

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts - Chauffage à bois : de l'effet contreproductif de certaines décisions destinées à préserver notre environnement, et de la nécessité d'étudier des mesures correctives

Rappel du postulat

Nous sommes tous attachés à la qualité de notre air ; cela ne se questionne pas. Nous trouvons logique que l'on pousse le développement de chauffages aux énergies renouvelables locales, plutôt que celui utilisant le mazout ou le gaz. Et nous sommes pratiquement tous d'accord que le bois de nos forêts, constituant environ le tiers de notre territoire, serve aussi à chauffer une partie de notre population. Tout cela se retrouve dans l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair), la loi vaudoise sur l'énergie et son règlement d'application, le règlement sur le contrôle obligatoire des installations de chauffage à combustion ; ajoutons à cela les multiples subventions cantonales et communales qui soutiennent les particuliers et les entreprises installant un chauffage à énergie renouvelable.

Comme souvent lorsqu'il y a des normes touchant à diverses politiques publiques, celles-ci peuvent entrer en conflit. Nous faisons part ici d'un tel souci, rencontré concrètement sur le terrain. Bien des installations de chauffage à plaquettes forestières ont été faites depuis quelques années, grâce à la conscience écologique de nombreuses personnes et entreprises, conscience aidée par des subventions à l'installation de tels chauffages. Suivant cette tendance forte, de multiples associations ou entreprises locales d'exploitation et de stockage de plaquettes forestières issues des forêts régionales ont été créées et fonctionnent avec succès. Or, les installations de chauffage à bois faites avant 2012, date des dernières normes OPair, ne sont souvent plus conformes aux nouvelles normes d'émissions fixées dans cette ordonnance fédérale. Les propriétaires de ces installations de chauffage se trouvent alors face au choix suivant :

1. Devoir s'équiper d'un filtre à particules, avec la répercussion d'un coût important sur les charges des immeubles concernés ;

2. Devoir remplacer le chauffage à plaquettes par d'autres sources d'énergies.

Si personne ne conteste l'application des normes OPair décidées il y a quelques années, nous demandons par le présent postulat que le Conseil d'Etat étudie comment contrer l'effet négatif pour notre environnement de l'application de ces dernières au regard du cas de figure présenté, des sources d'énergie non locales, voire pas renouvelables, tendant à remplacer le bois de nos régions pour le chauffage. De plus, selon les décisions prises par les propriétaires de ces anciennes chaufferies à bois, bien des entreprises ou associations régionales de production et de stockage de plaquettes pourraient voir, ou voient déjà, leur chiffre d'affaires baisser et quitter le seuil de rentabilité.

Il apparaît donc judicieux que le Conseil d'Etat étudie si ses montants de subventions pour les remplacements de chaudières à bois sont assez incitatifs, si des filtres à particules pourraient être subventionnés, entre autres pistes. D'autres propositions pourraient être développées lors de la discussion qui se fera en commission du Grand Conseil, après le renvoi de ce postulat à l'une de ces dernières. Il nous apparaît important de soutenir le bois local comme énergie pour le chauffage et d'éviter tant que faire se peut le remplacement de chaufferies fonctionnant au bois local par d'autres sources énergétiques.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et 22 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat

Introduction

Dans son postulat, Madame la députée Fabienne Freymond Cantone fait état des difficultés rencontrées par les propriétaires de centrales à bois devant assainir leur installation pour respecter les normes de l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Elle précise que ces propriétaires sont face aux choix suivants :

- Devoir s'équiper de filtre à particules avec une répercussion d'un coût important sur les charges des immeubles concernés
- Devoir remplacer le chauffage par plaquettes par d'autres sources d'énergies

Madame Freymond Cantone sollicite le Conseil d'Etat pour trouver des solutions afin de permettre le maintien des centrales à bois actuelles sans mettre à mal leur équilibre économique.

Rôle du bois dans la transition énergétique

Le bois-énergie est l'une des principales ressources énergétiques du canton de Vaud. Le potentiel valorisable, sous différentes formes (bois de forêt, bois usagés, sous-produits de l'industrie, etc.), atteint 285'000 tonnes/an et permettrait, à terme, de couvrir le 30 % des besoins en chauffage à l'horizon 2050.

Actuellement, le canton valorise environ 65% de la ressource énergétique disponible. Le solde restant se monte à 105'000 tonnes/an, dont près de la moitié peut provenir directement de la forêt.

Conscient de l'importance du rôle du bois-énergie dans la transition énergétique, le Conseil d'Etat a entrepris d'importants travaux dans ce domaine, dont la publication d'une stratégie « bois-énergie » en septembre 2017. Ce document a été élaboré en concertation avec des acteurs du milieu forestier, des autorités communales, des énergéticiens et des O.N.G. Il vise principalement à fixer des lignes directrices engageant les principales organisations concernées à développer la ressource afin de permettre de valoriser l'ensemble du potentiel cantonal ligneux en adéquation avec les intérêts de la société et de l'environnement. A titre illustratif, deux des huit objectifs opérationnels qui y sont définis rejoignent les considérants développés par Madame la députée Fabienne Freymond Cantone :

- Valoriser l'ensemble du potentiel cantonal identifié : en favorisant l'utilisation du bois local
- Réduire les émissions polluantes : via les nouvelles technologies et la modernisation des installations actuelles

La nécessité d'un soutien cantonal, non seulement pour le développement des nouvelles installations, mais aussi pour l'assainissement des centrales à bois existantes y a été identifié.

Application de la norme OPair

Selon l'art. 11 de la loi sur la protection de l'environnement, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, et pour autant que cela soit économiquement supportable. En conséquence, les valeurs limites d'émissions de l'OPair sont directement liées à l'état de la technique. Lorsque les progrès de celle-ci permettent de réduire les émissions des installations stationnaires, les valeurs limites correspondantes de l'OPair sont progressivement adaptées. De cette manière, l'ordonnance garantit que ces progrès sont pris en compte dans la pratique (nouvelles installations et installations existantes), ce qui entraîne une réduction de la charge polluante.

Pour les chauffages à bois de plus de 70 kilowatts (kW), la dernière modification de l'Ordonnance sur la protection de l'air a été réalisée en 2007 et visait une réduction des émissions de particules fines :

- pour les chaudières à bois de plus de 500 kW : l'entrée en vigueur d'une nouvelle valeur limite en 2008 avec un délai d'assainissement fixé à fin 2017 pour les installations existantes ;
- pour les chaudières à bois de moins de 500 kW : l'entrée en vigueur d'une nouvelle valeur limite en 2012 avec un délai d'assainissement entre 2019 et 2021 pour les installations existantes.

Dans le canton de Vaud, cela concernait une trentaine d'installations de plus de 500 kW et une centaine de moins de 500 kW, dont plus de 80% auront plus de 20 ans en 2021 et devront vraisemblablement être remplacées.

A fin 2018, 5 installations de plus de 500 kW et 73 de moins de 500 kW devraient encore être assainies. A notre connaissance, aucune des installations assainies n'est revenue à des énergies fossiles.

Mesures de soutien

La nécessité d'un soutien cantonal, non seulement pour le développement des nouvelles installations, mais aussi pour l'assainissement des centrales à bois existantes a été identifié assez rapidement par l'Etat suite au vieillissement des premières chaudières à bois et du risque éventuel de voir les propriétaires opter pour d'autres énergies.

Si, malheureusement, pour les installations existantes, la liberté du choix du mode de chauffage reste effective, des incitations ont été mises en place pour pousser les propriétaires à maintenir leur engagement vers l'utilisation du bois énergie, soit :

- L'obligation de réaliser un Certificat Énergétique Cantonal des Bâtiments (CECB), lors du renouvellement d'un système de chauffage existant par une nouvelle installation fonctionnant avec des énergies fossiles;
- Des aides pour la réalisation d'audits énergétiques permettant d'identifier les meilleures mesures d'assainissement ;
- Des subventions pour le remplacement des chaudières à bois existantes.

Pour ce dernier point, le canton de Vaud est précurseur, car le modèle de subvention harmonisé des cantons (ModEnHa) ne prévoit pas de soutien pour le remplacement de chaudières à bois, en vertu du fait qu'il n'y a pas de réduction d'émission de CO₂ dans ce cas de figure. De ce fait, et à notre connaissance, le canton est l'un des seuls à avoir mis en place cette mesure qui a déjà permis la remise à neuf de plusieurs installations.

Ainsi, depuis la mise en place de ces outils de soutien, la DGE a octroyé un audit pour la chaufferie de Champagne et 8 subventions pour les chaudières de Mézières, Ecublens, St-Sulpice, Montanaire, Genolier, La Sarraz, Longirod, Signy.

La centrale à bois de Genolier, qui est en particulier à l'origine du postulat de Madame la députée Fabienne Freymond Cantone, bénéficie donc de ce soutien cantonal pour sa rénovation.

En plus des actions cantonales décrites ci-dessus, le Conseil d'Etat souligne que la problématique du maintien des centrales utilisant des énergies renouvelables fait partie des discussions en cours sur le plan fédéral. Le projet de révision totale de la loi sur le CO₂ fixe des objectifs pour les bâtiments qui rendront très difficile l'installation de nouvelles chaudières à mazout.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que sa politique en la matière est cohérente, en accord avec le cadre légal en vigueur et qu'il n'est pas utile d'envisager en l'état de mesures correctives.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 mars 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean