

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Andreas Wüthrich et consorts - Le bois, énergie renouvelable par excellence, ne doit pas être dévalorisé par des transports exagérés

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le lundi 27 août 2018 à la Salle Bulletin, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Madame la Députée Claire Richard ainsi que de Messieurs les Députés Hugues Gander, Jean-Marc Genton, Philippe Germain, Claude Schwab, Éric Sonnay, Andreas Wüthrich et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur. M. Yvan Pahud était absent pour cette séance.

Ont également assisté à la séance : Madame la Conseillère d'État, Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), de Messieurs Cornelis Neet, Directeur général de l'environnement à la Direction générale de l'environnement (DGE), Jean-François Métraux, Inspecteur cantonal des forêts et François Schaller, Chef de la division « Ressources énergétiques » à la Direction de l'énergie (DGE-DIREN).

Les notes de séances ont été prises par Mr Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

La construction, et la prochaine inauguration, d'un chauffage à distance dans sa commune a suscité des interrogations. Cette centrale a un potentiel de combustion annuel d'environ 28'000 m³ de plaquettes forestières. Les surfaces forestières de cette commune permettent d'en apporter la moitié. Il devrait exister un moyen de régulation des transports du bois sur de trop longues distances accompagnant l'article 24 de la loi sur l'énergie (LVLEne) qui encourage ce type de chauffage. D'après la réponse à son interpellation déposée en 2015, l'État ne disposerait pas d'un tel outil. Selon Énergie-bois Suisse, la plaquette forestière est un combustible local qui est acheminé dans un rayon qui ne dépasse pas, en moyenne, les trente kilomètres. Cette motion propose d'inscrire un outil légal apte à limiter les impacts écologiques du transport du bois, respectivement à réguler l'acheminement du bois d'installations de grandes chaudières.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le département partage les préoccupations du motionnaire, notamment que le bois suisse ne soit pas défavorisé en tant que source d'énergie en raison de la concurrence étrangère (prix plus compétitifs, impacts peu écologiques des transports venant de l'étranger). Pour résoudre ces difficultés, le motionnaire suggère au département plusieurs options : compléter la LVLEne, afin de favoriser la filière suisse du bois tout en minimisant les impacts négatifs et agir par le biais de conditions imposées dans le cadre des marchés publics ou lors de l'octroi de subventions. D'un point de vue formel, le département se heurterait aux compétences fédérales, voire aux accords européens, si une motion devait lui être renvoyée. Néanmoins, il est important de ne pas affaiblir le message de celle-ci. À la fin des années 1970, la conclusion d'accords de libre-échange avec l'Association Européenne de Libre Échange (AELE) et avec la Communauté Economique Européenne (CEE) a eu, entre autres, pour conséquence que le bois suisse a cessé progressivement d'être concurrentiel. La Confédération a tenté de pallier cet état de fait par l'entremise du subventionnement du bois suisse lié à des prestations d'intérêt public. Le département agit, depuis 2017, en menant différentes actions pour

faciliter le recours au bois-énergie local en conformité avec la Stratégie énergétique 2050 et avec les acteurs potentiels.

Sur la question des marchés publics, le département veut que les constructions se réalisent avec du bois suisse. À ce propos, il est donné l'exemple de la Maison de l'environnement où l'État de Vaud, propriétaire, a fourni le bois à l'entreprise gagnante qui devra l'utiliser lors de sa réalisation. Par rapport aux subventions, autant la loi cantonale que des règles, jugées incompatibles avec les accords de libre-échange, freinent leur recours. Depuis quelques années, le département tente d'agir sur la stratégie bois-énergie de différentes manières : encourager la fourniture de bois-énergie sous la forme de plaquettes forestières : le bois n'est pas une matière intéressante à importer par camion, car elle génère des taxes importantes comme la Redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) ; décourager l'installation d'une grande chaufferie vaudoise consommant une grande partie du bois vaudois : aujourd'hui, la tendance veut que ce type de projet ne voie pas le jour. En revanche, sur le marché des pellets de bois, une rude concurrence s'est installée, car il s'agit de produits transformés avec un fort pouvoir énergétique dont l'importation est en croissance régulière. Sur le plan cantonal, il n'est pas possible d'introduire des mesures protectionnistes pour les pellets.

Quelques informations sur la stratégie bois-énergie, validée par le DTE en septembre 2017, sont communiquées à la commission. Elle a été élaborée avec des acteurs du milieu forestier, des organisations non gouvernementales (ONG), des communes, etc.. L'un des principaux points était de vérifier et d'analyser le potentiel du bois-énergie tout en tenant compte qu'il s'agit d'une énergie renouvelable limitée. 185'000 tonnes de bois-énergie sont consommées annuellement (bois de forêt, résidus de sciage, bois usagers, etc.), mais ce sont 285'000 tonnes qui pourraient l'être. Il est évoqué quatre des huit objectifs opérationnels de cette stratégie allant dans le sens du motionnaire :

- valoriser l'ensemble du potentiel cantonal identifié : l'ambition est d'utiliser le bois vaudois sans fermer les frontières pour autant (création de chauffages locaux avec des ressources proches) ;
- optimiser l'élément énergétique des chauffages à bois : ceux-ci peuvent produire autant de très bons rendements que de très mauvais avec des pertes de l'ordre de 50% ; cela a un impact économique sur le projet. Il existe des possibilités de subventionner des audits pour les installations existantes depuis les années 2000, car beaucoup d'entre elles sont en fin de vie. Le système du « quality management » (QM bois) est un outil développé par Énergie-bois Suisse. Il permet de disposer d'installations, autant neuves qu'existantes, de bonne qualité. Aujourd'hui, le subventionnement est conditionné à la réalisation de l'ensemble de ces étapes du QM ;
- soutenir les technologies performantes de transformation et de combustion du bois : il y a un avantage à produire de l'électricité à partir du bois, comme c'est le cas pour la Centrale de Puidoux. C'est donc une des nouvelles possibilités de valorisation du bois qui modifie les modèles d'affaires, mais qui présente des risques inconnus à ce jour ;
- développer les centrales à bois aux bons endroits : le bois présente l'avantage de pouvoir être transporté par camion, contrairement à d'autres énergies renouvelables comme la géothermie.

Un exemple est mobilisé, celui des Établissements de la plaine de l'Orbe (EPO). Début septembre 2018 aura lieu le démarrage de la chaudière fonctionnant avec des plaquettes forestières en provenance des forêts cantonales sises dans un rayon de trente kilomètres : c'est la 1^{re} fois pour un tel projet d'envergure que la clause d'attribution « In-house » des marchés publics est activée. Le canton de Vaud a suffisamment de réserves de bois avec ses 9'000 hectares de forêts pour approvisionner plusieurs autres installations similaires. Par rapport aux 28'000 m³ de plaquettes forestières de la centrale de Puidoux, l'approvisionnement sera principalement local au vu de l'organisation retenue.

En conclusion, le département a mis en place des mesures incitatives, qui répondent aux volontés du motionnaire, sans toucher à la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) qu'il se doit de respecter. En effet, il travaille pour garantir la durabilité des ressources forestières grâce à la fixation de possibilités de coupes dans les forêts publiques, intervient sur la protection de l'air, et travaille avec les acteurs locaux (informations – échanges de bonnes expériences).

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire explique que la centrale de sa commune utilise du bois local depuis sa mise en service il y a plus de dix ans. Néanmoins, des communes limitrophes installent désormais des chauffages à bois. Il souhaite savoir ce qu'il en est de la planification et de l'incitation par rapport à des projets locaux de bois-énergie dans les diverses régions. Sur les plaquettes forestières, il demande quel est le potentiel pour disposer

de chauffage à bois. Enfin, il s'interroge sur les emplacements nécessaires pour le stockage du bois et les problèmes que cela pose en lien avec la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

Le département dit, par rapport à cet exemple, que la réponse se trouve dans la notion de planification énergétique territoriale ainsi que dans la stratégie bois-énergie. Il explique que les communes, voire les régions, préparent des planifications énergétiques qui ne concernent pas que le bois, mais l'ensemble des ressources énergétiques. Dans ce cadre-là, elles évaluent les potentialités du local. Les projets d'urbanisation sont liés avec la capacité de ces ressources. Cette planification est très importante, car elle permet d'aiguiller vers la ressource adéquate.

Un commissaire demande si un droit de veto du département est possible vis-à-vis d'une commune qui voudrait construire sa centrale à bois sans recourir à un subventionnement étatique. Deux questions additionnelles : si les subventions suivent toujours les projets et si le département est sensibilisé qu'il devrait refuser un ou des projets s'il y en a trop dans une région du canton.

Le département indique que ce droit de veto peut être indirect, notamment par un refus de l'autorisation de construire un hangar pour le stockage ou par un refus d'octroi de subvention, souvent nécessaire dans ce type de projet. Dans le cadre d'une demande de subvention, le projet doit être complet de l'approvisionnement jusqu'à la délivrance de la chaleur. Il y a déjà eu des refus de subventions à cause d'un QM bois négatif ; le projet avait été alors retravaillé. Ce propos est complété par un exemple de chauffages de la vallée de la Veveyse. Deux sont liés à des communes possédant de grandes forêts et un chauffage appartient à une autre commune qui a peu de forêts, mais qui fait partie d'un groupement forestier qui en gère beaucoup, dont des forêts privées avec des obligations minimales de gestion. Cette commune a regardé avec le groupement qui disposait d'une ressource suffisante avec un bois de seconde qualité, intéressant comme bois de chauffage. Il s'agit d'une organisation régionale sous contrôle des communes concernées et validée par la division des forêts. En outre, la localisation est l'un des éléments pour faire du local. Si la chaufferie est approvisionnée par du bois local, le hangar peut être placé dans les forêts qui peuvent être détenues par un ou des propriétaires de la région, loin des habitations et avec du terrain bon marché. Pour l'importation du bois, les zones de dépôt devront, en revanche, impérativement se situer dans les zones affectées. En Suisse romande, il y a des professionnels qui ont acquis des terrains pour faire de très grands dépôts (en Valais par exemple).

Un commissaire a entendu de la part du département qu'il n'était pas intéressant de se fournir en plaquettes forestières à l'étranger. À 1^{re} vue, il ne serait pas défavorable à prévoir des lois et des règlements pour empêcher cela. Si les objectifs de cette motion sont louables, il constate qu'il est difficile de composer avec la nature en certaines situations, comme cela a été le cas lors de la tempête « Lothar » où un surplus de bois n'a pas pu être utilisé les années suivantes.

Un autre commissaire demande si, pour valoriser son bois local pour sa centrale, une commune, souhaitant établir un dépôt, pourrait se voir autoriser par la Confédération de défricher 3'000 m² de forêts.

Le département précise qu'il ne s'agit pas d'un défrichement, mais d'une construction en lien avec l'usage de la forêt : c'est un hangar forestier dans une zone forestière. Par contre, la taille du hangar doit être en relation avec la surface de la forêt qui approvisionne la chaufferie locale. Les hangars à plaquettes sont en général le long des chemins forestiers pour éviter d'aménager de nouveaux accès. Si le hangar n'est plus utilisé pour l'entreposage des plaquettes, il ne doit pas être affecté à un autre usage.

Une commissaire relève avoir été la présidente d'une commission ad hoc où l'un des points qui avait mis tout le monde d'accord est que la LMP ne favorise pas les ressources locales, à commencer par le bois. C'est en changeant d'approche de cette législation que le canton pourra aller de l'avant.

Un autre commissaire relève le problème suivant comme propriétaire de plusieurs hectares de forêts : si des plaquettes de bois livrées ne sont pas sèches, il faut prévoir des moyens suffisants pour le faire si le temps ne le permet pas. Produire des règlements et des lois supplémentaires ne servira à rien, car le département met déjà en place des actions satisfaisantes.

Un commissaire indique que sa commune possède une chaufferie à distance. L'intérêt d'une chaufferie à bois se justifiait par la possession d'un excédent de déchets de forêts. Cette commune produit 4'500 m³ par année et une commune voisine a été sollicitée pour construire un hangar d'entreposage de ce bois. Il n'est pas faisable d'acheter de plaquettes forestières ailleurs en Suisse, en France ou en Autriche, car leur transport est trop onéreux.

Sur la forme, la motion Wüthrich va dans le sens du travail entrepris par le département pour une commissaire. Par contre, celle-ci n'est pas rédigée comme une motion et serait même contre-productive alors que son message doit passer. En effet, l'étiquette ne correspond pas au contenu. Pour ces commissaires, c'est un postulat dans le texte avec plusieurs options proposées au gouvernement, qu'ils seraient alors prêts à soutenir en cas de transformation.

D'autres commissaires craignent qu'un rapport à ce texte ne contienne aucun nouvel élément par rapport à la discussion en commission : ils ne le soutiendront pas. La discussion d'aujourd'hui a montré que le département avait pris les devants sur cette thématique.

Le département déclare que si la commission transformait cette motion en postulat, il y répondrait favorablement par le biais d'un rapport contenant les éléments discutés, mais aussi d'autres informations.

Après discussions, le motionnaire accepte de la transformer en postulat.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas renvoyer au Conseil d'État la motion transformée en postulat par 4 voix pour et 4 voix contre (voix prépondérante du président).

Suite à ce vote, un rapport de minorité est annoncé.

Lausanne, le 12 septembre 2018.

Le rapporteur de majorité :
(signé) Jean-Luc Chollet