



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-149

Vers une Autonomie minimale électrique pour tous

Auteure :	Esseiva Catherine
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	28.08.2022
Développement :	28.08.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	30.08.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	30.05.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 28 août 2022, la députée Catherine Esseiva demande au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'action ciblé vers une autonomie électrique minimale pour tous par l'installation de panneaux photovoltaïques. Pour atteindre cet objectif, un nouvel instrument financier devrait notamment être créé, sous la forme de crédits facilités par l'Etat. L'installation de panneaux photovoltaïques deviendrait obligatoire tant pour les constructions neuves que pour les rénovations. Un groupe de travail nouvellement créé serait chargé d'évaluer les surfaces d'exploitation disponibles au sein des entreprises ainsi que de donner impulsion à la réalisation des projets. Les différentes mesures proposées devraient contribuer ensemble à accélérer la transition énergétique et à éviter des pénuries.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte

En préambule, il est utile de rappeler que la politique énergétique de la Suisse et, subsidiairement, du canton, a pour but d'assurer un approvisionnement sûr, économique et respectueux de l'environnement. Ces principes sont notamment fixés dans la Loi fédérale sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) ainsi que dans le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)). Selon la LEne, un approvisionnement énergétique sûr implique une disponibilité énergétique suffisante en tout temps, une offre d'énergie diversifiée et des systèmes d'approvisionnement et de stockage techniquement sûrs et efficaces. La LEne dispose en outre que l'approvisionnement relève de la branche énergétique. De façon subsidiaire, la Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que la branche puisse assurer l'approvisionnement de manière optimale (art. 6). De façon analogue, la Loi sur l'énergie du canton de Fribourg (LEn ; 770.1) définit comme principe de l'action publique cantonale la subsidiarité des interventions étatiques, conformément à la législation fédérale.

Pour garantir la sécurité de l'approvisionnement et diminuer la dépendance vis-à-vis de l'étranger, la Confédération et les cantons mettent en œuvre des mesures concernant notamment la capacité de production indigène et l'efficacité énergétique. Le projet de loi relatif à un approvisionnement en

électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)), actuellement en discussion au parlement, fixe des objectifs contraignants et ambitieux en matière de développement des énergies renouvelables d'ici 2035 et 2050. En lien avec la stratégie énergétique 2050, différents instruments d'encouragement ont par ailleurs été mis en place au niveau fédéral. Dans le cadre du programme fédéral, le photovoltaïque, la biomasse, l'hydraulique, l'éolien et la géothermie sont ainsi subventionnés. En ce qui concerne le photovoltaïque, mentionné plus spécifiquement dans la motion, la législation fédérale en vigueur prévoit une rétribution unique pour les petites installations photovoltaïques (jusqu'à 100kW) à hauteur d'au maximum 30 % des coûts d'investissements. Dans le cadre du projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)), ces aides seront prolongées jusqu'en 2035, sous la forme de contributions d'investissement.

Par rapport à la question de « l'autonomie » énergétique ou électrique, il convient de signaler que la politique énergétique de la Confédération et des cantons ne vise pas à assurer une équivalence entre production et consommation au niveau individuel, comme le demande la motion. Il n'est d'ailleurs pas possible d'atteindre une telle autonomie selon le modèle proposé car, dans le cas des immeubles d'habitation par exemple, la surface disponible ne permet pas d'installer des cellules photovoltaïques en nombre suffisant pour répondre à la demande en électricité. Néanmoins, des mécanismes existent sur le plan légal pour favoriser la consommation propre, c'est-à-dire la consommation directe d'électricité simultanément à la production sur le lieu de production (voir réponse du Conseil d'Etat à l'instrument parlementaire 2022-GC-150, *Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution*). Généralement, il s'agit d'électricité produite à partir d'installations photovoltaïques. Le cadre légal en vigueur offre ainsi aux particuliers la possibilité de produire eux-mêmes une partie de l'électricité consommée et de vendre l'électricité non consommée au gestionnaire du réseau. Dans le but de favoriser encore plus la consommation propre, l'introduction d'un tarif minimum de rachat de l'électricité non consommée est en discussion sur le plan fédéral.

2. Plan d'action ciblé vers une autonomie électrique pour tous

Partant de ces constats préliminaires, le Conseil d'Etat prend position comme suit sur le plan d'action proposé dans la motion :

> Etablissement de la convention

Concernant l'établissement d'une convention à laquelle l'Etat serait associée, il est utile de rappeler que la LEn ainsi que le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)) définissent de manière précise les relations entre le gestionnaire du réseau ainsi que le producteur et le consommateur. Les dispositions légales ne prévoient pas d'intervention des pouvoirs publics, que ce soit au niveau de la Confédération ou du canton, dans les rapports contractuels entre le gestionnaire du réseau et les propriétaires désireux d'installer des panneaux photovoltaïques. Comme indiqué plus haut, la Confédération et le canton jouent un rôle subsidiaire en matière de production d'électricité, focalisé sur les conditions cadres. A ce titre, il est possible de constater que le programme fédéral de promotion des énergies renouvelables ainsi que les instruments créés pour favoriser la consommation propre donnent satisfaction. Dans le canton de Fribourg, le photovoltaïque connaît un développement conséquent. En comparaison nationale, Fribourg figure même parmi les cantons où le déploiement des installations photovoltaïques est le

plus important¹. Pour ce qui est des aspects financiers, il convient de signaler que le photovoltaïque est aujourd'hui généralement rentable pour le propriétaire. Les modifications légales en cours, en particulier dans le cadre du projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (21.047), ainsi que l'introduction d'un tarif minimum de rachat par le gestionnaire du réseau, renforceront encore l'attractivité pour les propriétaires d'investir dans les installations photovoltaïques. De ce point de vue, il n'est pas utile d'introduire un nouvel outil financier au niveau du canton, d'autant plus que des instruments sont à disposition des personnes qui n'auraient pas la capacité d'investir. Il s'agit notamment des mécanismes de tiers investisseurs et de location ou de leasing de toits, qui permettent aux propriétaires de bénéficier du photovoltaïque sans investir eux-mêmes dans un équipement solaire et son exploitation. En ce qui concerne enfin les aspects techniques de conseil et d'accompagnement, différents outils d'information sont à disposition pour guider les propriétaires intéressés par l'installation de panneaux photovoltaïques. Une information technique précise est disponible auprès des gestionnaires de réseau ainsi que sur des sites spécialisés (voir par exemple swissolar.ch). Dans le cadre de son mandat légal, le Service de l'énergie mène également des campagnes de sensibilisation auprès de la population concernant le photovoltaïque.

> *Autonomie minimale des particuliers*

Au niveau cantonal, la LEn dispose que les bâtiments à construire devront être équipés de sorte que les besoins d'électricité soient couverts en partie par une source renouvelable (art. 11b, al. 3). Le Règlement sur l'énergie (REn ; RSF 770.11) précise que pour les bâtiments à construire, l'installation de production d'électricité doit générer au moins 10 W/m² de surface de référence énergétique, mais sans imposer une puissance supérieure à 30 kW. Cette disposition répond entièrement à la demande formulée dans la motion concernant l'obligation légale d'installer des panneaux photovoltaïques lors de la construction de nouveaux bâtiments. Sur le plan fédéral, le Conseil national a introduit dans le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (21.047) l'obligation d'équiper les nouveaux bâtiments d'une surface de construction supérieure à 300 m² d'une installation solaire. Cette obligation concernera également les bâtiments déjà existants dont la toiture est rénovée, sauf s'il n'est techniquement pas possible de procéder à l'installation ou si cette dernière n'est pas rentable. Au vu de ces évolutions, une révision des dispositions légales cantonales dans le sens proposé par la motion n'est pas indiquée.

En ce qui concerne les aspects financiers, les instruments déjà existants donnent satisfaction, de sorte que l'introduction d'outils complémentaires, par exemple sous la forme de crédits facilités par l'Etat, n'est pas nécessaire. Par rapport à ce point, il est également utile de rappeler que le développement du photovoltaïque n'est pas freiné aujourd'hui par d'éventuelles difficultés au niveau du financement, mais par les capacités limitées des entreprises, qui ne sont pas en mesure de répondre entièrement à la forte demande du marché.

> *Autonomie minimale des entreprises*

Au même titre que les particuliers, les entreprises sont concernées par l'obligation légale cantonale d'équiper les nouveaux bâtiments d'équipements de production électrique provenant d'une source renouvelable. L'obligation actuellement en discussion au niveau fédéral, concernant les surfaces de

¹ *Quels cantons investissent le plus dans l'énergie renouvelable ?* La vie économique, 07.03.2023.

construction supérieure à 300 m², s'appliquera également lors de la rénovation de bâtiments existants. Par ailleurs, les entreprises bénéficient des programmes fédéraux de soutien à l'installation de panneaux photovoltaïques ainsi que des mesures d'encouragement relatives à la consommation propre. En matière de sensibilisation, l'Etat mène régulièrement des actions pour augmenter la visibilité de ces instruments auprès des entreprises. Partant de ces constats, les outils sont en place pour assurer un développement accéléré du photovoltaïque au niveau des entreprises, pour autant que la demande puisse être absorbée par marché. La création d'un groupe de travail spécifique dédié à l'installation d'équipements de production d'électricité sur les infrastructures des entreprises n'est donc pas requis.

3. Stratégie photovoltaïque pour Fribourg

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance à tout mettre en œuvre pour accélérer encore le développement du photovoltaïque dans le canton. Dans ce sens, il rejoint la volonté de la députée. Néanmoins, il mène à ce jour une réflexion plus large visant l'élaboration d'une feuille de route destinée à consolider sa vision sur les moyens de production d'électricité à installer dans le canton afin de contribuer à la sécurité d'approvisionnement de la Suisse, tenant compte de nos ressources disponibles. Il rappelle dans ce contexte que le photovoltaïque est essentiellement produit durant le semestre d'été, et que la Suisse manque d'importantes capacités de production en hiver.

S'agissant spécifiquement du photovoltaïque, une stratégie est en cours de finalisation, le but étant de préciser les objectifs dans ce domaine, définir les priorités en particulier s'agissant des secteurs à favoriser, et introduire différentes mesures susceptibles d'en faire encore progresser l'implantation dans le canton.

III. Conclusion

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion.