

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 126-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.388

Déposée le: 12.06.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Bachmann (Nidau, PS)
Aeschlimann (Burgdorf, PEV)
Baumann-Berger (Münsingen, UDF)
Graf-Rudolf (Belp, Les Verts)

Cosignataires: 7

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1107/2018 du 24 octobre 2018
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : adoption

Points 2 à 4 : rejet

Halte à la politique tarifaire de la BKW SA, contraire aux objectifs de la politique énergétique !

Le Conseil-exécutif est chargé d'exploiter toutes les solutions possibles pour que la BKW cesse de contrevenir aux objectifs de la politique énergétique du canton de par sa politique tarifaire. Pour ce faire, il faut en particulier demander :

1. une exécution efficace de l'article définissant le but de la loi sur la participation du canton à la BKW SA (loi BKW) immédiatement après son entrée en vigueur et une communication transparente à ce sujet ;
2. une adaptation appropriée de la stratégie de propriétaire et un renforcement des efforts déployés pour la mettre en œuvre ;

3. une application correcte de la nouvelle ordonnance fédérale sur l'énergie en ce qui concerne le tarif de réinjection ;
4. une adaptation des coûts du réseau afin que les personnes produisant elles-mêmes de l'électricité ne soient pas pénalisées.

Développement :

L'entreprise d'électricité bernoise BKW a été vivement critiquée l'année dernière parce qu'elle a beaucoup moins bien rémunéré l'électricité solaire que la majorité des autres entreprises électriques et parce que le prix qu'elle offre par kilowattheure a chuté de 11,5 à 4 centimes. Au moyen de deux motions, le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'exercer, malgré lui, l'influence qui lui revient sur la BKW afin que l'électricité solaire soit désormais à nouveau rétribuée convenablement. Le Conseil-exécutif regrette vivement la décision tarifaire de la BKW, eu égard à sa politique énergétique. Il a toutefois refusé de répondre aux demandes des motions et demandé le classement de ces deux motions ayant valeur de directive. A une majorité écrasante (plus de 85 % des voix), le Grand Conseil a rejeté la proposition de classement lors de la session de mars 2018.

Cette année, l'entreprise BKW a manqué le coche pour aligner elle-même sa politique tarifaire aux objectifs de politique énergétique du canton de Berne et de la Suisse. La modification des bases légales pour la fixation des prix de l'électricité solaire entrée en vigueur début 2018, après que le peuple a accepté la stratégie énergétique, aurait été une bonne occasion pour le faire. La BKW ne s'en est toutefois pas saisie pour corriger ses prix et pour être plus favorable à l'énergie solaire. Au lieu d'envoyer un signal fort en matière de politique énergétique pour la promotion de la production d'énergie solaire, la BKW s'est contentée d'augmenter très légèrement le tarif du courant réinjecté à 4,4 centimes, sur la base de motifs purement comptables. La BKW rechigne encore à mettre en œuvre les prescriptions fédérales (art. 12 OEne). La reprise des garanties d'origine annoncée par la BKW ne change pas grand-chose à cet égard, car elle peut en tout temps revenir sur sa décision : les producteurs d'électricité solaire ne bénéficient donc d'aucune sécurité des investissements.

L'exemple suivant montre comment les tarifs fixés par la BKW vont à l'encontre des objectifs de politique énergétique du canton à d'autres égards : les propriétaires d'une maison locative ont profité du fait qu'ils devaient rénover leur toit pour équiper le pan sud de panneaux solaires afin de produire de l'électricité. Parallèlement, comme la BKW le recommande, ils ont diminué leur consommation d'électricité du réseau de BKW et davantage recouru à leur propre production, en utilisant l'électricité solaire de leur propre production pour faire fonctionner la pompe à chaleur qu'ils possédaient depuis longtemps. Résultat du comportement exemplaire de ces particuliers ? L'année dernière, leur facture d'électricité pour le chauffage par pompe à chaleur n'a pas diminué, bien au contraire : malgré une réduction de 1100 kWh de l'électricité achetée à la BKW, la facture de la BKW était plus élevée d'environ 1000 francs par rapport à l'année précédant l'installation des panneaux solaires. Cette situation s'explique par le caractère discriminant des tarifs de la BKW pour les propriétaires de pompes à chaleur utilisant leur propre électricité solaire.

Du point de vue de la politique énergétique, il n'est pas acceptable que les investissements que des particuliers effectuent pour la production d'énergie solaire et l'utilisation de cette dernière

pour faire fonctionner des pompes à chaleur se soldent par des factures d'électricité plus élevées. Il faut donc recourir à tous les moyens possibles pour que la BKW revoie et modifie sa politique tarifaire afin que de telles aberrations puissent être évitées à l'avenir. Le canton, actionnaire majoritaire de la BKW, devrait profiter de l'entrée en vigueur de la loi BKW (qui est prévisible étant donné que le délai référendaire expirera le 18 juin 2018 sans avoir été utilisé) pour enfin mettre en œuvre les objectifs qu'il a lui-même fixés dans la politique tarifaire de la BKW aussi.

Il en va de la crédibilité de la loi BKW et de la politique énergétique cantonale : d'après l'article 6 de la loi BKW, « la participation du canton de Berne à la BKW SA contribue à la réalisation des objectifs cantonaux en matière de politique énergétique [...] ». L'entrée en vigueur de cette disposition offre l'occasion de préciser la stratégie de propriétaire et de renforcer les efforts déployés pour sa mise en œuvre.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente intervention parlementaire revient sur l'adoption des motions M 210-2016 et M 218-2016. L'auteur demande entre autres que le Conseil-exécutif, en sa qualité de représentant de l'actionnaire majoritaire, veille à ce que BKW SA augmente nettement son tarif de réinjection pour les producteurs de courant privés. Le Conseil-exécutif avait déjà précisé clairement dans ses réponses aux deux motions précitées qu'il déplorait lui-même la baisse de la rétribution eu égard à sa politique énergétique. Et il maintient toujours sa position. Mais il avait également dû expliquer que, pour des raisons d'ordre légal, le canton n'avait aucune possibilité de modifier cette décision opérationnelle de la direction de l'entreprise. Il convient donc de relever que celle-ci assume la responsabilité de préserver les intérêts économiques à long terme de BKW SA. Concernant ces deux interventions parlementaires, il s'agissait de motions ayant valeur de directive au sens de l'article 63, alinéa 3 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil.

Il est ressorti clairement au cours des débats sur les motions M 210-2016 et M 218-2016 que le Grand Conseil a bien conscience du cadre restreint des dispositions légales. Il n'en demeure pas moins qu'en adoptant clairement les deux motions, il a voulu donner un signal politique à BKW SA. Le Conseil-exécutif a donc informé la direction de BKW SA de manière parfaitement claire de ce que le Grand Conseil attendait de l'entreprise. Il ne pouvait rien faire de plus. L'auteur de la présente motion demande, en renvoyant à la nouvelle loi sur la participation du canton à la BKW SA (LBKW), que le Conseil-exécutif se penche une nouvelle fois sur les demandes des deux motions déposées précédemment.

La présente motion relève également de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux demandes formulées dans la motion :

1. La LBKW est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2018. Il va de soi que le Conseil-exécutif appliquera la loi dans le cadre de ses compétences, comme il le fait pour toutes les lois. Il convient toutefois de rappeler que la LBKW ne peut pas octroyer au canton de nouveaux droits en tant qu'actionnaire majoritaire. Ceux-ci se fondent toujours et exclusivement sur le Code suisse des obligations (CO) et sont limités. En font partie notamment le droit de participation

aux votations et aux élections lors de l'assemblée générale (art. 698, al. 2 CO), le droit aux renseignements et à la consultation des documents (art. 697 CO), le droit d'institution d'un contrôle spécial (art. 697a CO) et un droit de souscription préférentiel en cas d'augmentation du capital (art. 652b CO). Au même titre que tous les autres actionnaires, le canton ne peut cependant pas s'immiscer dans les décisions opérationnelles de l'entreprise et n'a pas son mot à dire. Ces décisions concernant les affaires incombent au directoire.

Quant aux informations communiquées par le Conseil-exécutif sur l'exécution de la LBKW, elles sont soumises aux dispositions générales de la transparence de l'activité administrative. Mais les secrets d'affaires et les informations ayant une influence sur le cours de l'action ne doivent cependant pas être divulgués selon la législation fédérale.

En conséquence, le Conseil-exécutif propose l'adoption du point 1 de la motion.

2. La stratégie du propriétaire définie par le Conseil-exécutif fixe les objectifs de celui-ci en tant qu'actionnaire majoritaire en fonction de la participation cantonale à BKW SA. Elle fait ainsi office de fil conducteur pour le représentant du canton au conseil d'administration dans l'exercice de son mandat. Comme cela a déjà été évoqué au point 1 ci-dessus, BKW SA est autonome en vertu des dispositions applicables du CO. C'est la raison pour laquelle la stratégie du propriétaire ne peut ni s'adresser directement à BKW SA ni être à caractère contraignant pour l'entreprise. Même avec une adaptation de la stratégie du propriétaire, le Conseil-exécutif ne peut pas modifier ses droits en tant qu'actionnaire ni étendre ses compétences envers BKW SA. Par conséquent, une adaptation de la stratégie du propriétaire ne peut pas contribuer à satisfaire la demande formulée dans la motion.
3. En Suisse, les conditions de réinjection et de rétribution du courant issu d'énergies renouvelables sont inscrites dans le droit fédéral. Par ailleurs, des compétences importantes incombent au Conseil fédéral, à la Commission fédérale de l'électricité (ElCom) et à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). En vertu de l'article 15 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne), BKW SA est tenue de reprendre et de rétribuer de manière appropriée, dans sa zone de desserte, l'électricité provenant d'énergies renouvelables. Cette obligation s'applique pour les installations d'une puissance électrique maximale de trois mégawatts ou d'une production annuelle, déduction faite de leur éventuelle consommation propre, n'excédant pas 5000 mégawattheures (art. 15, al. 2 LEne). Cette réglementation vaut également pour les installations qui ont bénéficié d'une rétribution unique mais pas pour celles qui participent au système de rétribution de l'injection. BKW SA observe ces dispositions légales. Elle ne contrevient à aucune prescription fédérale.

Début 2018, BKW SA a uniformisé son système de rétribution concernant le courant réinjecté. D'une part, elle applique pour ce dernier un tarif qui se base sur les prix du marché. D'autre part, elle verse depuis cette année une rétribution supplémentaire uniformisée de 4,5 centimes par kilowattheure pour les garanties d'origine d'installations photovoltaïques. Les conditions à remplir figurent clairement sur le site Internet de BKW. En 2018, la rétribution totale pour le courant solaire injecté s'élève ainsi à 8,9 centimes par kilowattheure. Par rapport à d'autres entreprises d'électricité en Suisse, BKW SA se situe dans la moyenne (source : <http://www.vese.ch/pvtarif/#MapTitle>).

Le Conseil-exécutif estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de remettre juridiquement en question la démarche de BKW SA concernant les tarifs de rétribution. D'ailleurs, cela ne relève pas de sa compétence mais de celle de la Confédération ou de l'ElCom. Cette dernière

a, sur demande, indiqué qu'elle n'avait pas connaissance d'un litige concernant le montant des tarifs de rétribution de BKW SA.

4. La fixation des taxes d'utilisation du réseau est également réglementée dans la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) et ne relève donc pas de la compétence du Conseil-exécutif. L'instance compétente pour contrôler et évaluer les tarifs d'utilisation du réseau est l'EICom.

Pour les motifs exposés dans les réponses aux points 2 à 4 ci-dessus, le Conseil-exécutif propose le rejet de ces points, dès lors que la motion exige de sa part des mesures concrètes. Bien entendu, le Conseil-exécutif continuera à faire usage des possibilités qui lui sont offertes pour renforcer sa position sur la question.

Destinataire

- Grand Conseil