

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE L'ÉNERGIE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Jean-François Chapuisat et consorts au nom Groupe Vert'libéral - Dans la logique d'urgence climatique, une réelle accélération de l'assainissement énergétique des bâtiments.

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 23 septembre 2022, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Alice Genoud, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sylvain Freymond Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : MM Cornelis Neet, directeur général de la DGE, M. François Vuille, directeur de la DIREN.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séance avec le soutien de la section du Bulletin du Grand Conseil.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire explique l'origine de sa motion. Depuis longtemps, il suit les travaux de l'organisation faitière de l'économie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (AEE Suisse). Cette association regroupe des professionnels actifs dans l'immobilier, la rénovation et l'efficacité énergétique des bâtiments – ainsi que des architectes. La Motion présentée ici est un condensé de propositions faites par l'AEE à un groupe de députés au premier semestre 2022.

Il revient sur le titre de sa motion, notamment le mot « urgence » qu'il souhaite mettre en avant. Il rappelle les Accords de Paris et la résolution votée en 2019 sur l'urgence climatique. Il met en avant qu'il reste sept ans jusqu'à 2030, date à laquelle le canton est censé avoir réduit de 50 % ses gaz à effet de serre.

Trois points sont contenus dans sa motion :

1. Rendre le Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) obligatoire pour tous les bâtiments. En termes d'émissions de gaz à effet de serre, les bâtiments représentent environ 40 % du total des émissions. Avec la mobilité, c'est un levier important sur lequel il est possible d'agir rapidement. La motion propose également d'établir un cadastre de la consommation énergétique des bâtiments, sous forme d'une couche dument documentée dans le plan du guichet cartographique cantonal, de façon à avoir un état des lieux pour voir quels bâtiments produisent le plus d'émissions.
2. Mettre en place une procédure administrative simplifiée pour les projets d'efficacité énergétique. Actuellement cette procédure est longue – jusqu'à une année entre la date de la demande initiale et la réception du permis de rénover. En plus de la longueur des procédures, le motionnaire explique que des propriétaires renoncent parfois à un projet d'assainissement énergétique de leur bâtiment, car durant la

procédure les services de l'Etat peuvent « mettre le doigt » sur des non-conformités qui devront être régularisées.

3. Prévoir une augmentation incitative des subventions, puis un passage à un régime de délais et de pénalités. Le motionnaire compare cette manière de faire à ce qui existe dans le cadre de la loi sur l'énergie dans le canton de Genève. Il s'agit de prévoir un temps durant lequel on encourage la rénovation énergétique des bâtiments – dans son texte, il parle de 2033 – puis, par un effet de bascule, ces subventions diminuent et sont ensuite remplacées par une pénalité pour ceux qui n'auraient pas entrepris les travaux. L'objectif étant d'accélérer la transition énergétique.

Le motionnaire précise encore que dans la rédaction de la motion, certains verbes sont utilisés au présent, d'autres à l'impératif et d'autres encore au conditionnel, il s'agit de pistes ou de suggestions pour le Conseil d'Etat.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef de département reconnaît l'importance de l'assainissement des bâtiments pour agir contre les gaz à effet de serre ; c'est également un levier important pour renforcer les économies d'énergie. Les recommandations présentées par l'AEE faisaient état deux motions et d'un postulat, ce que le motionnaire a choisi de regrouper dans un seul texte. Selon le Conseiller d'Etat, l'unité de la matière est respectée, mais certaines propositions soulèvent un certain nombre de questions. Il estime que, globalement, les orientations données dans cette motion vont dans le sens des réflexions qui sont actuellement menées dans le cadre de la révision de la Loi sur l'énergie (LVLEne) qui sera prochainement soumise à une consultation publique.

Il revient sur les quatre propositions formulées en page 2 de cette motion :

1. « Rendre obligatoire, idéalement à partir du 1^{er} janvier 2023, l'établissement et la déclaration du CECB de chaque bâtiment, ceci dans un délai d'un an. » Cette proposition va dans le sens des discussions qui ont lieu dans le cadre de la révision de la LVLEne. Il estime néanmoins que la date proposée, le 1^{er} janvier 2023, sera compliquée à tenir. Dans cette première mesure, le chef de département affirme qu'il n'est probablement pas nécessaire de cartographier tous les bâtiments du canton pour identifier les plus mauvais, étant donné que ces informations sont déjà connues, les premières normes d'isolation datant de 1985. Environ 90 000 bâtiments, sur les 140 000 que compte le canton, ont des performances énergétiques qui mériteraient d'être améliorées. Il rappelle que l'option de fixer une obligation pour renseigner chaque bâtiment n'avait pas été retenue par le Grand Conseil dans le cadre de la dernière révision de la LVLEne, mais que de l'eau a coulé sous les ponts depuis cette révision et qu'il est peut-être opportun aujourd'hui de revenir avec une telle proposition.
2. « Etablir un cadastre de la consommation énergétique des bâtiments, sous forme d'une couche dument documentée dans le plan du Guichet cartographique cantonal. » Le chef de département mentionne le problème de la protection des données qui nécessitera une base légale spécifique. Il se questionne également l'utilité d'un tel cadastre, qui pourrait mettre la pression sur les propriétaires et faire ressortir les bons et les mauvais élèves. Politiquement on peut se poser la question du choix entre pointer du doigt les mauvais ou au contraire valoriser les bons ? À son sens, ce cadastre n'est pas une condition indispensable pour atteindre les objectifs visés, même s'il permettrait probablement d'identifier les propriétaires qui ont pris les devants et qui sont exemplaires en la matière. S'il n'est pas opposé à cette idée, il estime que cela ne devrait pas être une priorité. Le chef de département relève que ces deux premières propositions visent surtout à renforcer l'information que l'on peut avoir sur la qualité énergétique des bâtiments et qu'elles vont dans le même sens que la révision de la LVLEne en cours.
3. « Accélérer l'octroi d'autorisation pour les assainissements énergétiques. » Sur cette thématique, le chef de département rappelle le postulat de M. Nicolas Croci Torti qui cible spécifiquement la possibilité d'accélérer les démarches pour les pompes à chaleur. Dans le cadre de la révision de la LVLEne, le département envisage d'appliquer les mêmes allègements et facilités pour l'assainissement énergétique des bâtiments.
4. « Préparer un modèle comprenant des seuils d'acceptation de la consommation et des paramètres incitatifs pouvant évaluer en fonction des progrès réalisés ou des retards constatés. » Le chef de département estime que cette demande mélange plusieurs concepts : les mesures incitatives, les subventions, les redevances climatiques, ceci avec parfois des échelons décisionnels très différents. Par exemple, la taxe sur le CO²

relève du niveau fédéral, mais il y a différents outils incitatifs au niveau cantonal aussi. Selon lui, la formulation actuelle pourrait poser des problèmes de mise en œuvre. Dans le cadre de la nouvelle LVLEne, une obligation d'assainir certains bâtiments avec des performances énergétiques très faibles pourrait être proposée. Néanmoins, fixer une échéance pour une telle mesure nécessite au préalable une importante politique d'incitations et de subventions. L'Etat prévoit une montée en puissance des subventions et des incitations. Le Conseil d'Etat proposera formellement un projet au Grand Conseil pour répondre à l'initiative parlementaire des 300 millions. Le chef de département reconnaît néanmoins que les subventions et les incitations ne suffiront pas à atteindre les différents objectifs visés et qu'il faudra fixer des échéances pour que les « passoires énergétiques » fassent l'objet d'assainissement.

Le chef de département résume que toutes les propositions de cette motion font l'objet de réflexions dans le cadre de la révision de LVLEne, mais il émet certaines réserves sur quelques détails – notamment la nécessité d'un cadastre, les échéances et les priorités.

4. DISCUSSION GENERALE

Tous les avis exprimés par les membres de la commission au cours de la discussion générale soutiennent la nécessité d'accélérer l'assainissement énergétique des bâtiments. Dans ce sens, les intentions du motionnaire sont bien reçues et partagées par la commission.

Bien qu'il y ait une forme d'unité de matière dans cette motion, en tout cas dans son intention, la commission a constaté que le périmètre du texte est très large. En effet, la motion aborde des sujets aussi divers et variés que la généralisation accélérée des CECB, la mise en place d'une cartographie de l'état d'assainissement énergétique de l'ensemble des bâtiments sur le territoire vaudois, une accélération des procédures d'autorisation pour les travaux de rénovation ainsi que la mise en place d'un système d'incitation et de pénalité dans le but d'accélérer significativement la transition énergétique. L'étendue du périmètre du texte proposé a généré de longues discussions au sein de la commission et n'a pas permis d'aboutir à un consensus sur cette motion.

Pour ce qui est de l'utilisation accrue des CECB, le chef de département informe la commission que le canton de Vaud est celui qui a le plus développé l'utilisation de ce type de certificats, en raison de l'obligation de fournir un tel certificat en cas de vente d'un bâtiment. Il y a aujourd'hui plus de 200 prestataires agréés à même de réaliser un CECB dans notre canton et ceux-ci ont des carnets de commandes remplis. Augmenter le nombre de ces prestataires rendrait difficile le contrôle de qualité du travail effectué, qualité indispensable à une bonne utilisation des certificats énergétiques. La commission s'accorde pour dire qu'au niveau technique, les objectifs de la motion en matière de CECB apparaissent très ambitieux, voire impossibles. Le motionnaire explique que cet objectif se veut incitatif et non pas impératif.

Plusieurs députées et députés soutiennent la nécessité d'une accélération des procédures d'autorisation lorsqu'il est question d'assainissement énergétique. La future révision de la LVLEne devra traiter cette question d'une manière ou d'une autre. Il est également fait état des effets collatéraux parfois rencontrés par des propriétaires souhaitant rénover leur bien : la procédure de mise à l'enquête permet aux services de l'Etat d'exiger la mise en conformité de certains éléments du bâtiment qui n'ont rien à voir avec les travaux d'assainissement envisagés. Ce risque est un frein important à l'accélération de la rénovation du parc immobilier. Un autre député relève les difficultés rencontrées par les bâtiments agricoles (hors zone à bâtir) qui ne peuvent pas envisager d'isolation périphérique en raison d'une interprétation littérale de l'Etat voyant ce type d'isolation comme une augmentation de volume.

En ce qui concerne les subventions octroyées pour l'assainissement énergétique des bâtiments l'ensemble de la commission souhaite son maintien voire une augmentation de celles-ci. L'effet de levier généré par ces subventions grâce au programme bâtiment fédéral est reconnu. Même si la Confédération n'arrive plus à donner deux francs pour chaque franc donné par le canton (en raison de l'augmentation des différents programmes cantonaux), le contre-projet à l'initiative des glaciers pourrait renflouer de manière significative cette manne fédérale.

Si les subventions ne font pas débat, le passage à une phase planifiée des assainissements est plus discuté. Pour atteindre les objectifs en termes d'émissions dans le délai voulu, l'incitation et l'exemple doivent être les principaux leviers. Les pénalités pour les propriétaires qui n'auraient pas assaini leur bâtiment sont combattues par plusieurs députées et députés. Si quelques membres de la commission y voient une nécessité pour

convaincre les propriétaires qui ne font rien, d'autres y voient une mesure punitive, en particulier pour les petits propriétaires.

Un député demande que l'assainissement énergétique des bâtiments ne se fasse pas au détriment des locataires, il souhaite à ce titre que la diminution de la consommation énergétique vienne directement en diminution des charges locatives. Cette problématique est reconnue par le motionnaire, mais il n'a pas souhaité ajouter cela à son texte pour ne pas élargir encore plus le champ de cette motion. Le motionnaire relève également que le droit du bail est de compétence fédérale. Un député s'étonne de cette demande puisque les charges locatives se voient automatiquement diminuées lorsqu'un bâtiment est assaini.

Le chef de département réitère que les sujets mis en avant par cette motion seront traités dans le cadre de la révision imminente de la LVLÉne

Un député propose la transformation en postulat, en raison de la difficulté de mise en œuvre de ce texte très large qui ne trouve de toute évidence pas de consensus sur son ensemble. En cas de maintien de la motion, plusieurs amendements seraient en effet proposés, par exemple :

- Supprimer le délai d'une année pour la réalisation de CECB pour l'ensemble du parc immobilier vaudois
- Ajouter le fait que les charges locatives doivent diminuer en cas de subventions pour l'assainissement énergétique d'un bâtiment
- Suppression de la notion de pénalité

Le motionnaire ne souhaite quant à lui, pas transformer sa motion en postulat, il maintient que la motion donne un signal et que sa formulation au conditionnel laisse une grande marge de manœuvre au Conseil d'Etat pour proposer, dans le cadre de la révision de la LVLÉne, des réponses adéquates aux intentions présentées. La transformation de la motion en postulat est mise au vote de la commission.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Transformation de la motion en postulat (sans l'accord du motionnaire)

La transformation de la motion en postulat (sans l'accord du motionnaire) est acceptée par 7 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions.

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 10 voix pour, 1 contre et 4 abstentions et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Aubonne, le 5 novembre 2022.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*