

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

**Postulat Thierry Dubois et consorts – Encourager et faciliter l'assainissement énergétique des  
bâtiments**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour traiter l'objet cité en titre s'est réunie le 4 décembre 2017 à Lausanne.

La commission était composée de Mme Pauline Tafelmacher, ainsi que de MM. Daniel Ruch, Rémy Jaquier, Thierry Dubois, Pierre Dessemontet, Régis Courdesse et du soussigné, président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement était également présente. Elle était accompagnée de M. Laurent Balsiger, Directeur à la Direction de l'énergie (DIREN) et de M. Luis Marcos, Architecte à la DIREN.

Le secrétariat était assuré par Madame Fanny Krug, secrétaire de commissions parlementaires.

**2. POSITION DU POSTULANT**

**Le postulant, M. Thierry Dubois, expose d'abord son point de vue sur la situation :**

Il rappelle que les bâtiments consomment une part très importante de l'énergie primaire en Suisse. Notre pays couvre cette consommation majoritairement au moyen de sources non renouvelables. Avec l'acceptation de la loi sur l'énergie votée par le peuple le 21 mai 2017 et l'abandon progressif du nucléaire qui en découle, l'indépendance énergétique par le développement des renouvelables et de l'efficacité énergétique devient une priorité.

On dénombreait environ 205'000 bâtiments dans notre canton en 2014, dont plus des deux tiers comprenaient des logements : 74'000 étant des maisons individuelles.

Les travaux d'assainissement aboutissent à d'importantes économies d'énergie: en moyenne 50% pour les assainissements globaux de l'enveloppe, 30% pour les assainissements partiels et 40% lors de remplacements de chauffages électriques .

Depuis 2012, dans le cadre du programme vaudois « 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique », une enveloppe de 35 millions a été dévolue spécifiquement au domaine de l'efficacité énergétique : dont 30 millions pour l'assainissement des bâtiments et 5 millions pour les audits énergétiques auprès d'entreprises « grands consommateurs ».

Les subventions cantonales complètent donc les aides de la Confédération.

De 2012 à 2015, les aides publiques s'élevaient en moyenne à 12% des coûts des travaux d'assainissement, et à 18% des coûts de remplacement de chauffages électriques. A partir de 2016, elles ont augmenté pour atteindre 20 à 30% du coût total des rénovations. Mais ce sont surtout des propriétaires de maisons individuelles, qui ne constituent que 19% des logements, qui ont eu recours à ces subventions. De 2012 à 2015, 1'170 personnes ont reçu des subventions pour l'isolation de l'enveloppe et 350 pour le remplacement d'un chauffage électrique.

La Cour des comptes a examiné l'efficacité et l'efficience des subventions allouées dans le cadre du programme des 100 millions au domaine « bâtiments ». L'audit a porté sur les années 2012 à 2015, lors desquelles un peu plus d'un tiers de cette enveloppe de 35 millions a été octroyé. La Cour a examiné l'efficacité réelle des subventions fédérales et cantonales à travers une sélection de 30 bâtiments représentatifs de la typologie du parc subventionné, pour la période 2012-2015.

Dans les constatations et recommandations de la Cour, on relève que dans ces travaux subventionnés, l'assainissement de l'enveloppe associé à un recours aux énergies renouvelables est rare : moins de 10% des bénéficiaires. Or un chantier de rénovation constitue une opportunité pour changer de chauffage. Les deux démarches qui devraient être liées ne le sont pas, faute de moyens.

Il ressort également de cet audit que parmi les bénéficiaires de subventions pour l'assainissement des bâtiments, les propriétaires d'immeubles de logements collectifs, soit 55% des logements cumulés dans le canton s'avèrent difficiles à motiver... Les immeubles annonçant des travaux supérieurs à un million, et qui pourraient contribuer de manière substantielle aux économies d'énergie, ne représentent que 4% des bénéficiaires.

Les taux hypothécaires très bas y sont pour beaucoup. Souvent les propriétaires n'adaptent pas les loyers à la baisse lorsque le taux change ; mais ils sont obligés de le faire au moment de la rénovation. S'ajoute la difficulté de reloger des locataires durant les travaux et des incertitudes juridiques en cas de contestation.

Estimant indispensable que le programme puisse atteindre ce type d'immeubles grâce à des conditions cadres plus favorables, la Cour recommande de poursuivre les efforts visant à lever les barrières et d'intensifier la promotion des subventions auprès de ces propriétaires.

#### **Le postulant expose ensuite ses propositions :**

A partir de là le postulant, tout en étant conscient des nombreuses mesures déjà prises par le canton pour encourager l'assainissement énergétique (fiscalité, subventions), **propose de créer un mécanisme d'encouragement plus simple et facile d'accès afin d'aider et d'inciter les propriétaires à assainir leurs bâtiments.**

Par exemple :

1. Un prêt sans intérêt sur 10 ans cautionné par le Canton pour les travaux inférieurs à un million (petits propriétaires).
2. Pour les travaux supérieurs à un million, en plus du prêt, le Canton pourrait donner une aide à fonds perdu de 10% supplémentaires (propriétaires d'immeubles)

Ce type de mesures respecterait la volonté populaire et permettrait une mise en œuvre plus rapide de la loi sur l'énergie révisée.

Le postulant relève que la forme choisie pour son intervention, le postulat, laisse une grande liberté au Conseil d'Etat de tenir compte des moyens à disposition, mais aussi de faire des propositions complémentaires et supplémentaires pour atteindre l'objectif visé d'accélérer la rénovation énergétique des bâtiments dans le canton.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, affirme que l'intervention du postulant s'inscrit dans la volonté du gouvernement, et tout particulièrement du département, de trouver de nouvelles solutions pour encourager et faciliter la rénovation énergétique des bâtiments, un des volets importants de la stratégie énergétique 2050 et un des domaines en mains du Canton.

Madame la Conseillère rappelle que le Canton est déjà très actif dans ce domaine :

1. Le Canton a géré une enveloppe de plus de 30 millions pour le Programme Bâtiments, qui est pratiquement épuisée ce qui montre que la demande est réelle.
2. Les aides ont pratiquement doublé entre 2015 et 2017 mais il s'agit de voir jusqu'où l'Etat peut soutenir des privés au vu du volume des bâtiments concernés.

3. En 2017, plus de 900 audits énergétiques CECB Plus, ont été subventionnés, de manière à inciter les propriétaires à assainir leur bâtiment.
4. Début 2017 est entré en vigueur le nouveau règlement vaudois sur le CECB, instaurant l'obligation d'établir une étiquette énergie selon la loi votée par le Grand Conseil. Le canton de Vaud est largement en tête au niveau suisse en termes de CECB réalisés.
5. Deux groupes de travail, représentant les milieux des locataires, propriétaires, entreprises, associations professionnelles ont été constitués pour travailler sur deux sujets majeurs : le projet de décret pour le remplacement des chauffages électriques, les actions à mener pour agir sur les freins à la rénovation énergétique des bâtiments.
6. Des moyens importants ont été investis en termes de communication, de formation et d'information (mailings aux propriétaires, stand sur l'énergie présent lors des foires régionales, séminaires d'information tout public, publicités dans les médias, rencontres avec les communes).

Concernant la proposition du postulant, Madame la Conseillère considère qu'elle va dans la bonne direction, elle permettrait de débloquer des cas particuliers, notamment pour des sociétés ou des particuliers qui manquent de moyens propres. Toutefois, comme tout cautionnement, cet outil comporterait des risques pour l'Etat (responsabilité subsidiaire à assumer le cas échéant, les montants pouvant être importants). La question se pose en outre de savoir s'il fait sens de développer au sein de l'administration de nouvelles compétences alors que de nombreux organes financiers proposent des cautionnements.

Le directeur de l'énergie précise que le groupe de travail sur les freins à la rénovation a été constitué suite à une étude de l'EPFL sur les barrières et les recommandations par rapport à la rénovation énergétique<sup>1</sup>. Selon cette étude, les principaux freins sont les suivants : subventions insuffisantes – ce point a été corrigé depuis – manque d'information du propriétaire, d'où l'importance du CECB Plus qui offre aux propriétaires une feuille de route pour la rénovation. Renseignements ont été pris auprès de quelques banques suite au dépôt du postulat ; le prêt hypothécaire est rarement un frein, si frein il y a, il n'est pas lié à l'investissement et le cautionnement semble peu opportun aujourd'hui (accès au 2<sup>e</sup> pilier pour la partie investissement initial). Par contre, les charges peuvent, dans certains cas, être problématiques. Les réponses apportées par la hausse des subventions et le certificat donnent de bons outils aux propriétaires. Les barrières sont plutôt d'ordre réglementaire, de formation ou liées au report des coûts de rénovation sur le locataire.

Si on peut adhérer au postulat sur le fond, pour le moment il ne semble pas prioritaire d'envisager des mesures au niveau des prêts ou des cautionnements ; le travail devrait plutôt porter sur d'autres aspects, notamment sur les relations propriétaire-locataire et l'adaptation de certains règlements.

#### 4. DISCUSSION GENERALE

**Le but poursuivi et les propositions du postulant ont été examinés :**

**L'unanimité s'est rapidement faite sur la nécessité de trouver des moyens pour accélérer le rythme des rénovations énergétiques des bâtiments.** Au vu du rythme d'assainissement annuel actuel, il faudrait quasiment un siècle pour assainir le parc.

Le cautionnement permettrait à plus de personnes d'emprunter de l'argent pour assainir leur bâtiment, alors que l'accès à un prêt est difficile pour certaines populations (jeunes, retraités, classe moyenne inférieure...). Il faudrait toutefois éviter d'exposer l'Etat à la défaillance de l'emprunteur. Les compétences d'analyse des dossiers pourraient être cherchées auprès d'instituts de cautionnement. Des démarches pourraient être faites auprès de banques pour l'octroi de crédits avantageux pour les rénovations énergétiques cautionnées.

---

<sup>1</sup> « Analyse des barrières à l'assainissement énergétique des bâtiments dans le canton de Vaud, Un rapport d'E4tech SARL et du laboratoire LEURE de l'EPFL pour le Canton de Vaud - 07 Octobre 2014 »  
[https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/environnement/energie/fichiers\\_pdf/rapp-141004-renovation-vaud.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/environnement/energie/fichiers_pdf/rapp-141004-renovation-vaud.pdf)

L'étude de l'EPFL précitée<sup>2</sup> montre, sur un échantillon d'une trentaine d'acteurs, que l'assainissement se limite souvent aux enveloppes des bâtiments ; il est dommage que pour des raisons de budget, la rénovation ne soit pas complète. Pour les mesures d'isolation, la subvention moyenne accordée par bâtiment se monte pour 2017 à environ CHF 20'000.-. Sur les 1500 demandes, un peu plus de 1000 concernent l'isolation du bâtiment. C'est aussi une volonté de la Confédération que 2/3 de l'argent de la taxe CO2 aille dans des mesures d'isolation.

Quant aux gros immeubles, ce sont ceux qui consomment le plus d'énergie et sont le moins rénovés. Les rénovations importantes sont difficiles à accepter pour les locataires. Aussi une aide supplémentaire est proposée.

**Le postulat permettant au Conseil d'Etat de proposer aussi d'autres mesures pour atteindre le but poursuivi, la commission en a évoqué un certain nombre :**

**- Amélioration des aspects réglementaires :**

Les procédures pour effectuer des améliorations énergétiques devraient être simplifiées

La subvention sera refusée si les travaux ont déjà commencé ou si le matériel commandé a déjà été payé au moment de la demande. Ce message important est transmis et va continuer à l'être avec l'annonce des futures subventions 2018. Par contre si le service est contacté avant les commandes et le début des travaux, même sans avoir toutes les pièces au dossier, la demande est enregistrée.

En ce qui concerne l'obligation légale de fournir un certain % de chaleur, d'ECS et d'électricité pour toute transformation importante, la DIREN répond favorablement à des demandes justifiées de transfert du photovoltaïque thermique au photovoltaïque électrique.

**- Mesures de publicité :** Les foires régionales permettent d'offrir une bonne information, à l'instar de ce qui est fait par le stand de l'énergie au Comptoir à Payerne.

Il convient de signaler aux propriétaires que le temps des carottes, des subventions, touche à sa fin et qu'il y aura le temps des bâtons, à savoir l'obligation d'atteindre certain niveau d'assainissement.

**- Implication accrue des communes :** certaines communes agissent déjà dans ce domaine - des fonds d'efficience énergétique leur permettent de compléter les subsides cantonaux. Le DIREN pourrait suggérer à l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et à l'association des Communes Vaudoises (AdCV) de demander à leurs membres de s'inspirer des meilleurs exemples.

Une liste des communes qui ont mis en place des mesures d'encouragement - dans la mesure où elles en informent la DIREN - est mise à disposition sur le site internet de la DIREN.

Les services communaux devraient être invités à encourager les propriétaires qui soumettent des projets comportant la rénovation de façades, sans volet énergétique, à compléter leur projet...

**- Audits énergétiques :** Est-ce pour des raisons de coût, que peu des 900 audits énergétiques effectués au niveau cantonal ont débouché sur des travaux de rénovation ? Les audits énergétiques sont subventionnés dans le canton de Vaud depuis un peu plus d'une année ; il y a toujours une certaine inertie et un décalage entre l'audit énergétique et la décision de faire des travaux, le recul est pour l'instant insuffisant pour répondre de manière précise à cette question.

**- Etalement des déductions fiscales :** Les investissements dans des rénovations énergétiques de bâtiments peuvent aujourd'hui déjà être déduits des impôts sur le revenu. Les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement seront aussi déductibles à partir de 2020. Par ailleurs, ces frais de démolition et les frais d'investissement destinés à économiser l'énergie pourront aussi être reportés à partir de 2020 sur les deux périodes fiscales suivantes s'ils ne peuvent pas être entièrement pris en considération du point de vue fiscal durant l'année au cours de laquelle ils ont été engagés. Il s'agira de s'assurer que cette mesure puisse aussi être mise en œuvre au niveau vaudois dès 2020.

---

<sup>2</sup> « Analyse des barrières à l'assainissement énergétique des bâtiments dans le canton de Vaud, Un rapport d'E4tech SARL et du laboratoire LEURE de l'EPFL pour le Canton de Vaud - 07 Octobre 2014 »  
[https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/environnement/energie/fichiers\\_pdf/rapp-141004-renovation-vaud.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/environnement/energie/fichiers_pdf/rapp-141004-renovation-vaud.pdf)

- **Interventions à Berne :** Une partie importante des réductions des émissions de CO2 décidées à Berne, devrait être réalisée par des investissements à l'étranger. Il est possible d'intervenir auprès des parlementaires fédéraux pour augmenter la part à réaliser en Suisse, en tenant compte non seulement du budget de la Confédération mais également du bénéfice pour l'économie réelle dans les cantons. CHF 1.- investi en subventions rapporte CHF 4.- ou 5.- dans l'économie, ce qui n'est pas négligeable.

L'isolation périphérique de certains bâtiments hors zone à bâtir ne peut pas être entreprise actuellement car en vertu de l'art 42 al 3 de l'OAT la compensation des SDA serait exigée. Des interventions à Berne sont souhaitables pour que la pose d'une isolation extérieure ne soit plus considérée comme un agrandissement, pour que, comme dans la législation vaudoise, l'isolation extérieure ne soit plus décomptée dans les surfaces.

- **Frais d'investissement énergétique :** la LPPPL<sup>3</sup> permet de répercuter les investissements énergétiques sur les loyers pour les logements d'utilité publique. Pour l'ensemble des logements il convient de favoriser un accord entre propriétaires et locataires, d'autant plus que la subvention accordée facilite l'amortissement des investissements.

**Les brochures du canton de Vaud suivantes sont transmises aux commissaires par la DIREN :**

- Rénovations énergétiques et énergies renouvelables : des subventions à votre disposition
- Le certificat énergétique cantonal des bâtiments CECB ® - Connaître sa consommation énergétique, rénover son bâtiment

#### **En Conclusion :**

La commission confirme à la Conseillère d'Etat que si la piste du cautionnement n'était pas soutenue par le Conseil d'Etat, la commission souhaite que d'autres mesures soient étudiées, et proposées le cas échéant, pour hâter le processus de rénovation énergétique des bâtiments.

La commission prend note que pour le postulant aussi le mécanisme d'encouragement qu'il propose est une des pistes possibles, que l'important est le but poursuivi. C'est dans ce sens que la commission vote une recommandation de prise en considération totale.

#### **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération du postulat*

*La commission recommande au Grand Conseil, à l'unanimité des membres présent-e-s, de prendre en considération ce postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

La Croix, le 22 janvier 2018

*Le rapporteur :  
(Signé) Christian van Singer*

---

<sup>3</sup> Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif