



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

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

sur la motion Valérie Schwaar et consorts pour un fonds cantonal pour l'assainissement énergétique des bâtiments communaux (09_MOT_089)

Table des matières

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT	1
I. Préambule – Une mesure emblématique du Plan climat vaudois deuxième génération	3
1.1. La nécessité d'une action concrète et résolue	3
1.2. Mesures emblématiques.....	3
1.3. Résumé.....	5
II. Volet DJES : complément au Programme Bâtiments pour les bâtiments propriétés des communes (10.75 millions)	5
2.1 Contexte et description du besoin	5
2.3 Activité nécessaire et justification du crédit	7
2.4 Ventilation des montants et calendrier	11
III. Volet DEF : programme d'accompagnement pour l'adaptation et le réaménagement durable des sites scolaires communaux (3 millions)	11
3.1 Contexte et description du besoin	11
3.2. Activités nécessaires et justification du crédit	13
3.3. Ventilation des montants et calendrier	16
IV. Conséquences du projet de décret	17
4.1. Conséquences sur le budget d'investissement	17
4.2. Amortissement annuel	17
4.3. Charges d'intérêt.....	17
4.4. Conséquences sur l'effectif du personnel.....	17
4.5. Autres conséquences sur le budget de fonctionnement	17
4.6. Conséquences sur les communes	18
4.7. Conséquences sur l'environnement, développement durable et consommation d'énergie.....	18
4.8. Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	18
4.9. Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	19
4.10. Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD	19
4.11. Découpage territorial (conformité à DecTer).....	21
4.12. Incidences informatiques	21
4.13. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	21
4.14. Simplifications administratives	21
4.15. Protection des données	21
4.16. Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement	21
V. Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Valérie Schwaar et consorts pour un fonds cantonal pour l'assainissement énergétique des bâtiments communaux (09_MOT_089)	23
VI. Conclusion	24

I. Préambule – Une mesure emblématique du Plan climat vaudois deuxième génération

Le Conseil d'Etat a fait de la lutte contre le dérèglement climatique et de l'adaptation aux changements climatiques une priorité. Il a placé le renforcement de sa politique climatique au cœur de son Programme de législature 2022-2027, s'engageant à renforcer le Plan climat vaudois et les politiques publiques qui lui sont liées. Pour ce faire, il a décidé d'allouer une enveloppe supplémentaire de 209 millions de francs à un paquet de mesures emblématiques que les départements sont chargés de soumettre au Grand Conseil le plus rapidement possible. En parallèle à ces mesures d'investissement, le Conseil d'Etat entend également agir pour renforcer les conditions-cadres, en cherchant le bon équilibre entre encouragement, sensibilisation et contrainte.

Le présent EMPD s'inscrit dans le cadre de ces renforcements.

1.1. La nécessité d'une action concrète et résolue

Afin de garantir la qualité de vie dans le canton, il est primordial d'agir à toutes les échelles et sans attendre pour répondre à l'urgence climatique. L'Accord de Paris et l'objectif de neutralité carbone 2050, désormais inscrit dans la loi fédérale sur le climat et l'innovation (LCI) et dans la Constitution vaudoise, visent à limiter le réchauffement nettement en dessous de 2 degrés, aux alentours de 1.5 degrés. Or, la trajectoire actuelle des émissions de gaz à effet de serre (GES) nous amène à un réchauffement planétaire de 3 à 5 degrés d'ici la fin du siècle par rapport aux niveaux préindustriels. En Suisse comme dans le reste du monde, ce réchauffement a des conséquences profondes sur les écosystèmes, la biodiversité et les systèmes humains.

A l'inverse, une action forte en faveur de la réduction des émissions de GES et de l'adaptation aux changements climatiques permettra d'éviter des coûts futurs (pertes économiques dues aux catastrophes naturelles, coûts de la santé, baisse de la productivité, etc.) tout en générant des changements économiques profonds (réduction de la dépendance à l'importation d'énergies fossiles, ouverture de nouveaux marchés aux entreprises vaudoises, etc.) et en générant de nombreux co-bénéfices dans les domaines de la santé, de la qualité de vie et de l'environnement.

Dans le canton de Vaud, plusieurs études récentes¹ montrent la nécessité de renforcer et d'amplifier les mesures entreprises afin d'atteindre les objectifs fixés pour 2030 – soit 50 à 60% de réduction des émissions de GES – et 2050. Le Plan climat vaudois 1ère génération a certes permis d'infléchir la trajectoire des émissions, mais dans une proportion encore insuffisante. Le Conseil d'Etat entend faire sa part pour accélérer la réduction des émissions, tout en rappelant que les objectifs ne pourront être atteints qu'au travers de la mobilisation de l'ensemble des acteurs : Confédération, Communes, entreprises, population.

1.2. Mesures emblématiques

Le Plan climat vaudois 1ère génération a d'emblée été présenté comme une stratégie itérative évolutive, qui ferait l'objet de plusieurs renforcements successifs afin de répondre de manière efficiente aux évolutions des changements climatiques, aux effets des actions entreprises, ainsi qu'au développement des connaissances et du cadre légal.

A travers les mesures emblématiques présentées en juin 2023, le Conseil d'Etat a souhaité accélérer la réalisation de projets prioritaires à fort potentiel. C'est dans ce cadre que s'inscrit le présent EMPD, à savoir le Plan climat vaudois deuxième génération. Les mesures emblématiques se répartissent en trois axes principaux, complétés par l'annonce de plusieurs révisions légales qui doivent permettre de donner un signal clair pour accélérer la transition vers une société bas carbone. Les trois axes sont les suivants :

- Accélérer la dynamique de réduction des émissions
- Accroître les capacités d'adaptation et de résilience du territoire
- Renforcer l'exemplarité de l'Etat

Le Conseil d'Etat a décidé d'intégrer le financement de ces mesures emblématiques dans le budget d'investissement 2025 à hauteur de 209 millions de francs. Il a également d'ores et déjà réservé un

¹ Bilan carbone cantonal (2020) et Audit du Plan climat vaudois 1ère génération (2022) : <https://www.vd.ch/themes/environnement/climat/bilan-carbone-cantonal-et-audit> ; Stat-VD, Transition énergétique dans le canton de Vaud à l'horizon 2050 (2023) : <https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/statistique/publications/prospective>

montant de 200 mios à titre de préfinancement afin de compenser, si nécessaire, les charges d'amortissement des crédits d'investissements à venir. Compte tenu de l'hétérogénéité des mesures et de leurs calendriers distincts, ces différents montants font l'objet de demandes de crédits d'investissements séparés auprès du Grand Conseil.

Tableau 1 : Mesures emblématiques et principales révisions légales pour la législature 2022-2027*

Accélérer la dynamique de réduction des émissions		
Energie & bâtiments	Soutenir la rénovation durable des bâtiments communaux et des écoles	13,75 mios
	Favoriser le réemploi des matériaux et les matériaux durables (construction)	1,1 mios
	Soutenir la rénovation énergétique des établissements sociaux-sanitaires	28,5 mios
Mobilité	Développer des facilités tarifaires pour favoriser l'accès à une mobilité durable et soutenir le pouvoir d'achat	<i>Via budget</i>
	Favoriser un report du transport de marchandises de la route au rail	66,3 mios
Santé publique	Renforcer la réduction des émissions du système socio-sanitaire vaudois (projets innovatifs)	0,6 mios
Accompagnement au changement	Renforcer l'accompagnement des communes	8 mios
	Positionner le Canton comme un pôle de croissance durable	3,8 mios
	Développer des programmes de formation et d'insertion dans le domaine de la transition énergétique	3,8 mios
Accroître les capacités d'adaptation et de résilience du territoire		
Milieux & ressources naturelles	Protéger la biodiversité par la réalisation d'un plan sectoriel d'infrastructures écologiques	15 mios
	Déployer des mesures d'adaptation fortes pour les systèmes naturels et humains	17,75 mios
Agriculture & Alimentation	Accompagner l'agriculture face aux changements climatiques	12,3 mios
	Renforcer l'autonomie en ressources nécessaires à la production agricole	10,5 mios
Renforcer l'exemplarité de l'Etat		
Rôle de l'Etat	Décarboner les activités du CHUV	0,8 mio
	Atteindre l'autonomie électrique en 2035 pour les bâtiments de l'Etat	18,1 mios
	Rénover l'enveloppe thermique de l'Amphipôle	<i>20 mios*</i>
	Déployer des plans de mobilité dans les services et les établissements scolaires	5 mios
	Promouvoir une restauration collective durable	3,6 mios
Adapter et moderniser les bases légales		
Loi-cadre durabilité et climat		
Loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne)		
Loi sur les routes (LRou)		
Loi sur la gestion des déchets (LGD)		
Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)		
Révision du Plan directeur cantonal (PDCn)		

* Le tableau a été adapté en date du 22 août 2024.

** Hors enveloppe de 209 millions (déjà portée au plan des investissements)

1.3. Résumé

La présente demande de crédit, découlant de la mesure emblématique « Soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles » à 13.75 millions, vise à accompagner et soutenir les communes dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et l'adaptation aux changements climatiques. Cette mesure est constituée de deux volets, qui ont été construits de façon coordonnée entre le Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) et le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF) :

- Le premier volet, présenté par le DJES, prévoit des mesures pour stimuler la rénovation énergétique des bâtiments propriétés des communes, quelles que soient leurs affectations (administrative, locative ou scolaire).
- Le deuxième volet, présenté par le DEF, prévoit des mesures spécifiques pour les bâtiments scolaires propriétés des communes (affectation scolaire) afin qu'ils puissent s'adapter aux changements climatiques et offrir une protection efficace des élèves.

A noter que ces deux volets sont complémentaires des mesures prévues par la révision totale de la loi sur l'énergie adoptée le 11.09.2024 par le Conseil d'Etat ainsi que par l'EMPD accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 7'980'000 pour financer le renforcement de l'accompagnement des communes dans le cadre de leur politique climatique (24_LEG_45). En outre, le présent EMPD constitue une réponse à la motion Valérie Schwaar et consorts « pour un fonds cantonal pour l'assainissement énergétique des bâtiments communaux » - (09_MOT_089)

II. Volet DJES : complément au Programme Bâtiments pour les bâtiments propriétés des communes (10.75 millions)

2.1 Contexte et description du besoin

L'atteinte de la neutralité carbone en 2050 devra se déployer selon plusieurs axes et sources d'émission. Les bâtiments, générant environ le tiers des émissions de CO₂ en Suisse, représentent un des leviers d'action principaux pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et les autres émissions nocives. En effet, au niveau de la production de chaleur, la grande majorité du parc immobilier est encore alimentée par des systèmes de production de chaleur fonctionnant à base d'énergie fossile. En termes d'efficacité énergétique, il s'agit du secteur où le potentiel de réduction de la consommation d'énergie est le plus important selon les perspectives énergétiques 2050+ de la Confédération avec des objectifs de la baisser de 35% d'ici 2050.

Dans le canton de Vaud, le nombre de bâtiments considérés comme étant les plus énergivores, à savoir les bâtiments classés par le système du certificat énergétique cantonal des bâtiment (CECB) en note F et G sont estimés à environ 39'000. S'ils représentent moins de 30% des bâtiments vaudois, on estime qu'ils consomment à eux seuls près de 55% de l'énergie du parc immobilier. Le projet de révision de la loi vaudoise sur l'énergie, transmis au Grand Conseil par le Conseil d'Etat le 23 septembre 2024, prévoit justement d'agir dans ce domaine, afin de faire baisser tant la consommation d'énergie des bâtiments que leurs émissions de GES. Les dispositions proposées dans le projet de révision portent notamment sur l'assainissement des passoires énergétiques (F & G) d'ici 2040 et le remplacement des chauffages à énergie fossile d'ici 2045.

En l'absence de CECB établis pour l'ensemble des bâtiments communaux et en l'absence d'autres données nécessaires, seules des estimations permettent d'évaluer qu'environ 700 à 800 bâtiments communaux devraient probablement être assainis selon les nouvelles normes et environ 1'500 bâtiments communaux actuellement chauffés aux énergies fossiles devraient passer aux énergies renouvelables.

Sur le plan financier, les communes seront soumises aux mêmes obligations prévues par la révision de la loi sur l'énergie que les autres propriétaires fonciers privés. Si elles seront encouragées à aller plus loin que les normes « générales » au nom de l'exemplarité des collectivités publiques, elles n'y seront pas contraintes. Comme les autres propriétaires d'immeubles, elles pourront demander des dérogations au nom d'autres intérêts publics prépondérants ou pour des raisons financières ou techniques.

Depuis juin 2023, le Canton et les communes doivent réduire l'impact de leurs politiques publiques sur le climat et viser la neutralité carbone (zéro émission net) pour l'ensemble du territoire vaudois d'ici à 2050, en se dotant de plans d'actions et d'objectifs intermédiaires pour 2030 et 2040. Toutes les communes vaudoises sont donc désormais tenues d'élaborer des plans d'action en matière climatique. Les communes peuvent choisir librement la forme de leur plan d'action, qui peut être concrétisé par différents programmes ou stratégies dans la continuité de ce qui a déjà été réalisé (plan climat, Cité de l'énergie, PECC – Plan énergie et climat communal). Les mesures proposées ici s'inscrivent en cohérence avec le renforcement général de l'accompagnement des communes voulus par le Conseil d'Etat (EMPD 24_LEG_45) et soutiendront les communes dans leurs démarches en faveur du climat.

Contrairement aux bâtiments propriétés de l'Etat, les bâtiments communaux pourront toujours faire l'objet de subventions du Programme Bâtiments. Ce volet de l'EMPD vise à renforcer les soutiens financiers disponibles dans le cadre du Programme Bâtiments par des soutiens complémentaires destinés à l'assainissement des bâtiments communaux, et à leur optimisation énergétique, ainsi qu'à la mise à disposition des communes d'une assistance à maître d'ouvrage (AMO).

2.2 Parc immobilier des communes :

Parmi les 700 à 800 bâtiments communaux qui sont estimés en classe F ou G, on retrouve tant des bâtiments administratifs, des églises, des écoles ou encore des bâtiments de logement. Les interventions sur cette typologie de bâtiments anciens (> 30 ans) sont souvent délicates et nécessitent des compétences particulières pour leur rénovation, d'autant plus qu'un grand nombre de ces constructions sont protégées d'un point de vue patrimonial.

Si les communes sont concernées, en tant que propriétaires, par l'assainissement énergétique des bâtiments, la plupart des petites et moyennes communes ne disposent pas de l'expérience et des ressources humaines pour concevoir, développer et mettre en place des programmes de rénovation énergétique de leurs bâtiments. Cela se traduit notamment par le faible taux de recours des communes au Programme Bâtiments qui subventionne les mesures de rénovation énergétiques et de diminution des émissions de CO₂.

Différentes interventions parlementaires ont d'ailleurs mis l'accent sur le besoin d'accompagnement des autorités publiques dans la transition écologique et la nécessité de les doter de moyens pour les soutenir dans la rénovation de leur parc de bâtiments publics (dont la Motion Schwaar (09_MOT_89)).

Fort de ce constat et afin de mieux comprendre les besoins et attentes des communes, les services de l'Etat concernés ont initié des échanges avec les communes, notamment dans le cadre d'ateliers organisés avec une trentaine de leurs représentants. Ces derniers ont mis en exergue différentes lacunes et besoins expliquant le faible taux d'assainissement des bâtiments communaux. On peut relever le :

- manque de connaissance de l'étiquette énergétique du parc bâti. En effet, le nombre de bâtiments communaux ayant fait l'objet d'un audit énergétique est relativement bas ;
- manque de ressources humaines pour l'élaboration et le suivi des projets d'assainissement énergétique. Ce manque de compétences internes à l'administration est particulièrement marqué dans les petites communes ;
- manque de mesures d'optimisation des chauffages des bâtiments et de ressources pour les mettre en œuvre ;
- manque de moyens financiers.

En renforçant les financements pour les travaux d'assainissement, pour l'accompagnement des projets de rénovation énergétique et pour les mesures d'optimisation sur les bâtiments communaux, les mesures proposées dans ce volet visent à répondre aux besoins identifiés par les communes.

2.3 Activité nécessaire et justification du crédit

De nombreuses communes sont déjà engagées dans le processus d'assainissement de leur parc bâti et ont procédé à des assainissements énergétiques. Par ailleurs, afin d'assurer l'atteinte des objectifs d'économie d'énergie après travaux, plusieurs communes procèdent également à des mesures d'optimisations énergétiques sur leurs bâtiments rénovés permettant ainsi une baisse réelle des consommations.

A l'issue d'études et d'entretiens préliminaires menées par les équipes de la DGE, puis d'une consultation réalisée auprès de représentants des communes en septembre 2023, le but de ce volet est de permettre une hausse des rénovations des bâtiments communaux, ainsi qu'un élargissement des bonnes pratiques à toutes les communes, en apportant un accompagnement ciblé aux différentes phases du processus de rénovation.

Dans le cadre du programme PECC – Plan énergie et climat communal, les communes sont tenues de choisir 10 fiches-action dont 3 sont obligatoires. L'assainissement des bâtiments communaux est une des fiches obligatoires (fiche-action 11 : assurer l'exemplarité des communes dans la conception et l'exploitation de leurs bâtiments) et le présent décret permet donc d'accompagner les communes dans la réalisation des actions du PECC.

2.3.1 Programme de subventions cantonales : CHF 9'000'000.-

Les mesures proposées dans ce volet viennent soutenir les communes en suivant la temporalité d'un projet de rénovation. Les chantiers de rénovations comportent en général les 4 étapes suivantes :

1. Identification des bâtiments les plus énergivores du parc communal ;
2. Planification de la rénovation des objets identifiés avec une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ;
3. Réalisation des travaux de rénovation ;
4. Suivi énergétique et optimisation des installations techniques.

Afin d'accompagner les communes dans la rénovation de leurs bâtiments, le présent décret prévoit des subventions couvrant les étapes 2 à 4. Ces aides financières pourront être demandées dans la totalité pour les bâtiments qui suivront l'entier du processus de rénovation, ou indépendamment l'une de l'autre en fonction de l'état d'avancement du projet et des besoins des communes. Bien que faisant partie intégrante de la démarche proposée, l'étape 1 n'émerge pas au présent EMPD, car elle fait déjà l'objet de soutien de l'Etat dans le cadre de son Programme bâtiments.

Subvention étape 1 : Identifier le parc immobilier à rénover

Le CECB permet de connaître la qualité de l'enveloppe d'un bâtiment, ainsi que sa performance énergétique. Disposer de ces informations est une condition nécessaire pour que les propriétaires de plusieurs bâtiments, comme les communes, puissent planifier les assainissements de leur parc.

Un CECB+ permet, en plus de l'étiquette énergétique, de fournir un rapport de conseil avec des variantes d'assainissement chiffrées. Ainsi le propriétaire dispose d'une estimation du coût des travaux, des aides disponibles, ainsi que de la rentabilité des mesures d'assainissement. Ces audits représentent la base nécessaire pour établir une planification de la rénovation du parc immobilier en main communale et de prévoir les travaux à entreprendre. Sont concernés en premier lieu les bâtiments construits avant 2000 car les constructions plus récentes ont une qualité d'isolation suffisante et ne nécessitent généralement pas un tel audit.

Cette subvention fait déjà partie du Programme Bâtiments depuis plusieurs années, elle est disponible pour les communes et représente une claire aide à la décision pour tous les propriétaires. Le CECB fait donc partie du concept global d'aide aux communes, mais les ressources financières pour leur établissement n'émergeront pas au présent décret, car elles sont disponibles dans le cadre du Programme Bâtiments. Les aides actuelles pour ces audits couvrent près de 50% des coûts.

Subvention étape 2 : Planifier et accompagner la rénovation avec une assistance à maître d'ouvrage

À la suite des analyses CECB+ ou audits énergétiques, la commune établit une planification des travaux sur plusieurs années en tenant compte également de la vétusté des éléments d'enveloppe et des bâtiments devant être assainis en priorité, notamment les bâtiments les plus énergivores. Les budgets nécessaires sont évalués en tenant compte d'éventuels travaux d'entretien annexes.

Le décret propose une subvention pour un accompagnement à maîtrise d'ouvrage (AMO), idéalement via l'expert qui aura réalisé les CECB+ des bâtiments concernés. Les tâches du mandataire consisteront à suivre le projet dès la conception jusqu'à la fin des travaux avec en particulier les prestations suivantes :

- Soutenir les communes dans la priorisation des mesures énergétiques identifiées dans les CECB+ réalisés.
- Identifier des problématiques architecturales spécifiques (patrimoniales et techniques).
- Accompagner les mandataires dans l'élaboration des dossiers de mise à l'enquête et des demandes de subvention.
- Participer à la rédaction des appels d'offres, à la mise en souscription, à l'analyse des offres et à l'établissement des budgets.
- Suivre les aspects énergétiques pendant le chantier.
- Accompagner les communes lors de la mise en service ou de la remise des travaux, finaliser les demandes de subventions et la mise à jour des audits et documents après travaux, analyser les factures finales.

A noter que le mandat d'accompagnement à maîtrise d'ouvrage couvre tant la phase d'élaboration du projet que la réalisation des travaux afin de s'assurer qu'ils respectent les conditions du permis de construire et celles liées aux aides financières

Cette mesure est déjà présente depuis 2 ans dans le Programme Bâtiments. Les processus de décision liés aux communes étant plus longs et plus complexes (législatif, exécutif, commissions) qu'avec un propriétaire usuel, un montant spécifique plus élevé que pour les propriétaires privés est proposé pour tous les bâtiments communaux avec adaptation de la mesure pour mieux prendre en compte les spécificités communales.

Subvention cantonale : la mesure prévoit une aide financière pour accompagner les communes dans l'assainissement énergétique d'environ 300 bâtiments. Ce chiffre vise à accompagner en moyenne 1 rénovation de bâtiment par commune. Le coût moyen d'un tel accompagnement est estimé entre CHF 20'000 et 30'000 et la subvention couvrira de manière forfaitaire au maximum le 50% du montant.

Coût moyen estimé de la subvention : 300 bâtiments x CHF 12'000/bâtiment = CHF 3.6 millions

Subvention étape 3 : Réalisation des travaux

En tant que propriétaires, les communes bénéficient des subventions du Programme Bâtiments pour les travaux d'isolation, les systèmes de chauffages renouvelables et les labellisations Minergie ou CECB. Le budget cantonal est en principe adapté chaque année aux besoins de subventions. Pour 2024, les moyens à disposition ont été augmentés de 20%, avec un budget total de CHF 71.4 millions.

Si les aides pour cette étape sont déjà comprises dans le programme Bâtiments actuel, le projet de loi sur l'énergie prévoit à son article 63 al.5 la possibilité d'accorder des bonus de subventions pour les bâtiments communaux. Ainsi, un montant supplémentaire peut être réservé pour cette étape.

A noter que le budget prévu initialement pour cet EMPD était d'abord destiné à des mesures d'accompagnement des communes et non pas pour des réalisations qui constituent des investissements beaucoup plus élevés. Néanmoins, le Conseil d'Etat a pris note de la demande de l'UCV en intégrant cette demande permettant de soutenir dès maintenant les efforts des communes souhaitant assainir leurs bâtiments les plus énergivores, lesquels font l'objet de mesures fortes dans le cadre du projet de révision totale de la loi sur l'énergie

Subvention cantonale : la mesure prévoit un montant supplémentaire de 50% aux subventions usuelles du Programme Bâtiments pour la réalisation de tous travaux liés à l'enveloppe du bâtiment.

Budget global = CHF 4.9 millions

Subvention étape 4 : Suivi énergétique et optimisation

Un certain nombre de bâtiments communaux pourrait économiser de l'énergie par la mise en place d'un suivi énergétique – chauffage, Eau chaude sanitaire (ECS), électricité, ventilation, éclairage – des bâtiments rénovés. Par ailleurs, une optimisation énergétique peut faire sens également pour des bâtiments énergivores n'ayant pas encore fait l'objet d'assainissement ou étant difficilement rénovables (contraintes techniques ou patrimoniales). Cette mesure vise à identifier les mesures d'optimisation énergétique les plus efficaces pour ces constructions, puis à les mettre en œuvre. Des centres de compétences proposent ce type de prestations depuis longtemps en obtenant des baisses sensibles de la consommation d'énergie. La mesure peut aussi inclure des logiciels de suivi énergétique, qui sont à disposition des communes. Par ailleurs pour des parcs plus importants, des outils informatiques permettent de réaliser entre autres des tâches de suivi, d'optimisation et de planification énergétique.

La mesure prévoit une aide financière pour accompagner l'optimisation énergétique des bâtiments communaux, qu'ils aient fait l'objet d'une rénovation ou non. Ce processus nécessite une intervention sur plusieurs années, car il faut d'abord obtenir des mesures de consommation avant de procéder à des réglages sur plusieurs années.

Le coût moyen d'un tel accompagnement est estimé entre CHF 20'000 et 30'000 par bâtiment et la subvention couvrirait de manière forfaitaire au maximum le 50% du montant, soit CHF 12'500 en moyenne. Ce décret propose cette prestation pour environ 600 bâtiments, soit environ 2 bâtiments par commune. Ces mesures d'optimisation devraient idéalement être appliquées sur des bâtiments ayant fait l'objet d'une rénovation, même s'il reviendra aux communes de choisir les bâtiments en fonction de leur connaissance du parc immobilier.

Coût moyen estimé de la subvention : 600 bâtiments x CHF 12'500/bâtiment = CHF 7.5 millions

Remarques générales :

Le nombre de bâtiments concernés par ces diverses subventions est basé sur une hypothèse des besoins. En fonction des demandes effectives de la part des communes, il sera possible de modifier cette répartition et d'accorder des budgets plus importants à l'une ou l'autre mesure, dans la limite du crédit octroyé.

En résumé, la somme de ces subventions représente un budget total à disposition des communes de 16 millions de CHF, répartis comme suit :

2. Planification de la rénovation des objets identifiés avec un assistant à maître d'ouvrage	3.6M
3. Réalisation des travaux (supplément par rapport au Programme bâtiments)	4.9M
4. Suivi énergétique et optimisation des installations techniques	7.5 M

Total : 16.0 M

Il est important de préciser que les aides prévues par ce volet de l'EMPD font l'objet de contributions globales de la part de la Confédération dans le cadre des mesures indirectes et directes du Programme Bâtiments. Comme il s'agit d'un financement mixte, la part vaudoise octroyée par la Confédération est définie chaque année en fonction de plusieurs paramètres liés au revenu de la taxe CO₂, la part d'investissement cantonal, ainsi que le facteur d'efficacité du canton.

Il est ainsi difficile de prévoir à l'avance quelle sera la part cantonale, toutefois en se basant sur les prévisions, on peut estimer qu'elle se situera aux environs de 56% ces prochaines années.

Cela signifie que sur un budget total de 16 millions, la part vaudoise sera légèrement supérieure à celle de la Confédération :

- Montants totaux alloués par le Canton sur la durée du décret : 9.0 M
- Montants provenant de la Confédération sur la durée du décret : env. 7.0 M
 - Total : 16.0 M

Ainsi, le montant retenu correspondant à la part cantonale du financement de ces mesures sera de CHF 9 millions sur les 10 ans du décret, ce qui représente CHF 900'000 par année.

En résumé, si l'on reprend les diverses étapes du processus de rénovation, les subventions cantonales permettent un taux de subventionnement pour les communes d'environ :

1. Identification des bâtiments les plus énergivores (audits CECB+) Hors décret
50%
2. Planification de la rénovation avec un assistant à maître d'ouvrage (AMO)
50%
3. Réalisation des travaux de rénovation (Programme bâtiments + bonus) 25%
4. Suivi énergétique et optimisation des installations techniques
50%

2.3.2 Communication, location et frais annexes : CHF 250'000

Afin d'encourager l'utilisation des moyens proposés par cet EMPD, des frais de communication incluant notamment des mailings, de la documentation et des séances d'information seront nécessaires pour diffuser l'information aux communes. En outre, l'actuelle Maison de l'environnement (MEV) où se trouvent les collaboratrices et collaborateurs du service en charge de l'énergie n'est plus en mesure d'absorber de nouvelles personnes. En attendant la construction de la MEV 2, il sera nécessaire de prévoir des locaux. Les frais annexes pourront eux inclure par exemple des coûts liés à l'évaluation du programme.

Sur 10 ans, ces coûts ont été estimés à CHF 250'000 (25'000 x 10 ans).

2.3.4 Conduite et ressources nécessaires aux projets : CHF 1.5 millions

La DGE-DIREN est responsable de la mise en œuvre du présent volet de l'EMPD. En qualité d'autorité d'octroi, elle sera responsable de la gestion et du suivi des subventions de ce volet, accordées dans le cadre du présent crédit d'investissement.

Afin de pouvoir traiter ces diverses demandes de subventions liées à ce volet et assurer le suivi sur la durée, il convient de prévoir un poste de chef de projet, dont la mission sera le conseil et l'accompagnement des communes ainsi que la gestion du programme de subventions mentionnées ci-dessus.

Ressource humaine prévue : CDD de 0.8 ETP en qualité de chef de projet, avec un profil attendu d'ingénieur-e ou architecte HES/EPF.

Pour l'accompagner, il est prévu d'engager un-e gestionnaire de dossier, qui assurera le suivi administratif et financier de ces subventions.

Ressource humaine prévue : CDD de 0.2 ETP en qualité de gestionnaire de dossier, avec un profil attendu de CFC d'employé-e de commerce avec une expérience dans le domaine comptable.

Le programme s'échelonnant sur 10 ans, le montant prévu est de CHF 1.5 millions (150 kCHF x 10 ans).

2.4 Ventilation des montants et calendrier

Il est précisé au chapitre précédent que les aides prévues par ce volet peuvent faire l'objet de contributions complémentaires de la part de la Confédération dans le cadre des mesures indirectes du Programme Bâtiments. On relèvera donc l'intérêt de cet effet multiplicateur qui permet ainsi de doubler les moyens vaudois mis à disposition des communes. Ainsi, si les coûts totaux de ce volet pour le canton se monte à CHF 10.75 millions (dont 9 millions de subventions cantonales), il y a en réalité CHF 7 millions supplémentaires provenant de la Confédération qui peuvent être alloués aux communes.

Le tableau ci-dessous résume la répartition annuelle de l'enveloppe budgétaire liée à ce volet sur les 10 prochaines années.

Tableau 1 : Ventilation indicative des montants demandés

Description	2025	2026	2027	2028	Montant annuel 2029 et années suivantes	Total 2025-2034
Subvention vaudoise pour la rénovation énergétique du parc bâti	900'000	900'000	900'000	900'000	900'000	9'000'000
<i>Subvention de la Confédération (*pas prise en compte dans le total ci-dessous)</i>	<i>700'000*</i>	<i>700'000*</i>	<i>700'000*</i>	<i>700'000*</i>	<i>700'000*</i>	<i>7'000'000*</i>
Appui aux communes	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	16'000'000
Ressources humaines	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	1'500'000
Communication, locaux et frais annexes	25'000	25'000	25'000	25'000	25'000	250'000
Frais de gestion	175'000	175'000	175'000	175'000	175'000	1'750'000
TOTAL du volet	1'075'000	1'075'000	1'075'000	1'075'000	1'075'000	10'750'000

III. Volet DEF : programme d'accompagnement pour l'adaptation et le réaménagement durable des sites scolaires communaux (3 millions)

3.1 Contexte et description du besoin

Dans le canton de Vaud, le développement et la gestion de l'infrastructure scolaire est confiée aux communes, l'autorité cantonale fixant quant à elle les normes et recommandations régissant le bâti scolaire. Ces dernières années ont été marquées par un important déploiement de l'action communale dans le domaine des constructions scolaires. De nombreux projets ont été réalisés sur l'ensemble du territoire cantonal et cet effort se poursuit à ce jour dans toutes les régions scolaires. On dénombre actuellement plus de 80 projets de constructions scolaires en cours, auxquels s'ajoutent des projets dans les domaines du sport et de l'accueil de jour. Cependant, malgré ces importants investissements, une partie importante du parc immobilier scolaire nécessite des rénovations et des réaménagements

non seulement sur le plan énergétique, mais également dans l'objectif d'offrir une meilleure qualité environnementale des sites accueillant les classes de l'enseignement obligatoire.

Rappelons ici que les bâtiments scolaires et les diverses installations liées (équipements sportifs, accueil de jour, bibliothèques, lieux d'accueil socio-culturels) représentent une part très importante de l'infrastructure communale déployée sur tout le territoire cantonal. Par ailleurs, la fréquentation de ces lieux et l'utilisation de cette infrastructure concernent une part importante de la population, les sites scolaires étant bien entendu fréquentés durant les journées d'école, mais également durant les périodes de congé puisqu'ils offrent souvent des aménagements récréatifs ou sportifs appréciés par la population, ces lieux pouvant abriter des aménagements accessibles hors temps scolaire (places de jeux, équipements sportifs extérieurs, zones de rencontre, de détente et espaces récréatifs).

Dès lors, il apparaît particulièrement utile et intéressant d'apporter un soutien à la rénovation énergétique du parc immobilier scolaire, qui peut être considéré comme un levier particulièrement efficace en matière d'optimisation énergétique sur territoire communal. C'est pourquoi les soutiens développés en complément du Programme Bâtiments (volet DJES de l'EMPD) sont également accessibles pour l'affectation scolaire. Une part très importante de l'infrastructure existante est constituée de bâtiments et d'aménagements conçus dans un contexte où les éléments de construction faisaient certes appel à des exigences d'efficacité et d'économicité historiquement adaptées sur les plans des matériaux utilisés, mais dont les conceptions architecturales et les aménagements extérieurs fixaient des priorités autres que celles aujourd'hui privilégiées en matière environnementale et sociale.

Dans le cadre du Plan climat cantonal, le Conseil d'Etat souhaite également soutenir les communes dans la nécessaire adaptation de leur parc scolaire au changement climatique. Il est aujourd'hui admis que la conception des sites scolaires se doit d'intégrer les exigences liées aux défis climatiques et environnementaux, à la santé publique et au climat scolaire.

Ce volet se concentre spécifiquement sur le parc immobilier scolaire et vise à renforcer les ressources mises à disposition pour l'accompagnement des communes (via des ressources humaines dédiées à la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO) et des outils d'accompagnement) et les soutenir financièrement (via des subventions). Il est attendu d'améliorer sensiblement les écoles face au défi climatique, en conseillant les communes vers des projets de rénovations durables et en finançant des mesures de lutte contre les îlots de chaleur, de protections solaires et de récupération d'eau de pluie.

A l'issue d'études et d'entretiens préliminaires menées par les équipes du DEF, puis d'une consultation réalisée auprès de représentants des communes en septembre 2023, les objectifs suivants ont été retenus comme pertinents pour développer des mesures de soutien :

- Protection des enfants face aux nouvelles contraintes du changement climatique : lutte contre les îlots de chaleur, renfort des aménagements de protection solaire et diminution des surfaces minérales. Une nécessaire adaptation des sites scolaires au changement climatique est visée dans un but de prévention de la santé des élèves. Le réchauffement climatique et ses effets ont un impact important sur le bien-être des enfants, les jeunes enfants étant particulièrement exposés. Dans cette perspective, la lutte contre les îlots de chaleurs est un enjeu de santé publique aujourd'hui reconnu.
- Végétalisation des cours d'écoles : renforcement des atouts en matière de biodiversité locale, du bien-être des élèves et du climat scolaire par l'attractivité des aménagements extérieurs. L'aménagement de cours d'écoles végétalisées favorise un climat approprié à la vie scolaire. Cette mesure s'impose aujourd'hui comme une nécessité, reconnue comme prioritaire par tous les acteurs locaux concernés.
- Gestion des ressources en eau : désimperméabilisation (par le dégrappage) des surfaces minérales, meilleure gestion des eaux de pluie et réduction des risques d'inondation. Elle renforce également la lutte contre les îlots de chaleur et favorise la biodiversité des sites scolaires.
- Sensibilisation des enfants à leur environnement et activités pédagogiques en lien sur site scolaire : nouvelle conception de l'utilisation des aménagements scolaires. Des aménagements des parties extérieures des écoles peuvent permettre aux équipes enseignantes d'aménager des activités en extérieur avec leurs élèves, directement sur site. Cette conception d'un enseignement en extérieur est propice au climat scolaire et au bien-être des enfants.

3.2. Activités nécessaires et justification du crédit

Pour concrétiser cet ambitieux programme, le Conseil d'Etat souhaite ainsi renforcer et développer la mission du DEF dans l'accompagnement des communes dans le cadre des projets de rénovation et de réaménagement de leur patrimoine scolaire existant, ceci en parallèle à l'action générale portée par la DGE-DIREN en matière de rénovation énergétique. Cette mission prendra place au sein de la DGEO, dont l'Unité Organisation et Planification (UOP) aura pour mission de mener le programme.

En charge de l'organisation et de la planification de la scolarité obligatoire dans le canton, l'UOP collabore étroitement avec les autorités communales et intercommunales dans le champ des aménagements scolaires, existants ou en développement pour l'ensemble du canton. En collaboration avec les représentants communaux et les directions des établissements scolaires, cette unité participe concrètement à la planification et à la réalisation des projets de constructions scolaires. Sur le plan cantonal, son action porte sur l'évaluation des besoins et l'adaptation du cadre cantonal pour les constructions scolaires et l'aménagement des sites scolaires, en coordination avec les indispensables de la journée des écoliers (obligation et temps scolaire, transports, collaboration avec l'accueil de jour, conseils d'établissement). Les attentes politiques et sociétales ont amené l'UOP à développer les conditions-cadres pour une meilleure prise en compte des exigences dans le domaine du climat scolaire et des questions environnementales, de l'inclusivité et de l'égalité. Ces questions sont portées à l'ordre du jour de la Commission consultative cantonale sur les constructions scolaires (CCCS), qui regroupe les représentants des différents milieux concernés par les constructions scolaires et dont les travaux sont coordonnés par l'UOP. Dans ce contexte, il est pertinent de confier à cette unité du DEF le mandat de concrétiser le présent programme d'accompagnement des projets communaux pour le réaménagement des sites scolaires.

3.2.1. Prestations informationnelles : CHF 220'000

Il s'agit ici de développer une offre de prestations directement destinées aux communes et associations intercommunales scolaires pour le développement de leurs projets de rénovations et d'aménagements scolaires dans l'optique d'une adaptation aux exigences climatiques et environnementales. Les axes suivants sont prévus :

- Mise à disposition d'informations et création d'un catalogue des meilleures pratiques
- Programme de formations destinées aux communes
- Soutien des communes avec intervention d'experts qualifiés
- Animation d'un réseau des communes en projet

3.2.2. Programme de subventions cantonales : CHF 2'320'000

En complément à ces prestations de type informationnel, un programme de subventions sera constitué afin d'offrir un soutien financier aux communes et aux associations intercommunales pour inciter le lancement de projets d'aménagements des sites scolaires existants.

Sur la base des consultations menées auprès de représentants des communes et des services cantonaux partenaires, trois domaines de subvention ont été retenus avec l'objectif de soutenir des aménagements bénéficiant directement au climat scolaire et au bien-être des élèves. Des critères seront posés ultérieurement et une directive départementale définira les modalités du choix des projets soutenus dans le cadre du programme.

Subvention 1 : Végétalisation des cours d'écoles

Objectifs : Diminuer les ilots de chaleur et offrir des ilots de fraîcheur aux utilisateurs. Favoriser la biodiversité locale et l'arborisation. Désimperméabiliser les sols pour mieux gérer les eaux de pluie (dégrappage et revêtements perméables). Offrir des espaces calmes et pédagogiques proches des classes.

Exemple de travaux d'aménagements végétalisés d'une cour d'école : plantation d'arbres et d'arbustes, remplacement des surfaces minérales (dégrappage) par des revêtements perméables, zones végétalisées et aménagements propices à la biodiversité

Coût moyen estimé des travaux : CHF 300'000

Subvention cantonale : 25 %, soit une estimation de CHF 75'000, montant conditionné par l'engagement d'un bureau de paysagiste avec participation recommandée des élèves et prise en compte de la biodiversité.

Subvention 2 : Ombrage des préaux (protection solaire)

Objectifs : Protéger les élèves des fortes chaleurs en augmentant les zones d'ombrages dans les cours d'école. Si possible en intégrant de la végétalisation ou la présence d'eau.

Exemple de protection solaire avec l'installation d'une pergola : fourchette de prix entre CHF 80'000 et CHF 120'000

Subvention cantonale : 25 %, soit une estimation de CHF 20'000 à CHF 30'000, conditionnée par la prise en compte des exigences en matière de biodiversité et la création de zone de fraîcheur.

Subvention 3 : Récupération des eaux de pluie

Objectifs : Economiser la ressource en eau en entretenant les espaces verts et les jardins pédagogiques sans eau du réseau. Sensibiliser les écoliers à la récupération d'eau de pluie.

Exemple d'installation d'une cuve enterrée : fourchette de prix entre CHF 10'000 et 40'000* en fonction de l'ouvrage. (*avec travaux de génie civil).

Subvention cantonale : 25 %, soit une estimation de CHF 2'500 à CHF 10'000.

Remarques générales :

En fonction des demandes effectives de la part des communes, il sera possible de modifier cette répartition et d'accorder des budgets plus importants à l'une ou l'autre mesure, dans la limite du crédit octroyé.

3.2.3. Conduite et ressources nécessaires au projet : CHF 460'000

La DGEO-UOP est responsable de la mise en œuvre de ce volet. En qualité d'autorité d'octroi, elle sera responsable de la gestion et du suivi des subventions accordées, ainsi que du suivi des mandats engagés dans le cadre du présent décret.

La DGEO-UOP se chargera de définir plus précisément dans une directive départementale les conditions d'octroi des subventions, en coordination avec la DGE-BIODIV (expert végétalisation), la DGE-SOL (expert ressources sol), la DGE-EAU (expert ressources eau). Il est indispensable que la pertinence et la cohérence des projets soumis soient validés par les services métiers de l'administration cantonale.

Les mesures définies dans cet EMPD ont fait l'objet d'une coordination avec l'Office cantonal de la durabilité et du climat et leur mise en œuvre sera complémentaire aux mesures existantes et à venir en matière d'accompagnement des communes PECC.

Deux personnes seront engagées avec un contrat de durée déterminée pour réaliser ces différentes tâches.

La mise en œuvre du programme sera confiée à un ou une responsable de projet, dont la mission sera le conseil et l'accompagnement des communes et des associations intercommunales ainsi que la gestion du programme de subventions cantonales destinées aux projets scolaires communaux.

Ressource humaine prévue : CDD de 0.8 ETP en qualité de chargé-e de projet, rattaché à la DGEO-UOP

Profil attendu : Ingénieur HES ou architecte HES ou titre jugé équivalent

Missions principales du poste et cahier des charges :

- Elaborer le dispositif d'octroi des subventions aux communes et associations scolaires intercommunales prévues par le présent décret.
- Assurer la mise en œuvre du programme de mesures de soutien destinées aux bâtiments scolaires.
- Conseiller les communes et les associations scolaires intercommunales dans leurs projets de rénovation et de réaménagement des sites scolaires.
- Mettre en place des outils de monitoring, indicateurs facilitant le suivi des subventions et des coûts de réalisations.

Le suivi administratif et financier de ces subventions sera confié quant à lui à un-e gestionnaire de dossier.

Ressource humaine prévue : CDD de 0.2 ETP en qualité de gestionnaire de dossier, rattaché à la DGEO-UOP

Profil attendu : CFC d'employé-e de commerce avec une expérience dans le domaine comptable.

Missions principales du poste et cahier des charges :

- Orienter les interlocuteur-trices concernés (communes, associations intercommunales) sur les subventions octroyées par la DGEO-UOP et sur les subventions octroyées par le DJES.
- Effectuer le suivi administratif et financier des subventions accordées par la DGEO-UOP pour promouvoir les rénovations et aménagements scolaires.

3.3. Ventilation des montants et calendrier

Le tableau ci-dessous récapitule, à titre indicatif, les montants demandés dans le cadre du présent volet.

Tableau 2 : Ventilation indicative des montants demandés

Description	2025	2026	2027	2028	Total
Mandat externe pour les prestations informationnelles (honoraires experts) et frais annexes (formation, location de salle, etc.)	55'000	55'000	55'000	55'000	220'000
Subventions pour l'adaptation et le réaménagement des sites scolaires	580'000	580'000	580'000	580'000	2'320'000
Ressources humaines CDD (4ans)	115'000	115'000	115'000	115'000	460'000
TOTAL du volet	750'000	750'000	750'000	750'000	3'000'000

IV. Conséquences du projet de décret

4.1. Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet d'investissement est inscrit sous l'EOTP I.000938.01 « Rénovation énergétique bâtiments communaux ». Il est prévu au projet de budget 2025 et au plan d'investissement 2026-2029 avec les montants suivants :

(En milliers de CHF
sans décimal)

Intitulé	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Année 2028	Année 2029
Budget d'investissement 2025 et plan 2026-2029	2'750	2'750	2'750	2'750	2'750

Les dépenses et recettes faisant l'objet de l'EMPD sont planifiées de la manière suivante :

(En milliers de CHF
sans décimal)

Intitulé	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Année 2028 et ss	Total
Investissement total : dépenses brutes	2'525	2'525	2'525	13'175	20'750
Investissement total : recettes de tiers	700	700	700	4'900	7'000
Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'825	1'825	1'825	8'275	13'750

4.2. Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 10 ans, à raison de CHF 1'375'000 par an.

4.3. Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de (CHF 13'750'000 x 4% x 0.55) CHF 302'500.

4.4. Conséquences sur l'effectif du personnel

Pour le volet DJES, un poste de CDD de 0.8 ETP de chef de projet et un poste de CDD de 0.2 ETP de gestionnaire de dossier sont prévus pour une période de 10 ans dont le coût total est estimé à CHF 1'500'000 (cf. supra point 2.3.4).

Pour le volet DEF, un CDD de 0.8 ETP de chargé-e de projet et un CDD de 0.2 ETP de gestionnaire de dossier sont prévus pour une période de 2 ans renouvelables 2 ans maximum dont le coût total est estimé à CHF 460'000 (cf. supra point 3.2.3).

4.5. Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le présent décret n'a pas d'autres conséquences sur les budgets de fonctionnement.

						En milliers de francs sans décimal	
	Intitulé	SP / CB 2 positions	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	
	Personnel supplémentaire (ETP)						
	Charges supplémentaires						
	Charges de personnel		-	-	-	-	
	Autres charges d'exploitation		-	-	-	-	
A	Total des charges supplémentaires		-	-	-	-	
	Diminutions de charges						
	Charges de personnel		-	-	-	-	
	Autres charges d'exploitation		-	-	-	-	
B	Total des diminutions de charges		-	-	-	-	
	Augmentation des revenus						
	Augmentation de revenus		-	-	-	-	
	Autres revenus d'exploitation		-	-	-	-	
C	Total des augmentations de revenus		-	-	-	-	
D	Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements (D = A-B-C)		-	-	-	-	

4.6. Conséquences sur les communes

A travers le présent projet de décret, le Conseil d'Etat entend renforcer son soutien aux Communes pour leur permettre de répondre au mieux aux évolutions des politiques publiques et des bases légales. En effet, il permet de répondre à la volonté des communes de renforcer leur capacité d'action et de contribuer à la mise en œuvre des obligations constitutionnelles vaudoises (découlant de l'initiative populaire cantonale « Pour la protection du climat »). Les prestations financières (subventionnement) et non financières (ressource humaine, prestations informationnelles) prévues dans cet EMPD représentent autant d'éléments qui viendront faciliter leur démarche, tout en garantissant le respect de l'autonomie communale.

La consultation de représentants des communes en septembre 2023 montre un intérêt élevé de la participation financière prévue par l'Etat aux projets de rénovation énergétique des bâtiments communaux et d'adaptation climatique des sites scolaires.

L'UCV et l'AdCV ont également été informées des mesures détaillées de cet EMPD et se sont exprimées favorablement ; leurs remarques ont été majoritairement prises en compte.

4.7. Conséquences sur l'environnement, développement durable et consommation d'énergie

Les soutiens mis en place par le présent EMPD sont parfaitement cohérents avec les stratégies cantonales en matière d'énergie, de climat, de durabilité et de biodiversité. Cet EMPD est une mesure emblématique prévue dans le renforcement du Plan climat vaudois 2ème génération annoncé par le Conseil d'Etat en juin 2023. Il contribue à créer une dynamique favorable à l'atteinte des objectifs climatiques fixés par le Conseil d'Etat.

4.8. Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de décret contribue à la mise en œuvre des mesures du programme de législation 2022-2027 :

- 2.1 (lutter contre le dérèglement climatique et s'adapter à ses impacts)
- 2.3 (Réaliser la transition énergétique pour assurer un approvisionnement durable du canton en énergies renouvelables et neutres en carbone)
- 2.10 (protéger les milieux naturels et la population face aux changements climatiques et aux pollutions)
- 2.12 (Renforcer l'exemplarité de l'Etat en matière de climat et de durabilité et atteindre le zéro net d'ici à 2040)

en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour les activités de l'administration cantonale)

- 2.13 (renforcer les partenariats et les soutiens aux acteurs du territoire afin d'assurer le déploiement coordonné des mesures en faveur de la durabilité).

Il s'inscrit également pleinement dans le chapitre IV Agenda 2030, en contribuant à promouvoir la durabilité auprès des communes vaudoises.

4.9. Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Les mesures du volet DJES impliquent le versement de subventions à des communes. Elles sont basées sur les articles 40a et suivants de la LVLEne qui précisent entre autres les mesures pouvant être soutenues ainsi que les bénéficiaires.

Les mesures du volet DEF impliquent le versement de subventions à des communes. Le projet de décret prévoit des dispositions temporaires relatives aux subventions, en application de la législation existante en la matière qui s'applique subsidiairement.

4.10. Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites « liées », qui sont soustraites à l'obligation de compensation prévue à l'alinéa 2 de l'article 163 Cst-VD. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a pas de marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle est engagée.

Principe de la dépense

Depuis les votations du 18 juin 2023, l'objectif de neutralité carbone 2050 (ou zéro émission nette) et plus largement l'obligation d'agir pour limiter les risques et les effets des changements climatiques sont ancrés dans la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI), ainsi que dans la Constitution vaudoise.

La LCI fixe les objectifs de réduction pour le territoire national (art.3), les trajectoires et valeurs indicatives de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les secteurs du bâtiment, des transports et de l'industrie (art.4 al.1) et les objectifs en matière d'adaptation aux changements climatiques (art.8). Elle demande que les Cantons s'engagent, au côté de la Confédération et dans le cadre de leurs compétences, « en faveur de la limitation des risques et des effets des changements climatiques, conformément aux objectifs de la présente loi » (art.11 al.4). Elle stipule que les prescriptions des actes fédéraux et cantonaux « doivent être conçues et appliquées de sorte à contribuer aux objectifs de la présente loi » (art.12 al.1) - et ce dans des domaines tels que l'environnement, l'énergie, l'aménagement du territoire, les finances, l'agriculture, l'économie forestière et l'industrie du bois, les transports routiers. En analysant les compétences fédérales et cantonales dans plusieurs de ces domaines, on constate que les cantons disposent d'une large palette de compétences en matière de politique climatique et que, dès lors, leur contribution à l'atteinte des objectifs nationaux apparaît primordiale.

En parallèle, les nouveaux articles de la Constitution vaudoise (art.6 al.1 let.e ; art.6 al.2 let. f ; art. 52b et leurs dispositions transitoires) confèrent au Canton et aux Communes l'obligation constitutionnelle d'agir en faveur de la biodiversité et du climat en luttant contre le réchauffement climatique et les dérèglements qu'il génère. Canton et communes doivent, en particulier, réduire l'impact de chacune de leurs politiques publiques sur le climat et viser la neutralité carbone pour l'ensemble du territoire vaudois d'ici à 2050, en se dotant de plans d'actions et d'objectifs intermédiaires pour 2030 et 2040. L'art. 10 al. 1 de la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne ; BLV 730.01), qui a pour l'objet l'exemplarité des autorités, exige par ailleurs du canton et des communes qu'ils exploitent l'énergie de façon rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement, notamment dans leurs opérations immobilières. De par la Constitution vaudoise également, les enfants ont un droit à la protection de leur intégrité physique (art.13 al. 1) ; le deuxième volet de ce décret vise ainsi à protéger les élèves, catégorie de la population particulièrement vulnérable aux effets des changements climatiques, en soutenant les communes dans l'adaptation durable des cours d'école, véritables îlots de chaleur.

La mise en œuvre de ces dispositions légales et constitutionnelles engendre la nécessité de mesures sectorielles dans plusieurs des domaines de compétences cantonales et communales. Si le Conseil d'Etat a une certaine marge de manœuvre quant à la nature des mesures à mettre en place, il n'en reste pas moins que ces mesures sont imposées par les dispositions légales et constitutionnelles précitées et correspondent, en ce sens et par principe, à des charges liées.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'objet du présent projet de décret, il n'est pas rare que le Canton soutienne et accompagne activement les Communes dans l'exécution de leurs tâches publiques (énergie, aménagement du territoire, etc.), et que les charges induites soient considérées comme des charges liées. Des précédents montrent que de telles prestations de soutien relèvent bien d'une tâche de l'Etat (voir par exemple l'EMPD 206 de décembre 2014, en lien avec l'aide aux Communes pour la révision des plans d'affectation communaux ; ou l'EMPD 21_LEG_21 de mars 2021, en lien avec le premier volet d'accompagnement des Communes pour leur politique climatique).

Le Programme bâtiments représente un cas particulier dans le sens que le budget cantonal donne droit à une contribution complémentaire de la Confédération dans le cadre de l'affectation partielle de la taxe CO2. Ainsi, les mesures présentées dans le volet assainissement des bâtiments communaux sont toutes cofinancées par le fonds sur l'énergie (taxe vaudoise sur l'électricité) et les contributions fédérales (taxe fédérale sur le CO2).

Le Conseil d'Etat vaudois a fait de la protection du climat une priorité de son programme de législature 2022-2027 et a présenté in corpore, en juin 2023, un paquet de renforcements prioritaires qui prennent la forme de mesures d'investissements et de renforcements légaux. Le renforcement de l'accompagnement des Communes est une de ces mesures, dites emblématiques, qui composera le Plan climat vaudois 2024.

En résumé, le présent projet de décret apparaît indispensable pour concrétiser les engagements climatiques du Canton, ainsi que pour appuyer les Communes à remplir leurs tâches constitutionnelles en matière de protection du climat. Les charges induites par ce décret consistent en l'exécution de tâches publiques hautement stratégiques, prévues par la Constitution vaudoise et par la loi fédérale. Elles remplissent donc le critère du principe de la dépense liée.

Quotité de la dépense

L'essentiel du montant (CHF 11'320'000) constitue des aides financières directes aux communes, qui répondent aux besoins en ressources exprimés par les communes.

Les solutions dont le financement est proposé par le présent projet sont élaborées et seront déployées en veillant à se limiter à ce qui est nécessaire pour porter au niveau des communes des programmes de rénovation énergétique et d'adaptation au changement climatique par une approche pragmatique.

Les solutions choisies n'impliquent par ailleurs aucune charge pérenne tout en visant à mobiliser d'autres sources de financement. Les Communes sont ainsi appelées à financer maximum 75% des coûts effectifs des mesures pour lesquels elles solliciteront un soutien.

Pour ces raisons, les montants demandés représentent un minimum pour atteindre les objectifs recherchés. Le critère de la quotité est donc rempli dans le cas d'espèce.

Moment de la dépense

La nécessité d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre et de s'adapter à leurs conséquences sur l'humain et l'environnement est reconnue scientifiquement, légalement et politiquement comme une tâche prioritaire depuis plusieurs années, que ce soit au niveau international, fédéral ou cantonal. D'un point de vue économique, il a été démontré qu'une action immédiate en matière climatique permettra d'éviter d'importants coûts futurs.

Dans sa réponse à la résolution 19_RES_025 demandant de déclarer l'urgence climatique, le Conseil d'Etat insistait déjà sur « la nécessité d'agir sans plus attendre face au changement climatique ». Cette nécessité est d'autant plus vraie aujourd'hui. Ainsi, un audit réalisé en fin de législature passée par l'EPFL estime que, sans renforcement supplémentaire et rapide dans les domaines clés (bâtiment, mobilité, agriculture), la réduction des émissions de GES avoisinerait les 8% pour 2030 – soit loin des trajectoires de réduction fixée dans la LCI ou dans le Plan climat vaudois 1ère génération (-50% en 2030). C'est donc bien maintenant qu'il faut agir si le Canton veut être en mesure d'atteindre les objectifs climatiques ancrés dans sa propre constitution et dans la loi fédérale.

Par ailleurs, concernant plus spécifiquement l'accompagnement des Communes, la concrétisation des nouvelles dispositions constitutionnelles appelle une action rapide pour faciliter le travail des autorités communales et garantir une dynamique cohérente sur l'ensemble du territoire.

Conclusion

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les charges engendrées par le projet peuvent être qualifiées de liées au sens de l'art. 163 Cst VD. Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif, dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif visé.

4.11. Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

4.12. Incidences informatiques

Néant

4.13. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

4.14. Simplifications administratives

Les subventions proposées dans le volet DJES seront inscrites dans les processus administratifs actuels du Programme Bâtiments, déjà connus des communes.

Pour le volet DEF, les procédures administratives pour obtenir les subventions prévues seront harmonisées avec celles préexistantes, pour faciliter les démarches des communes. La subvention pour la végétalisation (point 3.2.2 supra) viendra renforcer la subvention existante² de la DGE-Biodiv, sous la forme d'une démarche administrative unique, ceci pour la rendre plus attractive dans ses montants et dans la typologie d'aménagements et d'expertise éligibles.

Le DEF simplifiera également les démarches des communes en proposant une expertise technique directement présente au sein de la DGEO-UOP, qui représente déjà l'interlocuteur des communes et des associations intercommunales en matière d'infrastructures scolaires.

4.15. Protection des données

Néant

4.16. Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le présent crédit d'investissement génère une charge annuelle globale d'intérêts de CHF 302'500 et d'amortissement de CHF 1'375'000.

² <https://www.vd.ch/prestation/demander-une-subvention-pour-des-amenagements-en-faveur-de-la-nature-sur-site-scolaire>

En milliers de
francs
(sans décimal)

Intitulé	SP / CB	Année	Année	Année	Année
	2 positions	2025	2026	2027	2028
Personnel supplémentaire (ETP)		0	0	0	0

Charges supplémentaires					
Charges de personnel	xxx.30	0	0	0	0
Charges informatiques	047.31	0	0	0	0
Autres charges d'exploitation	xxx.31	0	0	0	0
...					
Total des charges supplémentaires : (A)		0	0	0	0
Diminution de charges					
Désengagement des solutions remplacées		0	0	0	0
Diminution de charges d'exploitation/ compensation		0	0	0	0
...					
Total des diminutions des charges : (B)		0	0	0	0
Revenus supplémentaires		0	0	0	0
Revenus supplémentaires		0	0	0	0
Revenus extraordinaires de préfinancement		0	1'375	1'375	1'375
Autres revenus d'exploitation					
...					
Total augmentation des revenus : (C)		0	1'375	1'375	1'375

Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements : (D = A-B-C)		0	-1'375	-1'375	-1'375
--	--	----------	---------------	---------------	---------------

Charge d'intérêt (E)			303	303	303
Charge d'amortissement (F)			1'375	1'375	1'375

Total net (H = D - E - F)		0	303	303	303
----------------------------------	--	----------	------------	------------	------------

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

Rappel de la motion :

Les investissements dans l'efficacité énergétique, tout comme ceux dans la production des énergies renouvelables contribuent à la protection du climat et de l'environnement et améliorent la qualité de vie. Ils donnent des impulsions pour l'économie locale et créent des emplois. La mise en place de méthodes de construction et de rénovation accordant une place prépondérante aux critères énergétiques fait partie des conditions de succès de l'application des principes du développement durable comprenant les aspects sociaux, économiques et écologiques.

La rénovation des bâtiments existants présente le plus grand potentiel d'économies d'énergie aujourd'hui. Une rénovation thermique permet en effet d'économiser plus de 50% des frais de chauffage et 20 à 30% de la consommation d'électricité, selon la variante choisie. Il s'agit là de déterminer, dans chaque cas, la stratégie la plus efficace en tenant compte des aspects sociaux, économiques et énergétiques : rénovations partielles d'éléments de construction, rénovation globale d'immeubles entiers ou démolition-reconstruction.

Certaines communes sont aujourd'hui déjà conscientes des enjeux et des défis en matière de réduction de la consommation énergétique totale des bâtiments publics. On peut à cet égard mentionner les villes vaudoises qui ont adopté le standard "Bâtiments 2008", sorte de code de bonne conduite énergétique pour le patrimoine bâti des Cités de l'Energie[1] : Bex, Gland, Nyon, Orbe, Prilly, Renens, Vevey et Yverdon-les-Bains. Toutefois, pour de nombreuses communes vaudoises, dont on rappellera que 7 sur 10 ont moins de 1000 habitants et la moitié moins de 500, ce label nécessite des ressources dont la plupart ne disposent pas. Fort de ce constat et s'appuyant sur la loi vaudoise sur l'énergie, qui incite les communes à participer à l'application de la politique énergétique, le canton met à la disposition des communes intéressées des outils destinés à les aider dans l'élaboration de leur propre concept énergétique communal. Ce soutien du canton consiste en une aide financière (de 5000 à 45'000 francs) pour l'élaboration d'un concept énergétique.

Par contre, il n'existe aujourd'hui pas d'aide cantonale à la réalisation ultérieure de projets découlant du concept énergétique. Le pas suivant consiste donc à offrir aux communes vaudoises les moyens d'investir dans l'assainissement du parc immobilier public en leur offrant un soutien financier actif.

Ainsi, nous demandons la création d'un fonds cantonal pour la rénovation des bâtiments publics communaux. Ce fonds permettrait non seulement d'inciter les communes à lancer des projets d'amélioration énergétique mais d'accélérer le processus d'assainissement global du patrimoine bâti des communes. Les modalités d'octroi des aides seront à définir, par exemple par analogie avec le programme bâtiments de la fondation du centime climatique.

Rapport du Conseil d'Etat

La motion demande la création d'un fonds pour le soutien de la rénovation des bâtiments publics communaux. Ce fonds aurait pour objectif d'initier des projets de rénovation et d'accélérer le rythme global d'assainissement du patrimoine bâti des communes.

Le fonds demandé par la motion existe désormais sous la forme du fonds pour l'énergie qui permet, entre autres, de financer les mesures du Programme Bâtiments qui couvrent notamment l'assainissement énergétique des bâtiments, ainsi que le remplacement des systèmes de chauffage à énergie fossile. Les communes, en tant que propriétaires, ont donc accès à ce fonds ce qui permet de répondre à la demande de la motionnaire. Cependant, les communes font peu appel au Programme Bâtiment, alors que le nombre de bâtiments communaux classés en note F et G sont aux environs de 800. L'explication principale réside dans le manque de compétences et de ressources humaines pour concevoir, développer et mettre en place des programmes de rénovation énergétique de leurs bâtiments.

Ce crédit vise, par le biais des subventions AMO et Ergo, à créer les conditions cadres pour soutenir les communes dans l'assainissement des bâtiments énergivores et qu'elles fassent plus recours aux subventions auxquelles elles ont droit par le fonds de l'énergie.

VI. Conclusion

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de décret ci-joint accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 13.75 millions pour soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles ;
- d'accepter le 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).

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 13.75 millions pour soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles (mesure emblématique PCV-24)

du 11 juin 2025

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 13'750'000 est accordé au Conseil d'Etat pour soutenir la rénovation énergétique et durable des bâtiments communaux et des écoles.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 10 ans.

Art. 3

¹ Des aides financières peuvent être allouées aux communes ou associations de communes pour les soutenir dans leurs mesures d'adaptation des sites scolaires au changement climatique.

² Le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle assure le contrôle et le suivi du programme d'accompagnement pour l'adaptation et le réaménagement durable des sites scolaires communaux. Dans ce cadre, il fixe les conditions d'octroi, alloue et assure le suivi des aides versées. Il peut déléguer cette tâche à la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée. Les bénéficiaires lui fournissent tous documents et renseignements nécessaires à cet effet.

³ Les aides financières peuvent consister en des compléments à des aides financières préexistantes.

Art. 4

¹ Des aides financières peuvent être allouées aux communes ou associations de communes pour les soutenir dans l'assainissement et l'optimisation énergétiques de leurs bâtiments et les accompagner dans la réalisation de ces travaux.

² Ces aides sont allouées aux conditions prévues aux art. 40a à 40k de la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne ; BLV 730.01).

³ Le règlement sur le Fonds pour l'énergie du 4 octobre 2006 (RF-Ene ; BLV 730.01.5) est applicable par analogie aux aides financières prévues par le présent décret et octroyées sous l'égide du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité.

⁴ Le Département de jeunesse, de l'environnement et de la sécurité fixe les conditions d'octroi. Il peut déléguer cette tâche à la Direction générale de l'environnement.

⁵ Les aides financières peuvent consister en des compléments à des aides financières préexistantes.

Art. 5

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.