



UNION DES COMMUNES
VAUDOISES
Avenue de Lavaux 35
Case postale 481
1009 PULLY

Tél.: 021 557 81 30
Fax: 021 557 81 31
www.ucv.ch
ucv@ucv.ch

Madame Jacqueline De Quattro
Conseillère d'Etat
Cheffe du DSE
Place du Château 1
1014 Lausanne

Pully, le 29 septembre 2011
BD/clb

Réf. BD/clb
Affaire traitée par : Brigitte Dind
Tél. direct : 021 557 81 32

Modification de la loi vaudoise sur l'énergie

Madame la Conseillère d'Etat,

L'avant-projet cité en titre au sujet duquel vous avez l'amabilité de nous consulter a été examiné avec attention.

La plupart des avis exprimés saluent les efforts d'adaptation à l'évolution de la politique énergétique de la Confédération, ainsi que la prise en compte des évolutions technologiques en la matière.

Plusieurs villes relèvent ainsi les points forts suivants :

- La prise en compte de l'environnement dans les opérations immobilières et d'appels d'offres de l'Etat et des communes (article 10).
- La définition de la politique énergétique cantonale par l'adoption d'une conception cantonale sur l'énergie qui sera révisée une fois par législature (article 14 alinéa a).
- L'établissement de bilans énergétiques par les grands consommateurs (articles 28 a et b).
- L'interdiction de l'installation de chauffage électrique (art. 30 a).
- L'évaluation de la qualité énergétique des bâtiments d'habitation par le certificat énergétique des bâtiments (CECB®).

Plusieurs dispositions appellent néanmoins des remarques figurant plus bas sous "commentaires des articles".

Considérations générales :

Selon une partie des réponses, la loi sur l'énergie devrait être plus déterminée et volontariste afin de positionner clairement les ambitions du Canton.

D'autres nuancent : il conviendrait que cette loi cantonale soit coordonnée avec les autres cantons. Ce point touche notamment les délais de mises en conformité des installations électriques.

Les incidences administratives et financières pour les communes sont sous-évaluées. Les objectifs de la politique énergétique cantonale ont en effet une influence non négligeable pour les communes, vu les tâches nombreuses et complexes à accomplir dans des domaines tels que la police des constructions, la planification énergétique et territoriale, la construction et l'exploitation des bâtiments communaux. Or, dans le projet présenté, ni les compétences des communes, ni les moyens de soutien du Canton à leur endroit ne sont clairement établis. Pour parvenir à une mise en œuvre concrète, les moyens (légaux, financiers et techniques) que peut apporter le Canton sont déterminants.

Notons enfin que le rapport explicatif mentionne à plusieurs reprises que les modifications ou suppressions d'articles auront des répercussions sur les dispositions réglementaires. Il nous est donc difficile de nous prononcer définitivement sur le contenu de l'avant-projet de loi sans que son application concrète n'ait été arrêtée.

En outre, le règlement, tel qu'énoncé à l'article 28 du projet, comprend de très nombreux points, ce qui porte atteinte au contrôle parlementaire et donne un pouvoir excessif au service. Afin de respecter l'esprit de la loi, une diminution des exigences du règlement en parallèle à une clarification des exigences (détermination de seuils quantitatifs) serait pertinente.

Remarques faites par les communes relatives aux articles ci-dessous :

Chaque tiret concerne une proposition. Vous constaterez ainsi des approches différentes selon les observations et suggestions faites.

Article 1 :

- Afin de renforcer les récentes décisions politiques, la formulation de l'alinéa 4 pourrait être ainsi renforcée : " elle vise à ~~soutenir les efforts tendant~~ à se passer du nucléaire".
- Même alinéa : "elle vise à soutenir les efforts tendant à ~~se passer~~ moins dépendre du nucléaire". Les auteurs de cette dernière proposition estiment qu'il faut tenir compte du temps nécessaire pour sortir du nucléaire.

Article 3 :

- L'alinéa 3 devrait inclure la définition des termes techniques. Nonobstant le fait que les termes techniques sont inclus dans la législation fédérale, leur définition permettrait de clarifier la loi et de simplifier le travail du lecteur non initié.

Article 5 :

- L'alinéa 2 indique que des exigences minimales d'efficacité énergétique peuvent être fixées pour les installations productrices d'électricité. Cela devrait être également le cas pour les installations productrices de chaleur.

Proposition de modification de l'alinéa 2 : "le règlement peut fixer des exigences d'efficacité énergétique minimales pour les installations productrices d'électricité et de chaleur. L'énergie grise, notamment, est prise en compte."

Article 6 : (non modifié par l'avant-projet).

- La notion de proportionnalité des mesures en regard des coûts est définie dans cet article. Or, dans le règlement d'application, la notion d'économiquement supportable est définie par "rentable sur la durée d'utilisation de l'investissement" (art. 49 alinéa 2), ce qui ne semble pas réaliste. Diminuer cette exigence à un temps de retour sur investissement d'une fourchette de 3 à 10 ans semble davantage applicable. En complément, des moyens de soutien cantonaux pour les personnes physiques ou morales qui n'auraient pas, de manière avérée, les moyens financiers de mettre en œuvre la mesure contraignante devraient être identifiés.

Proposition de modification :

Article 6, nouvel alinéa : définir quantitativement, dans la loi, la notion d'économiquement supportable.

Article 6, nouvel alinéa : déterminer des moyens de soutien cantonaux pour les personnes physiques ou morales qui ne disposent pas des moyens financiers nécessaires.

Article 7 : (non modifié par l'avant-projet).

- Bien que favorable à l'idée d'une approche incitative, il paraît important, selon l'avis de plusieurs villes, de pouvoir mettre en place des mesures contraignantes.

Proposition de modification :

Article 7, titre : "mesures contraignantes ~~volontaires~~".

Article 7, nouvel alinéa : indiquer que des mesures contraignantes peuvent être imposées aux situations énergétiquement extrêmes et définir dans le règlement ce qui rentre dans cette catégorie.

Article 11 : (non modifié dans l'avant-projet).

- Nouvel alinéa : "les propriétaires de bâtiment ont l'obligation de renseigner l'Etat sur leur consommation d'énergie. Le règlement d'application définit les modalités".

L'objectif est de disposer des informations utiles quant à l'utilisation des énergies dans le Canton. En complément, le règlement devrait indiquer les modalités de mise en œuvre. Une plateforme du type de celle de la CAMAC pourrait être créée à cet effet par le Canton.

Article 14 a :

- Une observation formelle concerne l'alinéa 1 : le titre de l'article mentionnant "les biens culturels et les sites naturels sensibles ou protégés", la fin de l'alinéa 1, depuis "en particulier...", ne paraît pas utile. Il suffirait de remplacer "... dans les bâtiments" par "... dans ces bâtiments".
- Alinéa 6 : plusieurs propositions tendent à modifier cet alinéa dans un sens moins contraignant : "les communes ~~ont l'obligation de~~ peuvent solliciter l'avis de la commission avant de refuser une installation solaire ou un assainissement énergétique".

Article 15 :

- Alinéa 1 : la planification énergétique au niveau communal est indispensable pour la mise en œuvre d'actions concrètes. L'Etat a d'ailleurs mis à disposition des outils pour soutenir son élaboration dans les petites communes. Toutefois, à l'alinéa 1, le délai de 5 ans pour l'élaboration d'un concept énergétique communal a été supprimé. Il serait souhaitable de renforcer la formulation de cet article afin de favoriser davantage la participation des communes à l'élaboration d'un concept énergétique et à l'établissement d'un plan de mesure.
Proposition de modification de l'alinéa 1 : "chaque commune ou groupement de communes, ~~est encouragée à participer~~ participe à l'application de la politique énergétique par l'élaboration d'un concept énergétique et de son plan de mesure. Dans ce cas, le soutien de l'Etat est envisageable".
- Autre proposition concernant l'alinéa 1 de l'avant-projet : "... élaboration d'un concept énergétique approuvé par la municipalité et le conseil communal".
- Alinéa 2 : énumérer les compétences communales en lien avec l'application de la présente loi.

Article 16 : (non modifié par l'avant-projet).

- Afin de rendre le processus de consultation plus transparent, le nombre de sièges par milieu représenté devrait être inscrit dans la loi. Il serait également souhaitable d'intégrer, en plus des milieux politiques, économiques et associatifs, des représentants des milieux immobiliers, des locataires, des entreprises et des communes.

Article 18 :

- Il est proposé de modifier la teneur de cet article afin qu'il s'adresse à la production d'électricité en général et non spécifiquement aux rejets thermiques qui en découlent. Pour favoriser l'efficacité énergétique, il est suggéré de modifier l'alinéa 3 en fixant les mêmes conditions d'efficacité de production pour les énergies fossiles que pour les énergies renouvelables.
Proposition de modification :
Article 18, titre : "~~Rejets thermiques des installations productrices~~ Production d'électricité".
Alinéa 3 : "l'autorisation est délivrée :
 - a Pour les installations alimentées avec des combustibles non renouvelables, si la demande en énergie ne peut raisonnablement pas être couverte par des énergies renouvelables, lorsque l'installation présente un haut degré d'efficacité énergétique et que les rejets thermiques sont valorisés utilisés complètement et conformément à l'état de la technique;
 - b Pour des installations alimentées avec des combustibles renouvelables, lorsque l'installation présente un haut degré d'efficacité énergétique et que la majeure partie des les rejets thermiques est utilisée conformément à l'état de la technique sont valorisés".
- Autre proposition liée à la lettre a : remplacer le terme "complètement" figurant dans l'avant-projet par "de manière optimale".

Article 20 :

- Afin de compléter cet article en rapport avec la suggestion faite à l'article 11, il est proposé d'ajouter un nouveau cadastre sur les consommations d'énergies primaires. Ce cadastre semble en outre nécessaire afin d'acquérir une vision d'ensemble. De plus, il est également suggéré d'ajouter ici l'inventaire des zones potentiellement intéressantes pour l'installation de chauffage à distance en lieu et place de l'article 26.

Proposition de modification : alinéa 1 : "en collaboration avec les services spécialisés, le service établit et tient à jour un cadastre public des consommations d'énergies primaires, des rejets de chaleur importants et de leurs possibilités de valorisation, des zones potentiellement intéressantes pour l'installation de chauffage à distance, des ressources géothermiques, des possibilités hydrauliques, du potentiel de bois-énergie et des sites adaptés à l'énergie éolienne"

Articles 21 a à 22 :

- Les procédures d'autorisation des conduites de gaz décrites aux articles 21 a, 21 b et 22 ne devraient pas être détaillées dans la loi, mais dans un règlement annexe. Il est donc proposé de supprimer ces articles.

Article 26 :

- Il est suggéré d'intégrer à l'article 20 l'inventaire des zones potentiellement intéressantes pour l'installation de chauffage à distance et d'abroger l'article 26.

Article 28 :

- Alinéa 1 : proposition de modification : "les mesures de rénovation importante, de construction et de planification permettent de réduire la consommation d'énergie et de favoriser l'apport de sources d'énergies renouvelables dans les bâtiments nouveaux et existants sont déterminées par le règlement d'exécution".
- Alinéa 2 :
Lettre l : les chauffages en plein air devraient être purement et simplement interdits.
Lettre m : l'orientation des toits est un élément essentiel du patrimoine architectural en montagne. Par conséquent, il est proposé de modifier le libellé du texte de manière à préciser que le règlement ne peut imposer des choix architecturaux non compatibles avec les directives locales et l'usage traditionnel.
Lettre n : le volet mobilité mérite d'être développé dans cette loi et non dans le seul règlement. L'article 32 pourrait ainsi être complété en encourageant les communes ou association de communes à élaborer des concepts et à les mettre en œuvre.
- Alinéa 3 :
Il est proposé d'ajouter une lettre d qui aurait la teneur suivante : "le bois pour les constructions en dehors des villes et agglomérations, en fonction des conditions locales spécifiques".
- Concernant ce même alinéa, il est aussi relevé que le chiffre de 30% manque d'ambition. Dans les constructions neuves, 50% seraient facilement atteignables compte tenu du degré de maturité atteint par la technique solaire thermique et les techniques utilisant les rejets de chaleur.
- A la lettre a de cet alinéa, "énergie solaire" devrait être remplacée par "énergie renouvelable".
- Proposition de nouvel alinéa fixant la part d'énergie renouvelable pour la production de froid et rappeler que ces installations sont soumises à autorisation.

Articles 28 a et 28 b :

- Article 28 a, titre : "~~Gros~~ Grands consommateurs et bâtiments d'importance – installations nouvelles"
Alinéa 2 : "on entend par grands consommateurs, un consommateur, qui, pour un site donné, a une consommation annuelle de chaleur supérieure à 5 GWh ou une consommation annuelle d'électricité supérieure à 0,5 GWh. Sont désignés comme bâtiments d'importance ceux qui ont une surface de référence énergétique supérieure à 3000 m2 pour les bâtiments destinés aux logements et à 2000 m2 pour les autres affectations. Le règlement désigne ces types de projets qui Ces projets doivent faire l'objet d'une bilan étude de variantes énergétiques et Ces projets sont soumis à autorisation spéciale du service. Le règlement peut fixer des valeurs seuils".

- Article 28 b, titre : "~~Gros Grands~~ Gros Grands consommateurs et bâtiments d'importance – installations existantes".
Alinéa 1 : "~~le service peut obliger les gros grands consommateurs, dont la consommation annuelle de chaleur est supérieure à 5 GWh ou dont la consommation annuelle d'électricité est supérieure à 0,5 GWh, à analyser leur consommation d'énergie à réaliser un audit énergétique~~ et à prendre des mesures raisonnables d'optimisation de consommation".
- La possibilité d'obliger les gros consommateurs à analyser leur consommation est intéressante. Néanmoins les conditions d'application sont imprécises et laissent une marge d'appréciation trop grande au service concerné. Le risque de poser des exigences démesurées et irréalistes n'est pas négligeable.
- L'assujettissement devrait inclure tous les consommateurs ou personne. Au minimum, cette disposition devrait contenir des critères plus clairs pour ne pas être inéquitable et discrétionnaire. La mobilité et le transport de biens devraient aussi être intégrés dans le contexte cantonal.

Article 29 :

- Cet article aurait davantage sa place sous le titre III Production.

Article 30 a :

- L'article fait mention des systèmes de chauffages électriques. Des précisions devraient être apportées quant au système exact auquel il fait référence. Le délai de remplacement des chauffages électriques pourrait être abaissé de 5 à 8 ans au lieu de 15 ans, de manière analogue à l'exigence pour les chauffages à combustible fossiles. Toutefois, les lieux qui sont chauffés de manière intermittente par ce type de système devraient être exemptés de cette obligation (résidence secondaire, lieu de culte...) par le biais du règlement.
Alinéa 4 : "les systèmes de chauffages électriques fixes des bâtiments doivent être remplacés, dans un délai de ~~quinze cinq~~ à huit ans, par un système faisant appel à un autre vecteur énergétique. Le Conseil d'Etat peut prévoir des mesures d'encouragement lorsque le nouveau vecteur énergétique est basé sur une énergie renouvelable.
Nouvel alinéa proposé : "les lieux utilisant des chauffages électriques de manière ponctuelle peuvent être exemptés. Les conditions d'exemption sont définies dans le règlement d'application".
- Concernant l'alinéa 4, plusieurs remarques soulignent, à l'inverse de ce qui est proposé ci-dessus, que le délai de 15 ans est trop court, vu le coût élevé d'une telle rénovation. Des travaux de cette importance devraient pouvoir être exécutés dans le cadre de rénovation conséquente d'un bâtiment. Il n'est par exemple pas imaginable d'obliger une personne d'un certain âge disposant de ressources limitées à faire de tels travaux. Il est vrai que sur ce point les partisans d'un délai raccourci demandent en complément des moyens de soutien cantonaux (voir article 6 ci-dessus).
- Des mesures transitoires pourraient être prises.
- Les raccordements d'une puissance inférieure à 1500 Watts devraient être exemptés de l'obligation.
- Le point b concernant l'eau chaude sanitaire devrait être supprimé. L'interdiction de chauffe-eau électrique engendrera des contraintes bien supérieures aux avantages relativement modestes de leur suppression en l'état actuel des techniques.

Article 30 b :

- Alinéa 1 : le certificat énergétique des bâtiments, obligatoire pour tous les bâtiments, n'est pas judicieux. Cela se traduirait par une bureaucratie supplémentaire. Sans compter que l'intérêt des propriétaires est de consommer moins d'énergie.
- Cette disposition pourrait être modifiée de la manière suivante : "un certificat énergétique du bâtiment..., peut être demandé par la commune en fonction de l'ancienneté des installations et du bâtiment".

Article 36 :

Au même titre que l'Etat, les communes pourraient être mentionnées dans cet article, afin de favoriser leur implication.

Proposition de modification : "l'Etat et les communes mettent en œuvre ou favorisent des projets pilotes et de démonstration sur le plan énergétique lorsque ceux-ci apparaissent comme significatifs".

Article 39 a :

- Alinéa 1 : plusieurs remarques désapprouvent l'évaluation pour les bâtiments vendus. L'acheteur doit pouvoir la demander, mais en partageant les frais inhérents. L'objet du certificat est un état des lieux qui, aux prochains travaux importants, devra être pris en compte (même remarque pour l'alinéa 4 où le terme "acheteurs" devrait être supprimé).
- Alinéa 3 : proposition de modification : "le certificat est établi par un expert reconnu ~~du service~~ ou, pour les communes disposant d'un délégué à l'énergie, par celui-ci".
- Alinéas 6 et 7 : ces deux alinéas peuvent être supprimés puisque les exigences techniques et pratiques du CECB® ont d'ores et déjà été définies.

Article 39 b :

- Alinéa 2 : il s'agit de préciser que seul le patrimoine cantonal est concerné. En revanche, l'Etat peut cartographier l'état des lieux et son évolution.
- Alinéa 3 : proposition est faite de supprimer cet alinéa.

Articles 40 c et 40 e à k :

Ces dispositions sur le fonds pour l'énergie devraient figurer dans son règlement. Il est proposé de supprimer ces articles.

Souhaitant que ces considérations puissent contribuer à l'élaboration du projet de loi, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère d'Etat, à l'assurance de nos sentiments très respectueux.

UNION DES COMMUNES VAUDOISES

La Secrétaire générale :



Brigitte Dind

Copies à : Monsieur Yvan Tardy, Président
 Monsieur Henri Rollier, chef de service
 Monsieur Dominique Reymond