Question Jacques Bourgeois **N° 829.05**
concernant l'encadrement et la promotion des énergies issues de la biomasse

---

Question

Dans le cadre du plan sectoriel de l'énergie, l'Etat s'est fixé pour objectif notamment d'atteindre, d'ici à 2010, l'augmentation de la quote-part des énergies renouvelables autres que celles tirées de l'énergie hydraulique de plus de 4 % dans la production de chaleur et d'électricité.

Outre le bois, d'autres agents énergétiques issus de la biomasse, comme le biodiesel, l'éthanol et le biogaz sont en expansion dans notre pays et notre canton. Selon l'Office fédéral de l'énergie, les potentialités de transformation de la biomasse en énergie sont importantes notamment au niveau de l'utilisation des résidus de récolte et des engrais de ferme avec un potentiel élevé à l'horizon 2040 de 44 % de la production nette écologique, alors qu'en 2003, elle n'est que de 0.2%.

Récemment, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a proposé de fixer dans la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité une augmentation des énergies renouvelables à 5.4 terawatt / heure d'ici 2030. Cela correspond à 10 % de la consommation énergétique actuelle en Suisse. Elle propose en outre que les nouvelles installations de production par la biomasse, la géothermie, les éoliennes et l'énergie solaire obtiennent une rétribution à l'injection de courant à prix coûtant. En tout, quelque 165 millions de francs devraient être disponibles chaque année afin de soutenir les énergies renouvelables.

Pour les exploitations agricoles, une possibilité de diversifier leur activité et de contribuer au développement durable se présente. En Suisse, dans l'agriculture, plus de 70 installations de biogaz produisent de l'électricité à partir de la biomasse, tandis que dans notre canton, plusieurs projets d'envergure sont en cours.

Or, il est à relever que la technique dans le procédé est en avance sur les conditions-cadres nécessaires au développement de ces nouvelles énergies. Les récentes décisions du Conseil fédéral d'assouplir les prescriptions de la Loi sur l'aménagement du territoire pour les constructions et installations produisant de l'énergie à partir de la biomasse sont un pas dans la bonne direction et devraient, par conséquent, être également assouplies sur le plan cantonal. Tant sur le plan de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de la prise en charge à des prix attractifs que sur le plan du soutien et de la promotion de ces nouvelles énergies, des lacunes sont observées.

Plusieurs cantons ont, dans le cadre du biogaz destiné à la production de courant électrique, réglementé l'utilisation des substrats provenant hors de l'agriculture tels que notamment les déchets verts, les déchets de la gastronomie et des meuneries. L'utilisation de ces substrats permet, d'une part, de contribuer à une meilleure mise en valeur de ces sous-produits, à en réduire leur coût d'élimination et, d'autre part, à améliorer la rentabilité, les coûts des installations.

Fort de ce constat, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Entend-il mener une véritable politique favorisant dans notre canton l'expansion des énergies à partir de la biomasse et notamment celles issues du biogaz (production de courant électrique) et des biocarburants et, dans l'affirmative, quelles sont les mesures qu'il entend mettre en vigueur ?
2. Est-il prêt à fixer des directives, des conditions-cadres cantonales qui assouplissent les exigences au niveau de l'aménagement du territoire et de l'environnement afin de favoriser les constructions et installations de production d'énergie issue de la biomasse?
3. Prévoit-il de réglementer l'utilisation de substrats provenant hors de l'agriculture et si oui, quelles seraient les prescriptions en la matière?

Fait-il, vu les potentialités et faisabilités, des distinctions entre les différents agents énergétiques issus de la biomasse et avec d'autres énergies renouvelables, comme le solaire notamment et, dans l'affirmative, sur quelles bases se fondent-elles et quelles sont les mesures de promotion et de soutien prévues?

Le 29 avril 2005

Réponse du Conseil d'Etat

Pour atteindre les objectifs fixés dans le plan sectoriel de l'énergie, le Conseil d'Etat vise, d'ici à 2010, à :

- réduire de 480 gigawattheures (GWh) la consommation d'énergies fossiles;
- contenir l'augmentation de la consommation d'électricité et ne pas dépasser 1'780 GWh/an;
- maintenir la quote-part de l'énergie hydraulique dans la consommation finale, malgré l'ouverture du marché de l'électricité;
- augmenter la quote-part des autres énergies renouvelables: + 15 GWh dans la production d'électricité et + 90 GWh dans la production de chaleur.

En ce qui concerne la production de chaleur à partir des énergies renouvelables, les objectifs seront vraisemblablement atteints grâce principalement au développement des installations de chauffage au bois, des pompes à chaleur et des capteurs solaires thermiques. Une grande partie du budget destiné à la promotion des énergies renouvelables est d'ailleurs affectée à ce secteur.

Les mesures cantonales d'encouragement à la production d'énergie électrique à partir de ressources renouvelables comprennent les subventions octroyées pour la réalisation d'installations solaires photovoltaïques, la participation aux études de faisabilité pour des projets d'éoliennes, de biogaz, de mini-hydraulique, etc. Le nombre de nouvelles réalisations de ce type est relativement stable.

Deux facteurs jouent un rôle prépondérant dans le développement de la production d'électricité à partir des énergies renouvelables. Il s'agit, d'une part, du prix de revient de l'énergie

produite et, d'autre part, de l'ouverture en discussion du marché de l'électricité sur le plan national. Dans les deux cas, les entreprises distributrices d'électricité jouent un rôle charnière. En effet, le prix de revient de cette électricité est souvent plus élevé (entre 2 et 10 fois selon les types d'installations) que celui du marché dont l'énergie provient de l'hydraulique, du nucléaire ou de centrales utilisant des énergies fossiles. Bien que les entreprises distributrices d'électricité aient l'obligation de racheter cette énergie à 15 ct/kWh au moins selon les recommandations de la Commission fédérale pour les questions de raccordement des producteurs indépendants, les investisseurs n'arrivent généralement pas à rentabiliser leurs installations. Pour rendre compétitive la production d'énergie à partir de ressources renouvelables, le soutien financier de l'Etat devrait être proportionnellement beaucoup plus important que dans le secteur de la chaleur, où la différence du prix de production selon les sources d'énergie utilisées est nettement plus faible.

Les aides prévues par la loi sur l'énergie permettent le développement de divers projets de production d'électricité au moyen des énergies renouvelables. Par exemple, une importante installation solaire photovoltaïque d'une surface de 1'000 m2 pour une puissance de 105 kilowatts devrait prochainement être réalisée sur la toiture d'une ferme. Il s'agit d'une opération pilote soutenue conjointement par le canton et les Entreprises Electriques Fribourgeoises, afin de promouvoir cette ressource auprès des consommateurs. D'autres installations pourraient ensuite voir le jour, pour autant que le marché réponde favorablement à la fourniture de ce nouveau produit et qu'il soit disposé à payer un prix supérieur.

S'agissant du biogaz, de nombreuses stations d'épuration fribourgeoises sont équipées d'installations de couplage chaleur-force produisant de l'énergie à partir de cette ressource et plusieurs projets de grande importance sont à l'étude. Le biogaz proviendrait de déchets de fermes, de lisiers et/ou de substrats issus notamment de l'industrie agro-alimentaire. Du fait que le prix de revient de l'énergie produite pourrait être intéressant, il y a de fortes probabilités que ces projets puissent se concrétiser dans un proche avenir. Il est nécessaire de réaliser de grandes installations pour obtenir une rentabilité économique suffisante. A cet égard, une étude effectuée pour déterminer le potentiel de valorisation du biogaz pouvant être tiré du petit-lait provenant de la fabrication de fromage a démontré que seules quelques rares réalisations pourraient être économiquement viables dans le canton.

Il convient par ailleurs de souligner la contribution de l'énergie fournie par la biomasse contenue dans les déchets ménagers incinérés par la SAIDEF. La future loi fédérale sur l'énergie prévoit en effet de reconnaître que 50 % de l'énergie produite ainsi a un caractère renouvelable.

Dès lors, le Conseil d'Etat entend poursuivre son soutien aux réalisations valorisant le biogaz au cas par cas, comme il l'a fait jusqu'à ce jour. En ce qui concerne l'encouragement de la production de biocarburant, il estime que cet objet relève de la compétence de la Confédération. Un projet d'envergure nationale de production de biocarburant est au demeurant à l'étude et devrait être réalisé soit à Delémont, soit à Cressier/NE ; il devrait répondre en grande partie aux attentes des milieux agricoles. Toutefois, le projet de loi cantonale sur l'agriculture prévoit, dans ses buts, d'assurer subsidiairement une production non-alimentaire, en particulier dans le domaine des énergies renouvelables. Ainsi le canton pourrait jouer en la matière un rôle de manière subsidiaire, dès lors que des solutions de transformation à proximité des lieux de production apparaissent envisageables.

Depuis l'entrée en vigueur, en septembre 2000, de modifications de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT), les constructions hors de la zone à bâtir, conformes ou non à l'affectation de la zone, sont régies presque exclusivement par le droit fédéral. Le droit cantonal ne peut par conséquent pas prévoir de solutions allant au-delà de ce que fixent les dispositions du droit fédéral. Ce constat s'applique également aux constructions conformes à l'affectation de la zone agricole, définies par les articles 16a LAT et 34ss OAT.

Une révision de la LAT faisant actuellement l'objet d'une procédure de consultation va dans le sens d'un système régi exclusivement par le droit fédéral (suppression de la délégation de compétences prévue à l'art. 24d LAT pour les transformations partielles de constructions non conformes). Elle prévoit cependant que les constructions et installations nécessaires à la production d'énergie à partir de la biomasse dans une exploitation agricole pourraient être autorisées, à différentes conditions. Cela dit, le droit fédéral ne peut pas être assoupli par le droit cantonal, à moins que cela ne soit expressément prévu dans la législation fédérale.

S'agissant, enfin des substrats ne provenant pas de l'agriculture, il faut rappeler que le Conseil d'Etat a approuvé le 19 avril 1994 le plan cantonal de gestion des déchets qui fixe la politique en la matière. Les questions posées par le député Jacques Bourgeois n'étaient pas d'actualité il y a dix ans. Etant donné l'importante et rapide évolution enregistrée dans ce domaine, une actualisation de la planification de la gestion des déchets est nécessaire et devrait avoir lieu d'ici fin 2007. L'analyse des moyens permettant de favoriser la valorisation énergétique de la biomasse pourra justifier, le cas échéant, une modification de la législation cantonale sur l'énergie qui, pour l'instant, prévoit des mesures d'encouragement et d'aides financières suffisantes pour atteindre les objectifs du plan sectoriel de l'énergie.

Fribourg, le 5 juillet 2005