



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 053-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.78

Déposée le : 17.03.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Rügsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)
Kohler (Meiringen, Les Verts)
Steiner (Boll, PEV)
Leuenberger (Bannwil, UDC)
Rothenbühler (Lauperswil, Le Centre)
Flück (Interlaken, PLR)
Egger (Hünibach, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1129/2021 du 22 septembre 2021
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Energie renouvelable dans le canton de Berne - plus que des mots pour le gouvernement

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'utiliser les dividendes annuels de BKW de manière ciblée et de les affecter à des mesures de mise en œuvre de la stratégie énergétique fédérale 2050 ainsi que de la stratégie énergétique cantonale 2006, notamment pour
 - a. couvrir les besoins en électricité de l'administration cantonale avec ses propres installations photovoltaïques d'ici à 2030 ;
 - b. compléter l'approvisionnement avec de l'électricité renouvelable produite par de petites installations privées du canton de Berne ;
 - c. garantir aux exploitants privés d'installations photovoltaïques, une rémunération minimale – nécessaire à l'amortissement de leurs installations – pour l'énergie renouvelable injectée dans le réseau public. ;
 - d. garantir les attestations d'origine des exploitants privés d'installations photovoltaïques dans le canton de Berne ;
2. d'adapter la loi cantonale sur l'énergie (LEne) en conséquence.

Développement :

Le gouvernement bernois gagne en crédibilité quant à l'engagement 2030 du Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 si le canton de Berne montre lui-même l'exemple en matière d'environnement et de climat. La votation sur la loi sur le CO₂ aura lieu le 13 juin 2021. L'article sur le climat dans la Cons-

titution cantonale (Protection du climat, art. 31a nouveau) sera soumis au peuple bernois au second semestre 2021. La loi cantonale sur l'énergie (art. 2, al. 3b) est peu glorieuse, en dépit de plusieurs interventions adoptées par le Grand Conseil, parce que la représentation du gouvernement bernois au conseil d'administration de BKW n'a que timidement engagé, voire pas du tout, les démarches nécessaires pour discuter des rétributions de reprise, qui sont les plus basses de toute la Suisse. Autant d'éléments qui mettent également en doute la volonté du Conseil-exécutif de donner des instructions en ce sens à la représentation du canton au sein du conseil d'administration. BKW annonce un bénéfice net de 382 millions de francs pour 2020. Le rapport de gestion propose des dividendes de l'ordre de 126,6 millions de francs. Comme le canton détient 52,54 % des parts, il a droit à un peu plus de 66 millions de francs de dividendes. Au moins une partie de cette somme devrait servir à promouvoir la transition énergétique du canton de Berne et à compenser les effets négatifs des rétributions de reprise trop basses, imputables en partie à la passivité du canton. A titre de comparaison : avec un montant équivalent à la rétribution de Suzanne Thoma pour 2020, soit 1,932 million de francs, le tarif de reprise pourrait passer de 4 à 10 centimes pour 32 millions de kilowattheures d'énergie solaire, et ainsi couvrir les frais. Cela correspond à la production de 3200 installations photovoltaïques d'une puissance nominale de 10 kW, telles qu'utilisées dans les maisons individuelles. Dans son rapport de gestion, BKW ne fournit malheureusement aucune information sur les montants réservés par exemple à ses spots télévisés prônant la durabilité. Mais pour chaque million investi dans la publicité, il serait possible de rétribuer 16 millions de kilowattheures d'énergie solaire à prix coûtant (1600 installations).

Outre les contraintes d'aménagement du territoire liées à la construction de murs de barrage, à la lente mise en place des réseaux de chaleur dans les communes bernoises et aux (petites) installations de méthanisation, le canton de Berne pourra gérer lui-même une grande partie des mesures de compensation avec ses investissements annuels nets dans le réseau routier et ferroviaire, et pourra répondre lui-même au besoin supplémentaire en énergie par l'électricité renouvelable. Sans oublier le passage aux bus électriques et les lignes de tram supplémentaires qui vont suivre. Les attentes envers un véritable tournant énergétique sont très grandes dans le canton de Berne ; la transparence et la crédibilité sont en jeu. C'est ainsi que nombre d'exploitants de petites installations photovoltaïques considèrent que le canton se doit d'agir plus efficacement.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif appuie la requête formulée dans la motion visant à réduire la consommation d'énergie, à améliorer l'efficacité énergétique et à promouvoir les énergies renouvelables. Au cours des dernières années, il a entrepris divers efforts en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie énergétique cantonale 2035 ainsi que l'Objectif climat adopté par celle-ci pour 2050, suite à l'Accord de Paris (Accord sur le climat)¹. Avec le rapport actuel sur la stratégie énergétique du canton de Berne², le Conseil-exécutif a décidé des mesures concrètes à ce sujet pour la période de mise en œuvre 2020 à 2023. A ce sujet, le Grand Conseil a adopté une déclaration de planification, avec l'exigence « *Compte tenu de l'importance croissante de l'énergie solaire, le Conseil-exécutif intègre à ses objectifs sectoriels un objectif partiel quantifiable ambitieux pour l'énergie solaire, assorti de mesures pour l'atteindre.* »

Lors de la votation populaire du 10 février 2019, le corps électoral bernois a rejeté de justesse la révision partielle de la loi cantonale sur l'énergie du 15 mai 2011 (LCEn ; RSB 741.1). Entre-temps, le Conseil-exécutif et l'administration ont élaboré un nouveau projet, qui a été transmis le 5 mai 2021 au Grand Conseil afin de mettre en œuvre les modules du MoPEC encore manquants, notamment la section E - Production propre de courant dans les bâtiments à construire, qui prévoit une utilisation de l'énergie solaire. L'aug-

¹ RS 0.814.012 ; conclu le 12 décembre 2015 et approuvé par l'Assemblée fédérale le 16 juin 2017

² ACE 855/2020 ; Stratégie énergétique 2006. Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie et sur les effets des mesures 2015–2019 ainsi que sur les nouvelles mesures 2020–2023

mentation de la production d'énergie solaire sera très importante à l'avenir pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité, notamment après l'échec de l'accord sur l'électricité. De ce point de vue, il est également essentiel de créer suffisamment d'incitations pour développer l'utilisation de l'énergie solaire.

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différents points de la motion.

Point 1 général :

L'affectation liée des revenus des dividendes est appliquée par plusieurs services publics municipaux dans toute la Suisse.

Pour garantir l'affectation d'une part fixe ou variable, ou encore de l'ensemble des revenus des dividendes de BKW SA à la promotion des énergies renouvelables dans le canton de Berne, il serait envisageable, entre autres, de créer un financement spécial. Les dispositions pour un financement spécial au sens de l'article 14 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)³ et notamment l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP)⁴ fournissent des précisions / comportent de nombreuses prescriptions/ sur la réglementation juridique ainsi que sur la comptabilité applicables aux financements spéciaux (cf. art. 41 ss OFP). Il faut notamment avoir créé une base légale à cet effet (cf. art. 14, al. 1 LFP). Par ailleurs, la totalité des frais occasionnés par la gestion du financement spécial est imputée à ce dernier (cf. art. 14, al. 5 LFP). Dans le cas présent, cet aspect peut être laissé de côté, car les instruments et ressources correspondantes pour la promotion dans le domaine de l'énergie sont déjà disponibles à l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE). Grâce à la plateforme Internet actuelle du programme cantonal d'encouragement pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, par laquelle sont traitées environ 8000 demandes par an, l'accès aux moyens financiers disponibles serait garanti et le fonds pourrait attribuer ces derniers de manière appropriée. Les coûts occasionnés par la gestion seraient d'ailleurs négligeables. Avec le controlling étendu/global déjà existant, l'utilisation des moyens ainsi que les résultats peuvent être saisis et pilotés. Cela permet d'éviter un déficit suffisamment à l'avance.

La création de financements spéciaux peut être indiquée si les versements proviennent de recettes qui sont directement liées aux dépenses. Au niveau communal, les financements spéciaux sont prescrits dans les domaines de l'alimentation en eau⁵ et de l'élimination des eaux usées⁶ afin de garantir le maintien durable de la valeur des installations correspondantes. Le Fonds pour l'alimentation en eau⁷, le Fonds pour l'assainissement⁸, le Fonds pour la régénération des eaux⁹ ou le financement spécial « compensation de la plus-value »¹⁰, créé récemment, constituent des exemples de financements spéciaux cantonaux. Il conviendra d'examiner plus en détail dans quelle mesure les revenus des dividendes issus de la participation à BKW SA présentent un lien suffisamment étroit avec les dépenses engagées dans la promotion des énergies renouvelables pour justifier la création d'un nouveau financement spécial.

Au cours des dernières années, BKW SA a pu verser des dividendes relativement élevés grâce à la bonne marche de ses affaires. Toutefois, des dividendes d'un tel montant ne sont en aucun cas garantis et il est absolument possible qu'à l'avenir, pendant plusieurs années, aucun dividende ne puisse être versé ou seulement des dividendes nettement inférieurs. Le montant mentionné par les auteurs de la motion d'environ 66 millions de francs est le montant des dividendes bruts avant déduction de l'impôt anticipé de 35 pour cent. Les dividendes nets sont ainsi inférieurs. Il convient donc de vérifier dans quelle mesure une partie

³ RSB 620.0

⁴ RSB 621.1

⁵ Art. 12 de la loi du 11 novembre 1996 sur l'alimentation en eau (LAEE ; RSB 752.32)

⁶ Art. 25 de la loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux (LCPE ; RSB 821.0)

⁷ Art. 4 LAEE

⁸ Art. 15 LCPE

⁹ Art. 36a de la loi du 23 novembre 1997 sur l'utilisation des eaux (LUE ; RSB 752.41)

¹⁰ Art. 142f de la loi sur les constructions du 9 juin 1985 (LC ; RSB 721.0)

des dividendes est par exemple suffisante pour alimenter le financement spécial, et si celle-ci doit être conçue en tant que montant flexible (pourcentage) ou fixe.

Afin d'éviter un phénomène de « stop and go » dans la promotion des énergies à cause de la volatilité des dividendes, le financement spécial devrait être conçu en conséquence, ce qui peut être examiné en relation avec le programme d'encouragement cantonal tel que décrit ci-dessus.

Le canton de Berne ne dispose actuellement d'aucun fonds pour la promotion des installations photovoltaïques destinées à injecter du courant dans le réseau. Le budget prévu pour le programme cantonal d'encouragement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ne peut pas être utilisé pour la promotion des installations photovoltaïques dans le cadre du Programme Bâtiments.

Les financements spéciaux limitent en général la liberté de disposer des moyens de telle sorte qu'ils ne sont plus disponibles pour couvrir les coûts des tâches, des projets, des projets d'investissement, etc. qui sont prioritaires dans le processus annuel de planification financière cantonale.

Point 1a :

Dans le rapport actuel sur la mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne, le Conseil-exécutif a défini des instruments concrets portant sur la production propre de courant solaire pour l'administration dans les mesures 15-15 « Production d'énergie solaire sur les infrastructures et les bâtiments cantonaux » et 20-2 « Stratégie de décarbonisation pour l'administration cantonale d'ici à 2035 ». Depuis 2011, l'administration cantonale remplit les exigences de la Stratégie énergétique 2006 du canton de Berne et s'approvisionne en électricité exclusivement issue de ressources renouvelables pour les bâtiments cantonaux. La consommation d'électricité annuelle totale de l'administration cantonale s'élève à environ 91,5 GWh, dont 66 GWh par des bâtiments appartenant au canton. Le reste est consommé par les bâtiments loués. En tout, environ 2 GWh par an sont fournis par l'autoproduction photovoltaïque du canton. Pour équiper les bâtiments du canton d'installations photovoltaïques en vue de couvrir entièrement leurs besoins en électricité, il faudrait investir au total 7,74 millions de francs pour un coût d'investissement de 12 centimes par kWh (source : OFEN 13 juillet 2021 ; Statistiques de l'énergie solaire - Année de référence 2020). Avec des garanties d'origine (GO) du photovoltaïque, ce montant serait d'environ 2,25 millions de francs pour un coût de 3,5 centimes/kWh ; avec un mix d'électricité, le montant se situerait entre les deux. L'achat de GO de l'énergie hydroélectrique pour un coût de 0,1 centime/kWh réduirait encore les coûts. Avec une partie du dividende de BKW SA, les mesures susmentionnées pourraient être amorties financièrement et le canton pourrait remplir sa fonction d'exemple et promouvoir de manière visible les nouvelles énergies renouvelables dans le canton.

Point 1b :

En complément de la couverture des besoins en électricité par du courant qui n'est pas autoproduit, des GO sont notamment achetées pour le photovoltaïque.

En outre, il convient d'examiner si l'électricité peut être obtenue à partir d'autres installations photovoltaïques ou d'autres installations de production renouvelable, ou si celles-ci peuvent du moins être soutenues par l'achat de GO.

Point 1c :

Les tarifs de rétribution du courant injecté de BKW ont déjà fait l'objet de critiques dans plusieurs interventions parlementaires. Le Conseil-exécutif a souligné dans sa réponse commune aux motions Bachmann et Rügsegger (2016.RRGR.976) que BKW SA, en tant que société anonyme mixte, était soumise aux dispositions du Code des obligations. Celui-ci dispose notamment que la suppression du but lucratif d'une société requiert l'accord de tous les actionnaires (art. 706, al. 2, ch. 4 CO). Pour les tarifs de rétribution du courant injecté, BKW se base donc sur les conditions générales de rétribution de l'énergie électrique de producteurs indépendants fixées par la Commission fédérale de l'électricité (ElCom). En tant que repré-

sentant de l'actionnaire majoritaire, le Conseil-exécutif du canton de Berne n'a aucune possibilité d'influencer la fixation des tarifs. Le Conseil-exécutif a déjà présenté de manière détaillée ces problématiques dans son rapport du 10 mars 2021 sur les perspectives concernant la participation à BKW SA et dans ses réponses aux questions de la Commission des finances. Le Grand Conseil a pris connaissance de ce rapport lors de sa session d'été 2021.

Le canton de Berne est en revanche libre d'offrir une indemnisation supplémentaire à l'injection d'énergie renouvelable grâce à des moyens financiers cantonaux. Cela pourrait être financé grâce à une affectation liée des revenus des dividendes issus de la participation à BKW SA. Une autre option serait d'allouer une rétribution unique aux nouvelles installations photovoltaïques, en plus de la rétribution fédérale, comme cela se fait dans d'autres cantons (GR par exemple). Cette option pourrait être mise en œuvre facilement et efficacement via le programme cantonal d'encouragement.

Point 1d :

Le Conseil-exécutif considère que cela doit être réglé par le marché. Le canton de Berne y contribue indirectement en achetant des GO pour la consommation d'électricité de l'administration.

Point 2 :

La révision partielle de la LCEn est déjà bien avancée. Le Conseil-exécutif a soumis le projet de révision au Grand Conseil le 5 mai 2021. Ce dernier procédera à la première lecture durant la session d'hiver 2021. Pour instaurer une réglementation légale de l'affectation liée des dividendes, une nouvelle révision partielle de la LCEn devrait par contre être envisagée, ce qui nécessiterait également une procédure de consultation ordinaire.

Le Conseil-exécutif rejette les deux points de la motion.

Destinataire

– Grand Conseil