruit ou des vibrations.

À l'intérieur d'une zone à bâtir où réside souvent le plus grand potentiel de chaleur à distance, il n'existe pas d'obstacles en matière d'aménagement du territoire, excepté les oppositions à la construction de centrales de chauffage au bois. Les conduites de transport souterraines y sont en principe conformes à l'affectation de la zone.

² URL: [Cartes de la Suisse – Confédération suisse - map.geo.admin.ch](https://cartes.de.la.suisse/)

Hors de la zone à bâtir, ce sont en premier lieu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT 700.1) qui s'appliquent. Il existe ici des dispositions qui peuvent entraver la construction des installations de production d'énergie et d'infrastructures de réseaux thermiques. Les particularités sont réglementées à l'article 34a OAT. Avec l'adoption de la motion 149-2019 Krähenbühl « Installation de méthanisation agricole et d'énergie-bois : en avant ! », le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de prendre des mesures visant à simplifier la construction d'installations agricoles de production d'électricité et de chaleur alimentées au biogaz et au bois. Des mesures correspondantes sont actuellement mises en œuvre pour exploiter de façon optimale la marge de manœuvre en matière d'aménagement du territoire qui existe pour le chauffage à distance.

Les réglementations touchant les constructions d'une zone située hors de la zone à bâtir sont du ressort exclusif de la Confédération. Le droit fédéral définit quelles constructions et installations peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone agricole. Il est également possible de délimiter des zones d'affectation spéciale pour autant qu'il ne s'agisse pas de très petites zones à bâtir.

Question 6 :

À l'intérieur de la zone à bâtir, il existe, pour les constructions et les installations nécessaires à la production de chaleur à distance, des obstacles indirects au niveau juridique et en matière de procédure. Il faut mentionner ici la durée des procédures d'autorisation ainsi que les possibilités de former opposition selon la LC cantonale. Celles-ci peuvent engendrer des retards dans la réalisation de projets de chauffage à distance. Dans la pratique, les oppositions se limitent en principe à la construction de centrales de chauffage au bois proches de zones d'habitation.

À l'extérieur des zones à bâtir, la construction est largement régie par le droit fédéral. C'est en conséquence la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) qui s'applique pour toutes les constructions nécessaires à la production de chaleur à distance. La LAT détermine quelles constructions et installations peuvent être autorisées comme conformes à l'affectation de la zone agricole. Pour la production d'énergie à partir de biomasse, les conditions à respecter sont fixées³. Les substrats utilisés doivent provenir à raison de la moitié au moins de leur masse de l'exploitation elle-même ou d'entreprises agricoles situées à une distance par la route maximale prescrite.

L'installation complète doit être subordonnée à l'exploitation agricole et contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables. Il se peut que ces conditions fixées par la législation fédérale rendent impossible la présence de grandes centrales thermiques dans la zone agricole. De plus, il n'est possible que de manière limitée de bâtir des extensions pour des entrepôts à copeaux de bois ou des chauffages centraux pour la chaleur provenant de biomasse ligneuse qui ne peuvent être intégrés dans les bâtiments existants. En matière de chauffage à distance, il est par ailleurs indispensable de respecter les dispositions de protection des sites et du paysage, ce qui peut également freiner le développement de ce système.

Destinataire
– Grand Conseil

³ Références juridiques : article 16a, alinéa 1bis LAT ainsi que l'article 34a OAT