

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

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) du 16 mai 2006

et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-Yves Pidoux et consorts - "Assurer la mise en œuvre de la planification énergétique territoriale" et modification partielle de la loi vaudoise sur l'énergie (16_POS_161).

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 19 novembre 2020, à la Buvette du Parlement, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Cette commission était composée de Madame la députée Muriel Thalmann ainsi que de Messieurs les députés Philippe Cornamusaz, Pierre Dessemontet, Jean-Claude Glardon, Salvatore Guarna, Vincent Keller, Gilles Meystre, Yvan Pahud, David Raedler, Daniel Ruch, Nicolas Suter, Maurice Treboux. Monsieur le député Laurent Miéville a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont également participé à cette séance : Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité (DES) ; Monsieur François Vuille, chef de la Direction de l'énergie (DIREN) ; Madame Céline Pahud, ingénieure en technique de l'environnement et de l'énergie à la DIREN ; Madame Noémie Reimann, avocate à la Direction générale de l'environnement (DGE).

Monsieur Florian Ducommun, secrétaire de commissions parlementaires, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat Mme Métraux note en préambule que la planification énergétique a un but précis : créer des conditions propices à une utilisation rationnelle de l'énergie, encourager l'utilisation des énergies renouvelables locales ainsi que des rejets de chaleur. La Conception cantonale de l'énergie (CoCEn) de 2019 identifie la planification énergétique territoriale comme un levier d'action très important pour la transition énergétique.

A cet égard, le rapport de la CoCEn est disponible en cliquant sur le [présent lien](#)¹.

Cette stratégie énergétique est nécessaire pour parvenir à notre objectif principal, à savoir atteindre une part de 17% d'énergie renouvelable locale en 2022, et 35% en 2035.

Dans le cadre du Plan climat adopté en juin 2020, il a été décidé d'accélérer la transition énergétique, pour atteindre l'objectif de 35% à l'horizon 2030. Pour l'atteindre, il est primordial, avec ce nouveau projet de loi, de clarifier le processus de planification énergétique spécifique et de rendre cette dernière obligatoire, pour que, progressivement, une utilisation rationnelle de l'énergie ainsi que l'exploitation d'énergie renouvelable locale soit réalisable, sur l'ensemble du territoire du Canton.

¹ https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/environnement/energie/fichiers_pdf/CoCEn_Pub_complete_20190816.pdf

Les plans d'affectation visés par cette nouvelle norme concernent les territoires les plus urbanisés du canton, qui comprennent davantage d'enjeux énergétiques, et qui selon la stratégie de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT), ont encore un potentiel de développement. Quant aux plans directeurs intercommunaux sur les périmètres compacts d'agglomération, ils contiennent de nombreux enjeux en termes de coordination intercommunale, dont font partie les questions énergétiques. Les communes se trouvent au cœur de la mise en œuvre de cette planification énergétique, qui sera réalisée en fonction des spécificités de leur territoire. En termes d'accompagnement des communes, ce projet de loi permet de formaliser les aides financières accordées pour les soutenir dans ce processus important.

A ce jour, des subventions ont été accordées à une vingtaine de communes vaudoises dans le cadre de leur planification directrice. Ces subventions seront maintenues dans le cadre des planifications directrices, y compris les plans directeurs intercommunaux sur le périmètre d'agglomération pour lesquelles une planification énergétique est exigée. Un soutien est également proposé aux communes pour le suivi de l'étude.

À titre d'exemple, la subvention cantonale s'élève à maximum 50% du coût de l'étude de planification énergétique, avec un plafond fixé à CHF 25'000.- pour un plan directeur communal et CHF 30'000.- pour un plan directeur intercommunal. Le financement cantonal est assuré par un prélèvement sur le fond de l'énergie.

Au fond, il s'agit de mettre les collectivités publiques face à leur responsabilité dans le cadre de la transition énergétique et face aux questions climatiques, avec l'utilisation des énergies renouvelables, la baisse des émissions de gaz à effet de serre. Cet outil est important et ce texte a été entièrement travaillé avec la Conseillère d'Etat Christelle Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT). En effet, des questions vont se poser sur l'autonomie communale et ce texte est le résultat d'un long travail qui a abouti à un accord. Il est important de comprendre que l'intérêt des communes est pris en considération dans cet EMPL. Ce projet de loi répond également au postulat de Jean-Yves Pidoux.

3. DISCUSSION GENERALE

Un.e député.e indique que sa commune dispose d'une planification directrice depuis quelques semaines et remarque que la planification n'inclut pas la part de l'énergie liée à la mobilité. Il (elle) demande alors confirmation sur le fait que l'on travaille typiquement sur des ressources comme le chauffage, mais pas sur celle de la mobilité.

La Conseillère d'Etat confirme cela qui est une volonté du Conseil d'Etat.

L'ingénieure de la DIREN précise que, jusqu'à présent, les études ne comprenaient pas la mobilité. Inclure la mobilité implique des aspects plus globaux, avec une approche davantage axée sur le climat. Pour une planification énergétique, on se concentre sur l'approvisionnement en énergie, en particulier sur l'approvisionnement du territoire en chaleur. Le projet de règlement ne le prévoit pas non plus.

Un.e député.e demande s'il existe une perspective sur la manière dont le Conseil d'Etat compte traiter de la problématique énergétique liée à la mobilité et du CO₂ sur le territoire cantonal.

La cheffe du DES indique que la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), traitera de cette question dans le Plan climat, avec un décret concernant la mobilité. Une des mesures du plan climat prévoit un budget de CHF 50 millions à cet effet.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Seuls les points ayant fait l'objet d'une discussion sont reportés ci-après

2. PROJET DE LOI MODIFIANT LA LVLENE

2.2. Mise en œuvre de la planification énergétique

Un.e député.e constate que le projet de loi rend obligatoire la réalisation de la planification énergétique pour les communes dans le cadre des plans généraux d'affectation (PGA) pour les périmètres compacts d'agglomération. Un PGA prend du temps, et la question se pose si la planification énergétique ne devrait

pas être réalisée à part, car l'attente d'un plan d'affectation peut prendre des années. Or si les choses sont urgentes, il convient d'agir plus vite, avec une planification énergétique qui aurait lieu avant le PGA.

Madame la Conseillère d'Etat répond que la planification énergétique est couplée avec la planification territoriale, car les deux sont liées. Il apparaît difficile de planifier les besoins énergétiques si l'on ne connaît pas la planification territoriale.

Le chef de la DIREN ajoute qu'il est nécessaire coupler les deux, car les profils et les lieux de consommation doivent être mis en regard des capacités de production et de la disponibilité des ressources. On ne peut pas découpler les deux processus qui doivent se faire de manière simultanée.

2.3 Autres adaptations légales

Un.e député.e comprend la collecte d'informations, mais demande si celle-ci n'aura lieu qu'à des fins statistiques, ou, si une analyse sera effectuée pour aboutir à des recommandations. Plus que l'offre et la demande, l'enjeu concerne toutes les habitudes de consommation et la donnée qui va avec. Le règlement va-t-il aller plus loin ?

Le chef de la DIREN répond que pour mener une politique publique pertinente, des données sont nécessaires pour pouvoir évaluer l'impact de cette politique publique. Dans la situation actuelle, ces données manquent et ce besoin s'inscrit dans un périmètre et une granularité qui doivent être en adéquation avec les besoins de monitoring. Cela est aussi cohérent avec le souhait à terme de la Confédération, d'être en mesure de connaître le profil de transformation de chaque bâtiment en Suisse.

Le (la) député.e remarque que l'on reste donc limité à la consommation du bâtiment, et non à celle de véhicules électriques par exemple.

Le chef de la DIREN explique que cette dernière va être comprise dans la consommation du bâtiment, car ces véhicules sont essentiellement rechargés à domicile, c'est pourquoi il convient d'être capable de discriminer. Cette distinction est importante, notamment parce que des lois demandent de mesurer l'impact énergétique et la qualité de l'enveloppe de bâtiments. Il est donc nécessaire de séparer l'électricité qui va servir à la pompe à chaleur, à l'électroménager ou à la voiture électrique.

Un.e député.e aborde la question de la protection des données. Au niveau fédéral, leur utilisation peut atteindre une granularité extrême dans les bâtiments, pour chaque compteur. Ce sujet est traité à l'article 16d concernant ces technologies, alors que l'article 11 traite des échanges de données et de la possibilité pour l'Etat d'avoir accès à ces données. Ainsi, la seule mention de la Loi sur la protection des données personnelles (LPrD) figure à l'article 11. Il (elle) souhaite donc savoir si le canton a une marge de manœuvre et a considéré cette question, car cette notion est centrale avec les compteurs intelligents. Dans la mesure où ces données sont sensibles, une base légale spécifique pour autoriser ce traitement n'existe pas dans la loi actuelle, et cela est-il donc prévu ?

Le chef de la DIREN répond que le cadre légal est défini au niveau fédéral. La marge de manœuvre concerne la manière de collecter, de traiter et de stocker ces données. Le cadre est extrêmement rigide.

L'avocate de la DGE remarque que les données énergétiques par ménage ne sauraient être qualifiées de sensibles au sens de la LPrD.

Le (la) député.e remarque que cela va dépendre du nombre de relevés effectués. C'est une question de positionnement, car il y a une utilité d'avoir une granularité très marquée, mais s'il n'y a pas de disposition dans la loi, on ne pourra pas le faire.

L'avocate de la DGE confirme que cela pourra être adapté au besoin.

Le chef de la DIREN indique que les exigences minimales de granularité actuelles sont des données au quart d'heure et ne nécessitent pas de modification légale. Une modification pourrait intervenir avec des conditions-cadres plus strictes si des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) devaient pouvoir obtenir des informations particulièrement sensibles.

Un.e député.e a siégé au sein de la commission en charge de modifier la même loi concernant les chauffages et chauffe-eaux. Dans le décret, l'article 11 précise que les GRD sont tenus de renseigner le service. Mais la granularité est plus large, avec la consommation annuelle.

La Conseillère d'Etat proposera une base légale formelle qui s'insère dans le cadre fédéral.

Un.e député.e s'interroge sur la disponibilité des données, car le projet demande aux GRD de pouvoir avoir accès à ces données pour traiter la question et renseigner de la manière la plus fine possible la manière de consommer la consommation. Mais dans le même temps, le Conseil fédéral tend à vouloir libéraliser les compteurs et supprimer le monopole des GRD sur le point des données. C'est notamment le cas dans le cadre des communautés de consommation où le GRD n'aura plus l'information fine de ce qui se passe sur les compteurs de cette communauté.

Il (elle) se demande donc comment gérer cette contradiction.

Le chef de la DIREN répond que le GRD aura toujours accès à l'information. C'est l'utilisation de l'information qui va déterminer ce que le GRD ou celui qui a accès à la donnée aura le droit de faire avec.

Le (la) député.e comprend que même si le compteur est chez un concurrent, le GRD conserve l'accès à l'information.

Le chef de la DIREN précise que certaines informations dites « de base », qui servent à la bonne gestion du réseau, seront toujours accessibles. Les données permettant de l'optimisation, de la flexibilisation du réseau, de l'arbitrage, qui permettraient un « business model » autour des « smart meter » sera pris sous l'égide de la loi sur l'ouverture des marchés.

4.1. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES ARTICLES PAR ARTICLES

Articles 3 à 16c

Les articles 3 à 16c du projet de loi sont adoptés séparément à l'unanimité des membres présents sans discussion préalable.

Article 16d

Un.e député.e remarque que l'alinéa 2, lettre e, mentionne l'obligation de raccorder des bâtiments à un réseau de chauffage à distance. Pour des régions périphériques avec des villas construites selon les normes Minergie, il (elle) se demande si le bilan est positif et s'il est rationnel, en dépit de l'obligation du plan, de tirer 300 mètres de tuyaux pour chauffer de cette manière. Et ce d'autant plus si ces villas sont encore équipées d'un poêle à pellets.

Le chef de la DIREN indique que la notion de proportionnalité va subsister. Car même à moins de 100 mètres, les coûts des conduites pour un raccordement à distance peuvent être jugés trop onéreux.

La Conseillère d'Etat relève que cette question a été primordiale au moment des discussions sur les chauffages électriques. Elle insiste sur la mention de l'examen de la proportionnalité dans le rapport de commission.

Le (la) député(e) indique que le réseau de sa commune a été repris par un distributeur d'énergie, qui fait le forcing pour chauffer certains bâtiments. Il (elle) se demande si cela est efficace et estime qu'il s'agit plus de communication et d'image.

Un.e député.e demande si l'obligation de raccorder au chauffage à distance concerne uniquement les nouveaux bâtiments ou si les anciens sont aussi concernés. Il (elle) mentionne un quartier d'anciennes constructions de sa commune qui concernent des centaines de logements qui ne sont pas raccordés.

L'ingénieure de la DIREN note que cela fait référence à l'article 25 de la LVLEne dans lequel les conditions sont précisées. Il s'agit des bâtiments neufs ou de bâtiments subissant de transformations importantes du système de chauffage, notamment lors d'un changement de chaudière.

Un.e député.e remarque que raccorder une conduite à distance peut inciter les propriétaires de chauffages électriques à faire le saut si cela coûte moins cher.

L'article 16d du projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

Article 16e

Un.e député.e évoque les collaborations intercantionales en la matière dans sa région et demande si cela pose problème.

L'avocate de la DGE répond que la loi ne concerne que le territoire vaudois et ne peut rien imposer sur le territoire fribourgeois. Les discussions intercantionales sont les bienvenues, et ce n'est pas parce que ce cas de figure n'est pas prévu qu'il n'est pas possible.

La Conseillère d'Etat trouve cette question intéressante car ces collaborations existent. Elle propose que cette question soit transmise par écrit au Département qui répondra également par écrit. Elle veut s'assurer que ces collaborations puissent avoir lieu.

L'ingénieure de la DIREN précise que ces dispositions sont rattachées aux instruments de l'aménagement du territoire, comme les plans directeurs. Certaines régions connaissent un plan directeur intercantonal et une coordination aura forcément lieu. Elle cite l'exemple du Chablais pour la planification énergétique.

Un.e député.e demande s'il existe un cadre législatif national pour encourager les cantons à se coordonner ou si l'initiative doit être menée par les deux cantons de manière indépendante.

La Conseillère d'Etat répond qu'il n'y a aucune pression de la Confédération sur les collaborations intercantionales.

Un.e député.e demande des précisions concernant l'alinéa 1, notamment quelles sont les communes touchées, par quoi, et ce qui arrive aux communes centre.

L'ingénieure de la DIREN répond que cet article se réfère aux plans directeurs intercommunaux, dans un périmètre compact d'agglomération, exigés par la loi sur l'aménagement du territoire.

Un plan directeur est élaboré, et c'est dans ce cas que la planification énergétique est exigée, et non pas pour chaque commune. Cinq agglomérations sont visées. L'objectif consiste à ce qu'il y ait une coordination entre ces communes à l'échelle de l'agglomération. Actuellement une planification énergétique est en cours d'élaboration pour le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM), qui doit identifier les projets d'importance intercommunale. Ainsi, cette planification comprend l'ensemble des communes et non chaque commune.

Un.e député.e demande quel délai auront les agglomérations pour intégrer cette planification énergétique dans les plans.

L'ingénieure de la DIREN répond que le délai pour la planification énergétique est le même que pour le dépôt du plan directeur intercommunal d'agglomération au canton. Si le plan est déjà existant, cela doit être intégré à la révision, qui est l'élément déclencheur.

L'article 16e du projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

Articles 16f à 28c

Les articles 16f à 28c du projet de loi sont adoptés séparément à l'unanimité des membres présents sans discussion préalable.

Article 39a

Un.e député.e remarque à l'alinéa 7 la nécessité d'imposer le Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) au maximum 5 ans après la mise en vigueur du règlement qui date du 1.1.2017. Il demande des précisions concernant cette obligation qui entrerait au plus tard en vigueur au 31.12.2021.

Le Chef de la DIREN répond que l'établissement du CECB est obligatoire dans certaines circonstances, notamment dans le cadre de la vente du bâtiment ou d'un changement de chaudière. Il n'y a pas donc de changement de pratique prévu par le projet. A noter cependant qu'une motion parlementaire de la députée Ann Baehler Bech, en cours de traitement par le Département, demande que le CECB devienne obligatoire dans tous les cas.

La loi sur le CO₂ prévoit également la nécessité de mettre en place une procédure afin de mesurer les 20kg de CO₂ correspondant à la limite d'émission acceptée pour les bâtiments. Le canton a réussi à faire accepter que le CECB puisse servir de référence. 30% des CECB en Suisse sont vaudois.

À terme, le CECB devrait se déployer à large échelle, à l'avantage des propriétaires qui peuvent mettre en avant leur étiquette énergétique.

Un.e député.e demande quelle est la différence entre le CECB et le CECBplus.

Le chef de la DIREN répond que le CECB définit l'étiquette énergétique du bâtiment, alors que le CECBplus mentionne les mesures à prendre pour améliorer l'efficacité du bâtiment. Les deux sont subventionnés par le canton.

Un.e député.e demande des précisions concernant la pratique des subventions en fonction du caractère obligatoire ou pas du CECB.

Le chef de la DIREN indique qu'actuellement, le CECB est obligatoire en cas de vente. Le subsidie est octroyé, même en cas d'obligation.

L'article 39a du projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

Articles 40b à 40c

Les articles 40b à 40c du projet de loi sont adoptés séparément à l'unanimité des membres présents sans discussion préalable.

Article 42a

Un.e député.e demande des précisions concernant les échéances d'un examen préliminaire et le temps nécessaire jusqu'à l'adoption finale.

L'ingénieure de la DIREN répond que cela peut être long et qu'il faut compter au moins une année.

La planification énergétique est liée à l'examen préliminaire.

La Conseillère d'Etat précise que c'est le résultat d'une discussion et d'une négociation avec le DIT, qui a demandé que les examens préliminaires ne soient pas soumis aux articles 16 et suivants. La raison est de ne pas bloquer la planification pour des questions énergétiques. Dans les communes, cette planification sera évoquée par les citoyens, et /ou par la municipalité, qui se rendra compte de l'intérêt d'une planification énergétique.

L'art. 42a du projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Le présent projet de loi est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.

7. EXAMEN DU RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT 16_POS_161, ET PRISE DE POSITION DE LA COMMISSION

Le représentant du groupe des Vert.e.s indique que le postulant est satisfait de la réponse donnée par le Conseil d'Etat.

La Conseillère d'Etat note que la thématique a été reprise il y a quelques mois. Le projet de loi reprend la demande de cette motion transformée en postulat. Elle insiste sur la coordination avec le DIT concernant les questions en lien avec l'aménagement du territoire.

Acceptation du rapport

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Nyon, le 20 janvier 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Laurent Miéville*