



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-150

Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution

Auteurs :	Clément Christian / Dafflon Hubert
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	02.09.2022
Développement :	02.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	02.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	22.05.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 2 septembre 2022, les députés Christian Clément et Hubert Dafflon demandent au Conseil d'Etat d'adapter les dispositions légales cantonales dans le but de soutenir, par des aides financières versées aux propriétaires fonciers, les travaux permettant à des bâtiments existants d'intégrer un regroupement de consommation propre (RCP). La proposition vise à accélérer le déploiement des RCP dans le contexte de la transition énergétique, en réduisant les coûts de transformation à la charge des propriétaires. Alors que les investissements nécessaires pour créer un RCP sont limités lorsqu'il s'agit de bâtiments neufs, ils peuvent être conséquents sur des bâtiments existants.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte

En préambule, il est utile de rappeler en quelques lignes les objectifs et les modalités de la consommation propre. Les termes de consommation propre ou d'autoconsommation sont utilisés pour désigner la consommation directe d'électricité simultanément à la production sur le lieu de production. Généralement, il s'agit d'électricité produite à partir d'installations photovoltaïques. L'électricité non consommée par le producteur est revendue et réinjectée dans le réseau. Lorsque la production est partagée entre plusieurs habitations ou immeubles, on parle d'une autoconsommation collective. Pour le consommateur, l'intérêt de la consommation propre réside en premier lieu dans l'opportunité de produire sur place une partie de l'électricité consommée, économisant de ce fait les coûts d'électricité en provenance du réseau. La consommation propre est ainsi un moyen de gagner en indépendance énergétique et de rentabiliser des installations de production d'électricité. Dans une perspective plus large, la consommation propre permet d'accélérer la production d'énergies renouvelables, dans la mesure où elle rend les investissements plus attractifs pour les propriétaires fonciers.

Sur le plan légal, le principe de la consommation propre a été introduite en 2014 dans le cadre d'une révision de la Loi fédérale sur l'énergie (LEne ; RS 730.0). Depuis début 2018, la LEne prévoit par ailleurs des réglementations concernant une forme spécifique d'autoconsommation collective, à savoir le regroupement pour la consommation propre (RCP). Ce modèle permet de rassembler à la fois un ou des producteurs d'électricité et plusieurs consommateurs. Il peut s'agir d'immeubles ou mêmes d'habitations voisines qui se regroupent en RCP. Le RCP se caractérise par un seul raccordement au réseau de distribution existant, qui permet l'injection et le soutirage d'électricité pour l'ensemble des utilisateurs du regroupement. Il convient toutefois de signaler que l'autoconsommation collective ne se limite pas aux RCP, même si les dispositions légales et réglementaires fédérales concernent essentiellement cette forme d'autoconsommation. De nombreux gestionnaires de réseaux de distribution, dont Groupe E, proposent des modèles de service pour la consommation propre qui ne constituent pas un RCP, au sens de la LEne. Il s'agit notamment des communautés d'autoconsommateurs (CA), qui restent un modèle d'actualité malgré le déploiement des RCP. A la différence des participants à un RCP, tous les consommateurs finaux regroupés en CA gardent un lien contractuel direct avec le fournisseur d'électricité, qui assume l'obligation de les approvisionner. Dans la mesure où la CA ne requiert aucune intervention technique sur les éléments de mesure, elle est généralement plus simple à mettre en œuvre que le RCP, notamment lorsqu'il s'agit d'immeubles déjà existants.

2. Développement de l'autoconsommation collective dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, l'autoconsommation collective s'est développée de manière progressive au cours des dernières années. Selon les données fournies par Groupe E, on comptait fin mars 2023 plus de 450 autoconsommations collectives, avec ou sans regroupement :

	Autoconsommation collective selon modèle RCP			Autoconsommation collective selon modèle CA			Total général
	Sans suppression de raccordement au réseau	Avec suppression de raccordement au réseau	Total	Sans suppression de raccordement au réseau	Avec suppression de raccordement au réseau	Total	
2019	74		74				74
2020	79		79	4		4	83
2021	62	4	66	47	3	50	116
2022	52	1	53	85	1	86	139
2023*	15	1	16	24	2	26	42
Total général	282	6	288	160	6	166	454

* Données du 1^{er} trimestre

Ces chiffres reflètent un déploiement globalement satisfaisant de l'autoconsommation collective dans le canton, avec ou sans regroupement, dans des proportions similaires à celles que l'on peut constater au niveau romand. Ils révèlent par ailleurs que les autoconsommations collectives avec suppression de raccordements, c'est-à-dire celles qui entraînent une modification du réseau de distribution, sont très rares. Sur les 454 autoconsommations collectives recensées, seules 12 sont concernées par un tel cas de figure, ce qui représente environ 2.5 %. L'autoconsommation collective s'est donc déployée dans le canton de Fribourg sans que cela ne requière une intervention technique significative sur le réseau de distribution. Ce constat s'explique également par la typologie des projets réalisés. A ce jour, ceux-ci se concentrent essentiellement sur un seul bâtiment.

Pour ce qui est du nombre d'anciens et nouveaux immeubles concernés par l'autoconsommation collective, il n'est pas possible de produire des données statistiques au niveau cantonal. Pour évaluer la question de l'intérêt des RCP pour les constructions déjà existantes, on peut néanmoins s'appuyer sur les résultats d'une enquête récente sur le déploiement des RCP en Suisse Romande, menée par Swissolar avec la participation de Groupe E et de Gruyère Energie, entre autres¹. L'étude révèle que 554 nouvelles autoconsommations collectives avec RCP ont été introduites en 2018 et 2019 en Suisse romande. Pour l'année 2019, le détail du nombre de RCP portant sur des nouvelles constructions et ceux portant sur des constructions existantes a été analysé. Durant cette année, 21 % des RCP de Suisse romande ont été créés sur des nouvelles constructions et 79 % sur des constructions existantes. Ces chiffres montrent que l'ancienneté du bâtiment ne peut pas être présentée globalement comme un frein au déploiement des RCP. Même si l'analyse détaillée n'a pas été renouvelée depuis 2019, il n'y a pas d'éléments qui amèneraient à croire que la situation se présente fondamentalement différente aujourd'hui.

Concernant enfin les coûts d'intervention sur l'infrastructure liés à l'autoconsommation collective, il est utile de rappeler que ceux-ci sont principalement liés à une éventuelle suppression de raccordements. Comme le révèlent les statistiques présentées plus haut, de tels cas sont rares dans la pratique. Les coûts ne semblent pas non plus représenter un frein lorsqu'une suppression de raccordement se révèle néanmoins nécessaire. Selon les informations recueillies auprès de Groupe E, il n'y a quasiment aucune demande de suppression de raccordement qui est annulée en raison du coût que cela engendre pour le propriétaire foncier. Par rapport à la question des coûts, il est important de rappeler que l'augmentation de la rentabilité pour le producteur constitue le principal argument en faveur des RCP. Des projets trop complexes sur le plan technique, qui engendrerait des coûts disproportionnés, n'entrent généralement pas en ligne de compte pour la constitution d'un RCP. En outre, de telles interventions ne seraient pas efficaces du point de vue de la politique énergétique car il existerait un risque de développement d'un réseau parallèle, en raison de la non-utilisation des installations existantes au profit d'installations neuves. Aussi, c'est le secteur résidentiel collectif qui est principalement concerné par le déploiement de l'autoconsommation collective.

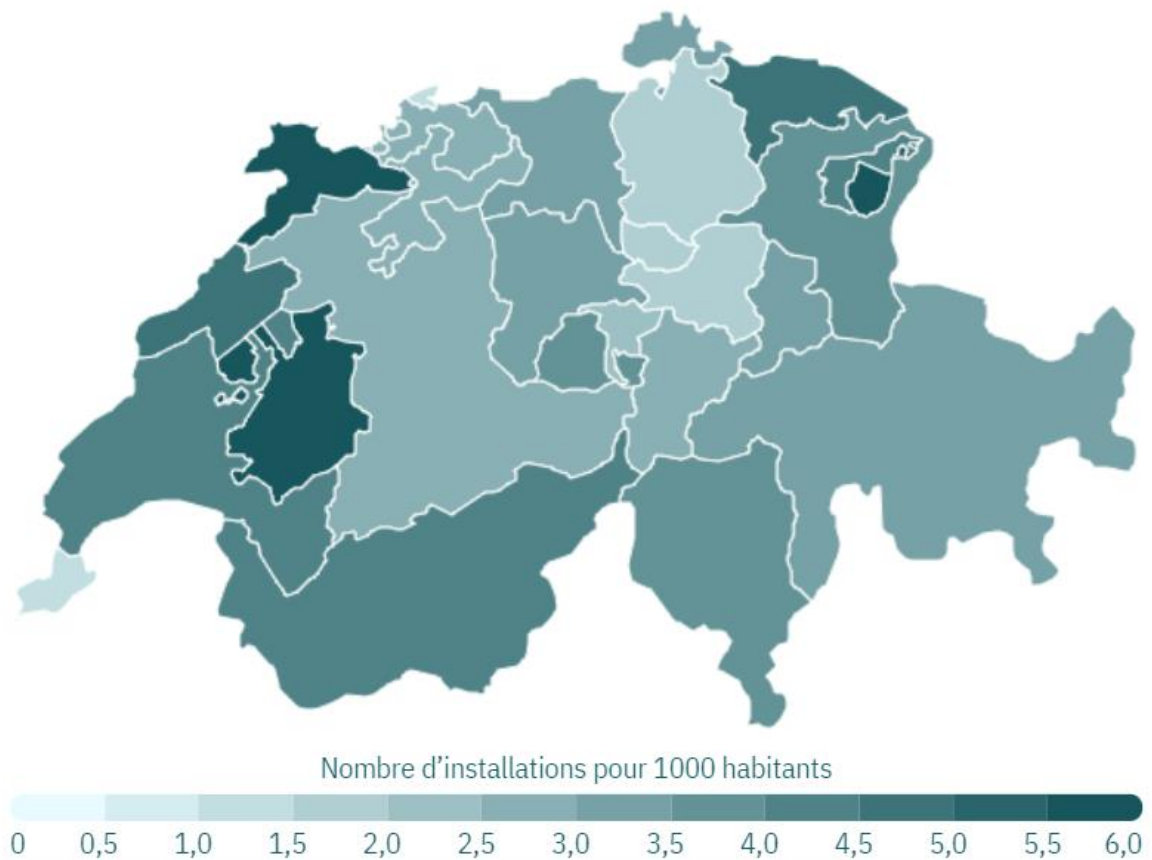
3. Mesures en faveur du déploiement de l'autoconsommation collective

Concernant les questions soulevées par les motionnaires, il convient de signaler que le cadre légal relatif aux RCP est en cours d'adaptation au niveau fédéral. Le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)) prévoit une modification de l'art. 16 al. 1 LEné autorisant l'usage des lignes de raccordement dans le but de

¹ Enquête sur le déploiement des RCP en Suisse Romande, Swissolar, 2021.

faciliter l'autoconsommation collective. Ce principe a déjà été accepté par les deux Conseils. Dans le même contexte, le Conseil des Etats, suivi sur le principe par le Conseil National, a proposé d'élargir le périmètre d'autoconsommation en créant des « Communautés électriques locales ». Celles-ci permettront de partager l'autoconsommation en utilisant le réseau du distributeur, moyennant un paiement partiel de l'utilisation du réseau. Les divergences encore existantes entre les deux chambres ne concernent pas le principe, mais seulement les modalités de mise en œuvre de ces communautés électriques locales. La possibilité d'utiliser le réseau du distributeur permettra d'accélérer le déploiement de l'autoconsommation collective tout en réduisant le risque de perte d'efficacité liée à l'installation de réseaux parallèles. Les dispositions proposées répondent également à la demande exprimée par les motionnaires de faciliter l'intégration de bâtiments existants dans des projets de partage de la production locale, dans la mesure où elles limiteront fortement les contraintes techniques qui y sont liées, sans pour autant passer par de nouvelles aides financières.

Indépendamment des modifications apportées au cadre légal et réglementaire, il est utile de rappeler qu'un régime efficace d'aides publiques existe pour favoriser le déploiement de nouvelles installations photovoltaïques. Au niveau fédéral, les contributions couvrent jusqu'à 30 % des coûts d'investissement des petites installations photovoltaïques avec une puissance jusqu'à 100 kW. Sur le plan cantonal, des mesures de soutien indirectes existent par ailleurs pour encourager le développement du photovoltaïque, en particulier sur le plan fiscal. En comparaison nationale, Fribourg figure parmi les cantons où le déploiement des installations photovoltaïques est le plus important, comme le montre le graphique ci-dessous :



Installations photovoltaïques subventionnées par la rétribution unique (2021), source : OFEN, CEIS (2021), La Vie économique

Enfin, le principe de la consommation de l'électricité au plus près du lieu de production correspond aux priorités stratégiques des gestionnaires des réseaux de distribution. La valorisation de l'électricité par le producteur lui-même, sous la forme de la consommation propre, est en effet une démarche pertinente du point de vue de la gestion efficiente du réseau. Les gestionnaires des réseaux de distribution, dont Groupe E et Gruyère Energie, ont ainsi mis en place des offres pour faciliter aux producteurs l'autoconsommation sous ses différentes formes, tant sur le plan technique qu'administratif (p.ex. simplification de facturation). De ce point de vue, des conditions favorables au déploiement des RCP et de l'autoconsommation collective en général existent déjà dans le canton de Fribourg.

4. Conclusion

Partant de ces différents constats, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas pertinent de soutenir, par des aides financières cantonales versées aux propriétaires fonciers, les travaux permettant à des bâtiments existants d'intégrer un RCP. Il propose donc au Grand Conseil de rejeter la présente motion.