
Numéro de l'intervention: 079-2011
Type d'intervention: **Interpellation**
Déposée le: 24.03.2011
Déposée par: Ruchti (Seewil, UDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
Urgente:
Date de la réponse: 18.05.2011
Numéro de l'ACE 867/2011
Direction: ECO

Promotion des installations agricoles de biogaz

Dans un communiqué daté du 15 mai 2008, le Conseil-exécutif annonçait avoir adopté un programme d'encouragement qui devait permettre de soutenir la création d'au moins dix nouvelles installations agricoles de biogaz d'ici à 2011. Le canton voulait en outre intervenir auprès de la Confédération pour que des conditions générales favorables soient créées en matière d'aménagement du territoire.

Dans ce contexte, je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Combien d'installations agricoles de biogaz ont-elles été créées depuis le 15 mai 2008 grâce au programme d'encouragement ? Cette augmentation est-elle conforme à la Stratégie énergétique cantonale ?
2. Quelle part de la production totale d'électricité du canton ces installations représentent-elles ?
3. Combien de nouvelles installations entreront-elles en service d'ici la fin de l'année (estimation) ?
4. Le Conseil-exécutif pense-t-il que le programme d'encouragement est une réussite ?
5. Pense-t-il le poursuivre au-delà de 2011 ?
6. Quelles mesures le canton de Berne a-t-il prises pour rationaliser la procédure d'autorisation des installations de biogaz ?
7. Comment le canton est-il intervenu auprès de la Confédération pour que des conditions générales favorables soient créées en matière d'aménagement du territoire ?



Réponse du Conseil-exécutif

La société à 2000 watts est l'un des objectifs à long terme de la Stratégie énergétique 2006 adoptée par le Conseil-exécutif. Il entend atteindre cet objectif en encourageant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Parmi ces sources d'énergie, le biogaz occupe une place de choix. Il est tiré, entre autres, non seulement du bois des forêts mais aussi des déchets organiques provenant de l'agriculture, de l'industrie, de l'artisanat, des ménages et des stations d'épuration. Seul un tiers de ce potentiel est exploité à l'heure actuelle : pour l'essentiel, il s'agit du bois utilisé pour le chauffage et des rejets thermiques des usines d'incinération des ordures ménagères. Une petite partie seulement de la biomasse est utilisée aujourd'hui pour la production d'électricité.

Ce cadre étant posé, le Conseil-exécutif a arrêté le 14 mai 2008 le Programme cantonal d'encouragement des installations de fermentation pour la période 2008-2011 à titre d'effort de mise en œuvre de la Stratégie énergétique ainsi que des mesures planifiées qui l'assortissent [ACE 861]¹. Ce programme repose sur dix principes et huit mesures visant à accentuer l'encouragement des installations agricoles et industrielles de biogaz. Il définit en outre, sur la base du potentiel estimé, un objectif chiffré : dix nouvelles installations de biogaz devraient être créées d'ici la fin de l'année 2011. La réalisation du programme d'encouragement a été déléguée aux Directions et à leurs offices compétents, la coordination de l'ensemble étant confiée à la Direction de l'économie publique (ECO). Une commission consultative réunissant des experts internes et externes à l'administration cantonale en assure le pilotage.

En mars 2009, l'ECO a approuvé un modèle de controlling pour la vérification périodique de la réalisation des objectifs du programme d'encouragement. En décembre 2009, l'ECO a pris connaissance du premier rapport de ce genre. A l'époque, il était déjà clair que l'objectif chiffré serait difficilement réalisable. Les raisons principales avancées pour justifier l'avancement modeste du projet tenaient aux doutes d'ordre juridique et économique des investisseurs potentiels. Depuis, la réalisation du programme d'encouragement a pris une autre tournure: la marge de manœuvre en termes d'aménagement du territoire a été tirée au clair dans un avis de droit, repris dans un guide de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT); un groupe de travail interne a évalué les possibilités de contrôle par les substrats et soumis cette évaluation à l'appréciation de la commission consultative; les paramètres économiques déterminants (rétribution du courant réinjecté, aides à l'investissement privées et publiques, certificats-CO₂) sont désormais connus; en revanche, les incertitudes quant à l'évolution du marché des substrats (quantités, prix) et les risques des investissements qui en découlent subsistent.

Question 1:

D'après les indications de l'Inforama, aucune nouvelle installation agricole de biogaz n'a été mise en fonction depuis le 15 mai 2008. Une installation était sur le point d'entrer en service l'an dernier mais des retards dans les travaux de construction repoussent cette échéance à l'été 2011. Dans le même intervalle, trois installations de biogaz se sont agrandies et près de neuf installations sont en cours de planification, sans que leur réalisation soit assurée. Les raisons d'une telle évolution ne doivent pas être recherchées uniquement dans le Programme cantonal d'encouragement des installations de fermentation.

Chaque installation de biogaz supplémentaire ajoute sa pierre à l'édifice de la Stratégie énergétique gouvernementale. Du point de vue de la politique énergétique, un dynamisme plus marqué dans la réalisation de nouvelles installations serait sans doute souhaitable. Cependant, le Conseil-exécutif est bien conscient de la contribution limitée que fourniront les installations de biogaz à la satisfaction de l'ensemble des besoins en énergie.

¹ <http://www.vol.be.ch/site/fr/lanat-landwirtschaft-hochbau-biogas>

Question 2:

Les installations agricoles de biogaz, compte tenu de l'augmentation des capacités réalisées depuis le 15 mai 2008 (cf. réponse à la question 1), couvrent moins de 1 pour mille de l'ensemble des besoins en énergie du canton de Berne. Rapportée à l'électricité produite dans le canton de Berne, cette fraction est encore plus petite puisque le canton de Berne produit plus d'électricité qu'il n'en consomme.

Question 3:

Excepté l'installation agricole de biogaz qui devrait être mise en service dans les prochains mois (cf. réponse à la question 1), une installation supplémentaire devrait entrer en service cette année encore. D'autres projets sont en cours d'étude dans le canton de Berne mais ils sont trop peu avancés pour qu'une réalisation des travaux et une mise en service soient encore envisageables d'ici la fin de l'année 2011.

Question 4:

Le Conseil-exécutif considère globalement le programme comme une réussite. Les modèles d'encouragement ne sont pas seulement répandus comme instruments de politique énergétique; en politique économique, ils complètent ou remplacent souvent l'édiction de prescriptions de portée générale, jouant ainsi un rôle important. Les répercussions et le succès des modèles d'encouragement dépendent toutefois de facteurs divers et variés (par ex. acceptation par le public concerné et risques résiduels, développements du marché, alimentation en ressources) qui ne relèvent pas tous de l'influence des pouvoirs publics.

En l'état actuel des connaissances, les objectifs qualitatifs fixés dans le Programme cantonal d'encouragement des installations de fermentation devraient pour la plupart pouvoir être atteints. En revanche, l'objectif chiffré basé sur l'estimation du potentiel, à savoir la réalisation de dix nouvelles installations de biogaz d'ici la fin de l'année 2011, ne sera pas rempli (cf. réponses aux questions 1 à 3). Plusieurs raisons peuvent être invoquées: les incertitudes initiales quant aux conditions juridiques générales; des dispositions législatives restrictives en termes d'aménagement du territoire, d'utilisation des sols et de protection de l'environnement; une disponibilité restreinte de substrats riches en énergie (rapports de concurrence); des incitations économiques et des aides à l'investissement modérées; des frais et risques d'investissements élevés; une technologie d'application relativement complexe et laborieuse assortie d'exigences tout aussi élevées. A noter que les conditions juridiques et économiques sont pour la plupart encadrées par des prescriptions fédérales contraignantes.

Question 5:

A l'échéance du Programme cantonal d'encouragement des installations de fermentation à la fin de l'année 2011, les mesures considérées comme adéquates seront poursuivies dans le cadre des tâches ordinaires des services compétents. Ainsi, des huit mesures définies dans le programme d'encouragement, toutes seront reprises, à l'exception de la convention de prestations passée avec Ökostrom Schweiz. Conformément à la recommandation adressée à l'ECO par la commission consultative en décembre 2010, un nouveau programme spécifique d'encouragement des installations de fermentation n'est pas prévu.

Question 6:

L'article 16a, alinéa 1^{bis} de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007 avec une révision partielle de la législation sur l'aménagement du territoire, dispose que les constructions et les installations nécessaires à la production d'énergie à partir de la biomasse sont conformes à l'affectation de la zone

agricole. Les conditions à respecter sont précisées aux articles 34, alinéa 4, et 34a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). L'OAT définit un cadre relativement strict à l'autorisation des installations de biogaz dans la zone agricole. Les installations de biogaz ne sont donc autorisées ni systématiquement ni partout dans la zone agricole. Les installations qui ne remplissent pas l'un ou plusieurs des critères de l'article 34a OAT doivent être implantées dans une zone à bâtir ordinaire.

Dans son guide « Installations de biogaz »², l'OACOT indique aux requérants et aux autorités chargées de l'évaluation des demandes comment les constructions et installations nécessaires à la production d'énergie à partir de la biomasse doivent être examinées et autorisées d'après la législation en vigueur. Afin de garantir que la marge de manœuvre législative joue à plein au regard de la Stratégie énergétique cantonale et du Programme cantonal d'encouragement des installations de fermentation, un avis d'expert a été demandé à l'Association suisse pour l'aménagement national VLP-ASPAN. Dans son rapport³, l'association clarifie les principales questions restées ouvertes. Ces documents créent les bases nécessaires pour une procédure d'autorisation efficace.

Question 7:

Le canton de Berne s'est engagé autant qu'il lui était possible et avec constance auprès de la Confédération pour une réglementation adaptée des constructions hors de la zone à bâtir. Il soutient donc, notamment, l'intervention du conseiller aux Etats Luginbühl visant à la modification de la disposition concernant le transport de la chaleur hors de la zone agricole. Le canton de Berne est en outre représenté dans un groupe de travail établi par la Confédération pour la révision de la LAT en matière de constructions hors de la zone à bâtir. Il a déjà abordé la question de la production d'énergie dans la zone agricole au sein de ce groupe.

Au Grand Conseil

²

http://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/baubewilligungen/baubewilligungen/Musterdokumente.assetref/content/dam/documents/JGK/AGR/fr/Raumplanung/Arbeitshilfen/agr_raumplanung_arbeitshilfen_biogasanlagen_fr.pdf

³ Publié dans Raum & Umwelt, juillet n°4/10