

Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
DETEC  
Office fédéral de l'énergie  
Division Efficacité énergétique et énergies re-  
nouvelables, Service de coordination  
3003 Berne

Brugg, le 19 juin 2020

Responsable : Hannah Hofer  
Secrétariat : Ursula Boschung  
Document : Dokument1

## Révision de la loi sur l'énergie (mesures d'encouragement à partir de 2023) Procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames, Messieurs,

Par lettre du 3 avril dernier, vous nous avez invités à prendre position sur le projet cité en titre. Nous vous remercions de nous associer à cette consultation et nous vous adressons ci-après nos déterminations.

### Réflexions fondamentales

En produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables, l'agriculture suisse contribue dans une mesure non négligeable au tournant énergétique en Suisse. Elle fournit en particulier de l'électricité d'installations photovoltaïques, ainsi que de l'électricité, de la chaleur et de l'énergie de réglage provenant d'installations de biogaz agricole. D'après une étude d'AgroCleanTech, l'agriculture pourrait en théorie fournir une contribution encore plus importante, en produisant 2100 GWh/an de courant électrique à partir d'énergies renouvelables d'ici l'année 2030, dont au moins 1200 GWh/an avec des installations photovoltaïques et 420 GWh/an avec des installations de biogaz. En vue de valoriser tout ce potentiel, les producteurs ont besoin d'être soutenus par un système d'encouragement.

Sur le principe, l'USP adhère à l'orientation de la révision, vers une prolongation des mesures d'encouragement jusqu'en 2035 et, en particulier, une coordination des politiques énergétique et climatique. Nous regrettons toutefois vivement que le présent projet de loi ne contienne pas de solution, ni pour le maintien en service des installations de biogaz agricole existantes, ni pour l'extension absolument nécessaire de nouvelles installations. Nous vous prions d'apporter des améliorations au projet dans ce domaine pour permettre le maintien en service et l'extension des installations de biomasse en Suisse. Pour atteindre les objectifs climatiques d'ici 2050, l'encouragement ne devrait cependant pas se limiter à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> générées par la production d'énergie, mais s'étendre à la réduction de **toutes** les émissions de CO<sub>2</sub>. La définition de valeurs cibles dans la loi représente un point important à cet égard, en sachant qu'il est nécessaire de définir ces valeurs cibles par technologie. En raison de la relation étroite avec la révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité, nous saluons la mise en place annoncée d'électricité de quartier et de communautés énergétiques. L'évolution des prix pour les consommateurs d'électricité (y compris dans les régions reculées) dépend quelquefois du modèle mis en place pour l'encouragement des énergies renouvelables comme mesure d'accompagnement en cas d'ouverture complète du marché. Les consommateurs d'électricité dans les régions rurales ne doivent pas subir de discrimination dans ce contexte, l'agriculture étant dépendante d'un approvisionnement sûr à des prix compétitifs.

Dans le cadre de la présente consultation, l'Union suisse des paysans se prononce principalement sur les points concernant l'encouragement des installations photovoltaïques et de biogaz, ainsi que sur des questions générales de l'approvisionnement en électricité.

### **Commentaires sur les différents points**

#### ***Sécurité de l'approvisionnement et valeurs cibles pour les énergies renouvelables***

Le développement des énergies renouvelables indigènes est indispensable afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement. Vu leur importance, ce sont en particulier la production décentralisée et la consommation qui nécessitent un encouragement correspondant, dans un contexte où les installations photovoltaïques et de biogaz sont à mettre en avant comme des exemples phares. Ce n'est qu'en inscrivant des valeurs cibles dans la loi qu'il sera possible de réaliser le développement nécessaire. Les objectifs énergétiques et climatiques sont étroitement liés et ne peuvent être atteints que par un bouquet énergétique approprié. Cela est judicieux pour plusieurs raisons, car les énergies renouvelables se complètent les unes les autres par le mode de production (convergence des technologies et des réseaux). À titre d'exemple, les installations de biogaz agricole fonctionnent bien en combinaison avec le photovoltaïque, étant donné que leur capacité de production flexible se montre idéale pour compenser les variations d'électricité photovoltaïque, tant journalières que saisonnières. Pour garantir la concrétisation effective de l'extension de toutes les technologies de production, nous demandons par conséquent de définir des objectifs d'extension par technologie. Chaque technologie comporte des avantages et des inconvénients, si bien que toutes les technologies sont nécessaires pour atteindre les objectifs.

La définition de valeurs cibles doit impérativement s'accompagner de mesures et d'instruments fonctionnant comme prévu, pour permettre d'atteindre les objectifs poursuivis par cette loi. Une électrification du secteur des transports est certes souhaitable, mais il ne faut en aucun cas négliger ces alternatives (hydrogène, biogaz). Il existe un grand potentiel de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> imputables aux transports à l'aide de ces mêmes alternatives, en particulier pour ce qui concerne les véhicules utilitaires et le parc automobile agricole. Toutes les énergies renouvelables fournissent une contribution notable à la protection du climat. Pour certaines d'entre elles, l'apport ne se limite pas au levier d'efficacité de l'énergie (remplacement de la production d'électricité fossile), mais se fait même à travers d'autres leviers comme la réduction de méthane avec les centrales de biogaz. Il convient aussi d'encourager des possibilités de stockage durables nouvellement développées. Une réduction considérable des émissions de CO<sub>2</sub> est par exemple possible dans les exploitations d'alpage en remplaçant les générateurs diesel par des installations photovoltaïques couplées à un accumulateur à eau salée.

Selon le rapport explicatif relatif au projet mis en consultation, le Conseil fédéral veut proposer de classer la motion 19.3277 dans le message sur la révision de la LEne, au motif que le projet de loi prévoit une nette augmentation des contributions d'investissement pour les centrales à bois, c'est-à-dire pour des installations produisant à la fois de la chaleur **et** de l'électricité (installations de couplage chaleur-force). En même temps, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures en faveur de l'énergie-bois ou d'installations ne produisant que de la chaleur, et ce en dépit du fait que plus de 40 % de l'énergie finale sert à la production de chaleur. Au total, le bois-énergie utilisé est converti à raison de 5 % en électricité et de 95 % en chaleur. Par conséquent, les arguments avancés dans les explications relatives à la révision de la LEne pour classer la motion 19.3277 ne tiennent compte que de 5 % de l'utilisation de bois-énergie en Suisse. Les 95 % restants ne sont pas pris en considération. Au mieux, la proposition de loi sur l'énergie améliorera les conditions cadres pour les grandes centrales à bois avec réseaux de chaleur existants et exploitées avec des résidus de bois bon marché. Les

petites installations décentralisées, alimentées en bois naturel, ne seront économiquement viables qu'avec des contributions d'investissement.

**Vu ce qui précède, il faut s'abstenir de classer la motion v. Siebenthal dans le cadre de la présente révision de loi.**

### ***Photovoltaïque***

Le présent projet représente une bonne solution pour les installations photovoltaïques. D'après une étude d'AgroCleanTech, il serait possible de produire jusqu'à 1200 GWh sur les toits des étables et des granges. C'est pourquoi nous saluons en principe la prolongation de l'encouragement de 2030 à 2035. Il est nécessaire de disposer de différents modèles de financement, en fonction de la taille et de la consommation propre, pour exploiter effectivement le potentiel. Du point de vue de l'agriculture, il convient de fixer cette limite de puissance à 250 kW pour des grandes installations. Par le passé, il a été fréquent de n'installer que des petites surfaces partielles de façon inefficace, car l'exploitation des parties sans consommation propre n'était pas rentable. Par conséquent, nous espérons que les mises aux enchères séparées prévues seront instaurées de manière à créer de **réelles incitations à exploiter le potentiel existant**, comme le demande aussi l'initiative parlementaire déposée par la CEATE-CN le 10 février 2020. Les entraves affectant les regroupements dans le cadre de la consommation propre (RCP) doivent être levées. Il faut impérativement garantir le maintien des droits acquis pour que les installations existantes continuent à injecter leur électricité. D'autres obstacles, en particulier du point de vue de l'aménagement du territoire et de la conservation des monuments historiques, sont à réduire au strict minimum. Ainsi, les installations photovoltaïques ne devraient pas être soumises à autorisation, une obligation d'annonce est suffisante.

### ***Installations de biomasse***

L'atteinte des objectifs climatiques de la Suisse passe impérativement par une extension des installations de biomasse (IBM). En produisant du gaz, de l'électricité et de la chaleur à partir de bois et d'engrais de ferme, les installations de biogaz fournissent des prestations d'intérêt public importantes par leur réduction des gaz à effet de serre, la mise à disposition d'énergie de réglage et leur apport pour combler la pénurie d'électricité en hiver. Étant donné que la rétribution de ces prestations n'est que marginale sur le marché, il est nécessaire de les encourager par des aides dans la législation correspondante.

Le présent projet de loi ne contient pas de solution, ni pour le maintien en service des installations de biogaz agricole existante, ni pour l'extension absolument nécessaire de nouvelles installations, et n'est donc pas acceptable. Un système basé uniquement sur des contributions d'investissement ne fonctionne pas pour les installations de biomasse, car les charges d'exploitation courantes sont trop élevées. Nous **demandons une nouvelle solution pour permettre le maintien en service et l'extension des installations de biomasse en Suisse, ainsi que l'exploitation des importants potentiels des énergies renouvelables et de la protection du climat.**

Selon des calculs réalisés par Ökostrom Schweiz, l'association des installations de biogaz agricole, le système d'encouragement prévu mettra fin à la construction de nouvelles installations et entraînera même l'arrêt d'installations existantes. Le système d'encouragement empêche non seulement de réaliser le potentiel de 500 GWh supplémentaires d'électricité (en utilisant 20 % d'engrais de ferme) en Suisse, mais il entraînerait aussi la perte de 155 GWh d'électricité et de 75 GWh de chaleur ainsi que l'émission de 92 000 tonnes supplémentaires de CO<sub>2</sub> en raison des installations arrêtées. Nous soutenons la proposition de notre organisation membre Ökostrom

Schweiz et rejets, par conséquent, le remplacement intégral du système de rétribution de l'injection par des contributions d'investissement, car un modèle plus proche de la réalité du marché doit justement pouvoir refléter les risques supplémentaires liés à une plus forte intégration du marché. Si le système de rétribution de l'injection, qui se distingue aujourd'hui par une grande efficacité, ne devait pas être maintenu, nous serions favorables à un système basé sur une prime de marché flottante. Les contributions d'investissement étant insuffisantes en raison des charges d'exploitation élevées, un instrument complémentaire se révèle nécessaire. Nous attirons votre attention sur le fait qu'une possibilité d'encouragement des installations de biogaz avec injection dans le réseau dans le cadre de la loi sur l'approvisionnement en gaz doit être examinée en élaborant la solution.

### ***Installations éoliennes***

L'approvisionnement suffisant en électricité hivernale représentera un grand défi à l'avenir. L'exploitation de l'énergie éolienne peut apporter une contribution significative, car la quote-part de la production hivernale atteint pas moins de 66 %.

Une grande incertitude entoure la réalisation d'installations éoliennes au début de la planification. Des exigences environnementales sévères et la menace d'une mise à l'arrêt peuvent encore compromettre les perspectives de rentabilité d'un projet à un stade avancé. En outre, de nombreuses oppositions peuvent retarder pour des années, voire empêcher la construction d'installations éoliennes. C'est pourquoi les contributions d'étude de projet représentent une mesure importante pour que des projets puissent pour le moins commencer.

En cas de réalisation, les promoteurs du projet ont besoin de sécurité économique. Pour pouvoir encourager les initiatives et les participations citoyennes (permettant d'accroître l'acceptation), des mesures se révèlent nécessaires pour réduire le risque de pertes financières et mettre en place des installations rentables. Les contributions d'investissement prévues par le présent projet ne tiennent pas assez compte de ces écueils, d'où la nécessité de les remplacer ou des les compléter par des primes de marché flottantes.

### ***Approvisionnement en électricité***

La deuxième étape d'ouverture du marché est censée mettre fin à la distorsion de celui-ci, et les agriculteurs sont mis sur un pied d'égalité avec les gros consommateurs pour l'acquisition et la mise à disposition d'électricité. Cet élément incontournable pour l'intégration dans l'économie d'approvisionnement du marché européen de l'électricité n'est toutefois acceptable qu'en prenant des mesures d'accompagnement correspondantes, de sorte que l'approvisionnement de base soit, comme prévu, composé exclusivement d'énergies renouvelables indigènes.

En même temps, il s'agit de garantir la sécurité de l'approvisionnement en électricité à des prix raisonnables, même pour les consommateurs vivant dans des régions reculées. Dans le cadre de la consultation sur la révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité, des voix ont demandé une tarification du réseau en fonction de la distance. Nous rejetons catégoriquement cette idée, et nous exigeons que les consommateurs et les producteurs d'électricité dans des lieux reculés soient traités sur un pied d'égalité face à la transformation des réseaux ainsi qu'aux nouvelles tarifications de l'électricité et des redevances d'utilisation. Les besoins en électricité de l'agriculture présentent d'importantes variations météorologiques et saisonnières, avec quelques pics (par exemple pour le séchage du foin). C'est pourquoi nous rejetons catégoriquement la composante de puissance accrue pour la tarification du réseau mentionnée dans la Fiche d'information 1 du 3 avril 2020 concernant la modification de la loi sur l'approvisionnement en électricité. Par souci de ne pas discriminer la production

décentralisée d'énergie et certains groupes de consommateurs finaux, nous demandons le maintien fixé au niveau de l'ordonnance de la répartition entre composante de puissance et composante de travail (cf. art. 18 al. 3, OApEI : tarif de travail non dégressif de 70 % au minimum). D'ailleurs, il s'agit de la seule manière de garantir le maintien des droits acquis pour les exploitants d'installations photovoltaïques destinées à la consommation propre, dont l'exploitation deviendrait moins rentable en cas de déplacement de la composante de travail vers la composante de puissance.

Nous espérons que le projet offre une réelle incitation aux communautés énergétiques et à l'électricité de quartier pour que l'électricité soit davantage produite et consommée de façon décentralisée à l'avenir. Des redevances d'utilisation échelonnées doivent encourager en particulier des solutions ou des regroupements dans le cadre de la consommation propre au niveau de réseau 7, si l'électricité produite ne quitte pas ce niveau de réseau. Il s'agit, si possible, d'empêcher des réseaux parallèles de voir le jour, ou en tout cas de ne pas les encourager.

**Propositions d'amendement de divers articles**

Article	Projet de loi	Nouveau texte	Développement
Art. 2, al. 3	<del><sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut fixer des objectifs intermédiaires supplémentaires, globalement ou pour des technologies données.</del>	<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe des objectifs pour chaque technologie, en particulier pour les technologies d'importance systémique qui peuvent assurer une production adaptée aux besoins.	La loi doit permettre d'atteindre les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 (sécurité de l'approvisionnement et développement des énergies renouvelables), de même que les objectifs climatiques. La contribution de toutes les énergies renouvelables est nécessaire à cet effet. Pour qu'une extension ait bel et bien lieu, la définition de valeurs cibles par technologie représente un élément important de la loi.
Art. 15b (nouveau)		<p><b>Art. 15a Reprise et rétribution du gaz produit à partir de biomasse ou d'autres agents énergétiques renouvelables (nouveau)</b></p> <p>La réglementation matérielle fait partie de l'élaboration actuelle de la LApGaz.</p> <p>Dans le cas du biogaz, la rétribution dépend du prix que le gestionnaire du réseau de gaz paierait pour acheter du biogaz provenant de nouvelles installations de production suisses. Le Conseil fédéral fixe le montant de la rétribution : il est prévu de garantir le remboursement des coûts à travers un « supplément de conduite » (par analogie avec le supplément de réseau dans le cas de l'électricité).</p>	Deux articles distincts devraient régir la reprise et la rétribution du gaz et de l'électricité. Les règles spécifiques au gaz sont débattues à l'heure actuelle dans le cadre de la LApGaz et ne font pas partie de la révision de la LEné. Au cas où le processus législatif pour la LApGaz ne serait pas terminé, il y a lieu de reprendre la réglementation esquissée ici pour l'injection et la rétribution du biogaz. Les dispositions concernant le biogaz doivent permettre de créer un nouveau débouché qui ne sert pas à la production d'électricité, mais au remplacement du gaz naturel pour réduire les émissions de CO <sub>2</sub> . Il n'est pas possible de satisfaire la demande en « gaz vert » à l'heure actuelle en Suisse. En regard des coûts de la production d'électricité avec du gaz naturel, il semble judicieux d'utiliser davantage le biogaz comme combustible.
Art. 19a (nouveau)		<p><b>Art. 19a Prime de marché flottante pour les installations de biomasse</b></p> <p><sup>1</sup> Les nouvelles installations de biomasse reçoivent une prime de marché flottante qui se base sur des installations de référence pour couvrir les coûts de revient pendant la période d'amortissement. Les coûts de</p>	En raison de la spécificité des installations de biomasse (prestations variées et charges d'exploitation élevées), il est nécessaire d'élaborer et d'appliquer un système un peu différent pour financer le maintien en service et l'extension de ces installations en Suisse.

		<p>production, déduction faite des recettes commerciales, sont déterminants pour fixer la prime de marché flottante.</p> <p><sup>2</sup> Dans le cas des installations de biomasse existantes pour lesquelles la durée de rétribution de l'injection est échue et l'encouragement arrive à échéance, les exploitants peuvent s'annoncer pour la prime de marché flottante trois ans avant l'échéance. La prime de marché flottante correspond à celle pour les nouvelles installations selon l'al. 1, déduction faite d'une réduction appropriée. Les coûts de revient doivent être couverts.</p> <p><sup>3</sup> Les installations de biomasse exploitent principalement le potentiel existant d'engrais de ferme et de bois.</p> <p><sup>4</sup> Le Conseil fédéral peut prévoir un supplément à la prime de marché flottante pour les installations qui utilisent surtout de la biomasse agricole<sup>1</sup> à titre d'incitation à utiliser ce potentiel. Des catégories d'installations de référence doivent être définies.</p> <p><sup>5</sup> Toutes les installations de biomasse sont soumises à la commercialisation directe.</p>	<p>Ce n'est que de cette manière que le maintien en service et l'extension ultérieure nécessaire de ces installations pourra se réaliser en Suisse, permettant de valoriser l'important potentiel inexploité dans le pays.</p> <p>Le système devrait correspondre le plus possible à celui pour les autres énergies renouvelables. Rien n'empêche d'avoir un peu d'audace dans la conception et de renoncer à des éléments qui occasionnent des coûts supplémentaires sans avantage correspondant, comme les appels d'offres. En effet, des appels d'offres n'ont aucun sens en Suisse dans le cas des installations de biomasse, compte tenu du nombre négligeable d'acteurs susceptibles d'y prendre part (entre 10 et 15 par an). La procédure ne crée aucun nouveau marché et ne génère que des dépenses supplémentaires pour l'économie.</p>
Art. 27	Art. 27 Contribution d'investissement	Biffer l'article	En raison des charges d'exploitation courantes des installations de biomasse, un encouragement au moyen de contributions d'investissement ne suffira pas. Les

<sup>1</sup> Définition de la biomasse agricole selon l'ordonnance sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables (OEnER), Annexe 1.5 Installations de biomasse dans le système de rétribution de l'injection, art. 3.4 Bonus pour la biomasse issue de l'agriculture

	<p>allouée pour les installations de biomasse</p> <p><sup>1</sup> ... pour les nouvelles installations de biomasse et les installations de biomasse notablement agrandies...</p> <p><sup>2</sup> Cette contribution se monte à...</p>		<p>installations existantes devraient être arrêtées au terme de l'encouragement existant, et ces installations ne connaîtraient aucune extension. C'est pourquoi un autre système d'encouragement (similaire à celui existant) doit s'appliquer aux installations de biomasse. Nous avons formulé notre proposition à l'art. 19a.</p>
--	---	--	---

### Remarques finales

L'agriculture suisse souhaite contribuer à atteindre les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 et les objectifs climatiques. Dans ce but, il est important que le cadre politique soit aménagé de manière à permettre une production décentralisée d'énergies renouvelables aussi simple et rentable que possible. L'encouragement est à élaborer de façon dépendante des technologies, afin d'exploiter le potentiel du photovoltaïque à l'avenir et de trouver une solution pour assurer la pérennité des installations de biogaz existantes et pour permettre une extension.

En espérant que nos attentes seront prises en compte, nous vous remercions encore une fois de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer sur cette révision.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre très haute considération.

### Union suisse des paysans



Markus Ritter  
Président



Martin Rufer  
Directeur