

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

(24_LEG_105) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 13'750'000.- pour soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles (mesure emblématique du Plan climat vaudois 2ème génération)

et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Valérie Schwaar et consorts pour un fonds cantonal pour l'assainissement énergétique des bâtiments communaux (09_MOT_089)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 5 septembre 2025, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Aude Billard, Mathilde Marendaz, Anna Perret, Carole Schelker, Muriel Thalmann (qui remplace Alexandre Rydlo), de MM Laurent Balsiger, Guy Gaudard (qui remplace Loïc Bardet), Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Romanens, Stéphane Jordan (qui remplace Pierre-André Pernoud), et de M. Nicolas Suter, président. Loïc Bardet, Alexandre Rydlo, Pierre-André Pernoud, Maurice Treboux étaient excusés.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : Mme Aline Clerc, directrice de la DIREN ; M. Victor Braune, adjoint à la directrice DIREN ; M. Luis Marcos, chef de section Programmes d'encouragement (DIREN) ; M. Jean-François Theubet, directeur général adjoint (DGEO) – DEF.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission, a établi les notes de séance.

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

Le chef du DJES présente ce crédit d'investissement qui est porté par le plan climat. Il est déjà financé, ce qui en constitue un élément central. Le secteur du bâtiment étant l'un des principaux émetteurs de gaz à effet de serre, l'action engagée s'inscrit dans l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050. Les communes, également exposées aux effets du changement climatique, doivent aussi assainir leur patrimoine immobilier. Le projet de loi sur l'énergie va impulser et accélérer la rénovation du parc immobilier communal ; il concerne environ 700 à 800 bâtiments. De plus, près de 1'500 systèmes de chauffage fossiles vont devoir être remplacés. Les investissements requis sont importants et les communes ne disposent pas toutes des mêmes capacités techniques. Des échanges ont été menés avec l'Union des communes vaudoises afin d'adapter le dispositif. Le Conseil d'État propose ainsi une enveloppe dédiée aux communes en tant que propriétaires, afin de soutenir la réduction des émissions de CO₂, l'assainissement énergétique, l'adaptation au changement climatique et la protection des élèves et du corps enseignant face aux vagues de chaleur. Ce soutien vise également à corriger certaines erreurs passées et permet de mobiliser des financements fédéraux.

3. DISCUSSION GENERALE

Un député relève l'ampleur des montants engagés, la nécessité de maintenir une sur-subvention par rapport au Programme Bâtiments afin de permettre la réalisation des travaux, ainsi que l'intérêt marqué et la demande exprimée par les communes.

Le chef du DJES confirme l'existence d'une demande des communes et précise que la sur-subvention représente environ 50 % de plus que le Programme Bâtiments. Il rappelle que le crédit d'investissement est déjà financé et qu'il permettra de mobiliser des moyens fédéraux, estimés à environ 9 millions.

Le chef de section Programmes d'encouragement ajoute que ce décret fournira des moyens, même s'ils sont limités, pour des mesures directes souhaitées par l'Union des communes vaudoises. Cela constitue un signal politique et un geste en faveur des communes.

Un député souligne, en référence à la page 6 du décret, le manque de connaissances des communes et leurs difficultés financières. Il s'interroge sur la capacité du canton à absorber ces charges ou sur le risque d'une augmentation des impôts communaux pour financer les assainissements. Il questionne également la stratégie de communication prévue par le Conseil d'État.

Le chef du DJES répond que, dans le cadre de la Loi sur l'énergie (LVLEne), le département prépare une stratégie de communication combinant des actions de terrain, des séances d'information et des événements numériques, en tenant compte notamment du calendrier des élections communales. En matière de financement, il rappelle que les communes doivent assumer la responsabilité de leur patrimoine, que les propriétaires peuvent bénéficier du Programme Bâtiments et que certaines communes seront davantage impactées par la loi sur l'énergie, ce qui justifie cette impulsion supplémentaire du canton. Le dispositif permettra également d'accéder à des financements fédéraux.

Une députée soulève la question de l'égalité de traitement et s'interroge sur les modalités de répartition du soutien, notamment au regard des nombreux bâtiments concernés.

Le chef du DJES précise qu'aucune discrimination ne peut être opérée et que le principe du « premier arrivé, premier servi » s'applique. Il rappelle que le système subventionne aussi bien des propriétaires en difficulté financière que des institutions disposant de moyens importants. Il n'existe pas de règles restrictives spécifiques, et l'information relative aux aides est accessible.

Une députée rappelle l'existence d'un crédit d'environ 3 millions destiné à la revitalisation des cours d'école afin de lutter contre les îlots de chaleur, ainsi que des PECC visant notamment à favoriser la désimperméabilisation. Elle s'interroge sur la coordination entre ces deux politiques, y compris en matière de ressources en équivalents temps plein (ETP), sur la raison pour laquelle les mêmes personnes ne sont pas mobilisées et sur les missions exactes des nouveaux postes par rapport aux collaborateurs déjà en charge de ces thématiques.

Le chef du DJES précise que la compétence en matière de changement climatique relève de la DIREN et qu'une enveloppe spécifique est mise à disposition. Il indique que les communes seront rappelées à leurs responsabilités et aux dispositifs existants.

Le directeur général adjoint de la DGEO explique qu'une unité dédiée assure le lien avec les communes et dispose d'une expertise en coordination, notamment avec le Service de l'éducation physique. Une dynamique transversale est à trouver, incluant la participation des élèves afin de soutenir une réflexion pédagogique sur la biodiversité et les enjeux climatiques. Le groupe de travail est actuellement restreint, mais sera renforcé temporairement pour absorber le volume de travail, au moyen de contrats à durée déterminée dédiés à la coordination et au suivi des projets.

L'adjoint à la DIREN indique que cette unité sert de porte d'entrée pour les communes, sous la forme d'un guichet unique et d'une boîte à outils, avant l'orientation vers les services métiers compétents. Le PECC conserve toute sa pertinence et des ETP concrets sont prévus pour la mise en œuvre de ces projets.

Un député constate que la charge de travail prévue va nécessiter un contrat à durée déterminée de longue durée, jusqu'à dix ans, et demande si cette compétence spécifique n'existe pas actuellement au sein de la DGE. Il s'interroge aussi le renfort de 0,2 ETP pour la gestion des dossiers.

La directrice de la DIREN répond que le traitement des subventions requiert des compétences métiers spécifiques. Une augmentation du nombre de subventions implique mécaniquement un besoin accru en ressources pour les vérifications administratives, l'expertise technique, puis le versement des aides une fois les projets achevés. Le cycle complet peut durer jusqu'à cinq ans. Sans renfort en ETP, une hausse du volume de subventions entraînerait des retards de traitement. Une augmentation de 0,2 ETP, correspondant à un passage de 60 % à 80 %, est jugée réaliste au regard des montants en jeu et des normes du Programme Bâtiments, sachant qu'environ 5 % du volume financier est consacré aux frais de gestion.

Un député se réfère aux chiffres figurant aux pages 8 et 9, mentionnant environ 600 bâtiments concernés et un coût moyen de 125'000 francs par bâtiment. Il s'interroge sur l'absence de caractère obligatoire de la mesure, alors que celle-ci serait rapidement rentabilisée.

Le chef du DJES explique, concernant les postes, que la DGE avait initialement formulé des demandes plus importantes, que le Conseil d'État a réduites au profit des subventions directes aux communes. Il précise ensuite que la mesure a été introduite à la demande des communes, qui préfèrent disposer d'instruments d'optimisation pour atteindre l'efficacité énergétique plutôt que de contraintes. En l'absence de base légale permettant d'imposer ces mesures, une approche incitative est jugée plus appropriée qu'une obligation.

Une députée comprend, de manière générale, le besoin en ETP, mais relève qu'à la lecture du décret, la présentation donne l'impression d'une augmentation du nombre de fonctionnaires. Elle regrette l'absence d'une vision globale montrant comment les tâches pourraient être partiellement reprises par des ressources existantes et demande qu'à l'avenir les présentations rappellent clairement les personnes impliquées et leurs missions.

Le président appuie cette demande et souligne la nécessité d'une vision d'ensemble de la répartition des tâches et des ressources.

Le chef du DJES souligne que le collège gouvernemental est attentif à la création de nouveaux postes. Il précise que ces éléments sont introduits dans le budget 2026. Il s'agit de mesures structurelles déployées sur plusieurs années, correspondant à la mise en place d'une nouvelle prestation.

Une députée partage ces préoccupations et demande une clarification sur le nombre de postes affectés à chaque tâche. Elle retient que 5 % des montants sont annoncés pour les frais de gestion et demande si outre les ETP, l'informatique et les locaux sont également compris. Elle s'interroge sur l'existence d'une règle établie en la matière.

Le chef du DJES répond que les règles et principes varient en fonction des missions, et qu'ils sont également liés à la croissance démographique.

L'adjoint à la DIREN ajoute que le remplacement d'un système de chauffage ne présente pas la même complexité que l'assainissement global d'un bâtiment, en particulier lorsqu'il s'agit d'édifices historiques protégés. La coordination avec le service des monuments historiques rend ces projets plus complexes que des constructions neuves.

Sur la base des pages 6 à 9 du décret, Un député relève le déficit de ressources des communes, tant en termes de ressources humaines que de connaissances techniques. En se référant notamment à la page 8, il souligne que le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) implique un suivi assuré par des prestataires externes. Il rappelle que le siège de la matière est la LATC et que le présent EMPD ne va pas résoudre la problématique des permis de construire. Les communes recourent donc déjà à des bureaux privés pour ces prestations, y compris pour l'assainissement des bâtiments. Il indique qu'aucune coupe budgétaire n'est prévue à ce stade et se dit confiant quant au maintien d'une enveloppe fédérale conséquente pour le Programme Bâtiments.

Un autre député souligne que les enjeux de communication, combinés aux questions d'ETP, interviennent dans une période particulièrement complexe. Il relève que les communes sont confrontées aux mêmes difficultés, certaines étant déjà prêtes et structurées, tandis que d'autres ne disposent pas encore d'une vision claire.

Le chef du DJES indique que plusieurs villes, telles que Nyon, Lausanne ou Yverdon, disposent déjà de stratégies d'assainissement clairement définies et chiffrées. Il relève également que certaines petites

communes se montrent très actives et disposent d'une stratégie, tandis que la situation reste très variable dans le reste du canton.

Le chef de section Programmes d'encouragement estime qu'il n'existe pas de vision d'ensemble homogène, mais rappelle que les communes ont été consultées. Avec environ 300 bâtiments concernés, cela représente en moyenne un par commune, avec un dispositif utilisé par la majorité des communes.

Le chef du DJES insiste sur les enjeux climatiques et énergétiques et demande que les ETP du DEF ne soient pas remis en cause. Il précise que tel pourrait ne pas être le cas pour le ETP de la DGE. Il souligne qu'il ne faut ni bloquer ce crédit ni retarder les travaux, rappelant que le projet initial a déjà été revu à la baisse.

Un député salue la main tendue dans ce sens, un autre député se déclarant surpris qu'on puisse modifier des montants de cette manière.

Une députée estime que les communes ne comprendraient pas des retards supplémentaires et considère que le moment choisi pour déposer un amendement est inopportun et potentiellement dangereux.

Le président souligne qu'il vaut mieux parvenir à un accord en commission avant de défendre la position au sein des groupes politiques.

Un député ne connaît pas de communes qui se plaignent de la rapidité des réponses de l'État. Il insiste sur le fait que les communes de moins de 2 000 habitants ont besoin d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).

Un autre député, ancien directeur de la DIREN, met en garde contre une situation qu'il juge problématique, rappelant les difficultés liées à une proportion importante de collaborateurs, près du tiers, engagés à durée déterminée, parfois sur dix ans. Il appelle à une analyse globale de la situation de la DIREN, des ETP et des missions. Il estime que solliciter cette entité dans ce contexte avec un tel message, c'est faire fausse route. Tout en comprenant le geste politique, il juge la démarche désordonnée, allant à l'encontre d'une analyse rationnelle.

Un troisième député rappelle que les attentes des communes sont élevées et remarque que l'objectif est de ne pas augmenter les effectifs, mais de les stabiliser afin d'éviter des licenciements. Il annonce que le débat aura lieu et met en garde contre le risque d'un échec du projet.

Le chef du DJES précise que la ventilation figurant à la page 11 est indicative et que les montants peuvent être attribués aux catégories pertinentes en fonction des besoins. Le décret constitue une enveloppe globale et les postes nécessaires sont chiffrés, tout en laissant la possibilité que les montants effectifs soient inférieurs à ceux mentionnés dans la ventilation.

Une députée éprouve également des difficultés à soutenir de tels amendements. Elle estime cela regrettable au regard de l'objectif du projet, à savoir la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle souligne la nécessité d'agir rapidement et estime que pinailler à ce point manque de sens. Elle reconnaît toutefois que ces discussions peuvent permettre de dégager un compromis.

Un député rappelle que la part cantonale représente 25 % du financement, contre 75 % pour les communes. Sans le crédit proposé, la charge serait intégralement supportée par ces dernières.

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

2.3 Activité nécessaire et justification du crédit

Un député souligne le problème des ETP engagés sur une durée de dix ans. Il juge cela dépourvu de logique, et pas acceptable sur une période aussi longue. Il illustre son propos par l'exemple d'un projet de chauffage à distance à Bougy porté par la SEFA, où les bénéficiaires de subventions ont dû faire face à une multiplication des interlocuteurs, parfois jusqu'à quatre. Il souligne que les changements de personnel liés à des départs engendrent des coûts supplémentaires pour les entreprises et une perte de connaissances et de continuité. On est perdant au final.

Le chef du DJES explique que la DIREN compte actuellement 43 ETP, dont environ un tiers sont engagés sous contrat à durée déterminée, en lien avec de nouvelles prestations et mesures. Il reconnaît que cette situation nécessite une analyse approfondie et qu'il conviendra d'imaginer, pour certaines prestations, des

systèmes alternatifs. Il précise toutefois qu'une telle réforme s'inscrit dans une approche globale et prendra du temps, alors que le crédit présenté vise à faire face à une charge de travail accrue dans le court terme.

5. DISCUSSION ET VOTES SUR LE PROJET DE DÉCRET (24_LEG_105)

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Un député dépose un amendement pour soustraire CHF 750'000.- du montant total.

Un crédit d'investissement de CHF 13'000'000 ~~13'750'000~~ est accordé au Conseil d'Etat pour soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles.

Vote sur l'amendement : *par 7 voix pour (avec voix prépondérante du président), 7 contre, 0 abstention, l'amendement est accepté.*

L'art. 1 amendé du projet de décret est adopté par 7 voix pour (avec voix prépondérante du président), 7 contre, 0 abstention.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 4 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 5 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret amendé est adopté par 10 voix pour, 0 voix contre, et 4 abstentions.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

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

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Valérie Schwaar et consorts pour un fonds cantonal pour l'assainissement énergétique des bâtiments communaux (09_MOT_089)

8. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Pas de discussion

9. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

Pas de discussion

10. DISCUSSION GENERALE

Une députée déplore que l'on réponde si tard, en 2025, à un objet déposé en 2009.

11. VOTE DE LA COMMISSION

Acceptation du rapport

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

Aubonne, le 14 janvier 2026.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*