

Monsieur Vassilis Venizelos
Conseiller d'Etat
Département de la jeunesse, de l'environnement et
de la sécurité
Château cantonal
1014 Lausanne
consultation.lvlene@vd.ch

Pully, le 30 novembre 2023

Mise en consultation de l'exposé des motifs et projet de loi sur l'énergie (LVLEne)

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Nous faisons suite à la mise en consultation publique de la nouvelle loi sur l'énergie (LVLEne) qui se déroulait du 21 août 2023 au 21 novembre 2023.

Le projet de consultation cité en titre a été soumis aux communes membres de l'Union des Communes Vaudoises (ci-après : UCV) sous la forme d'un questionnaire comprenant sept questions mettant en exergue les principaux enjeux pour les communes et structuré en quatre parties reprises ci-dessous. Ce questionnaire a été revu par vos services afin de s'assurer de sa conformité avec l'exposé des motifs. Cette consultation a suscité 107 réponses des communes sur les 278 communes qui sont membres de l'UCV.

De manière générale, les communes membres de l'UCV saluent les ambitions du Canton pour faciliter la transition énergétique. Cependant, elles estiment, dans leur très grande majorité, que l'application de cette nouvelle loi sera complexe et exigera des compétences juridiques et techniques additionnelles dont elles ne disposent pas toutes, ce qui engendrera des coûts supplémentaires à leur charge. Un certain nombre de communes réclament des soutiens financiers, voire des formations.

Nous reprenons ci-dessous les sept questions structurées en quatre parties que nous avons adressées à nos membres ainsi que les explications données en amont de ces questions. Nous avons synthétisé les réponses reçues :

LA COMMUNE : AUTORITÉ DE DÉLIVRANCE DES PERMIS DE CONSTRUIRE

- Les communes restent en charge, dans le [projet de loi](#), du contrôle du respect de la loi sur l'énergie dans le cadre des permis de construire ou d'habiter/d'utiliser délivrés.
- De nouvelles compétences pour les dérogations aux exigences de la loi (art. 8) sont confiées aux communes. La volonté exprimée dans l'EMPL est de laisser appliquer la proportionnalité au plus près du terrain. Les dérogations pourraient principalement concerner des bâtiments

protégés, des contraintes techniques ou des éléments financiers (investissement considéré comme disproportionné).

- Certaines autorisations spéciales basculeront du Canton aux Communes (cf p. 58 point 5.12 de l'[EMPL](#)). Elles sont les suivantes : installation de ventilation (art. 35 RLVLEne), rideau d'air chaud (art. 35c RLVLEne), serres (art. 21 RLVLEne), halles gonflables (art. 21a RLVLEne), piscines et jacuzzis chauffés (art. 54 RLVLEne), patinoires (art. 53 RLVLEne). A noter que ces demandes d'autorisation seront rares hormis pour les piscines et les jacuzzis qui sont plus fréquentes.
- Afin de pouvoir piloter et monitorer les effets de la loi, les Communes et le Canton devront renforcer leur collaboration pour la récolte de données (cadastre, registre CECB, suivi des dérogations et des non-conformités). Le suivi et le monitoring restera auprès du Canton.

Question 1 : Estimez-vous approprié que ces nouvelles compétences, notamment dérogatoires (cf art. 8), soient attribuées aux communes ?

- **Opinions positives** : La majorité (57 réponses) est favorable à l'attribution de nouvelles compétences dérogatoires aux communes. Elles soulignent l'importance qu'aura le règlement d'application. A cet égard, l'UCV souhaite faire partie du groupe de travail qui élaborera la directive. Les réponses positives mettent en avant la proximité des communes avec les réalités locales, comme illustré par une réponse : *"Oui car le canton n'a pas forcément tous les éléments en main"*.
- **Opinions négatives** : 22 communes expriment des réserves, souvent liées à des inquiétudes sur la capacité des communes à gérer ces compétences, notamment en termes de ressources, de charge de travail et d'expertise. Même les grandes villes évoquent ces difficultés. Certaines réponses expriment des préoccupations sur le risque de disparités dans l'application de la loi entre différentes communes et d'autres expriment le risque que le règlement d'application ne leur enlève finalement cette compétence.
- **Opinions nuancées** : 28 réponses suggèrent une approche plus mesurée ou une incertitude quant à l'impact de cette mesure.

Conclusion

La majorité des communes semble soutenir l'attribution de nouvelles compétences notamment dérogatoires, soulignant la capacité des communes à gérer de manière plus adaptée les spécificités locales. Cependant, une portion significative exprime des réserves, principalement en raison de préoccupations sur la cohérence et l'équité dans l'application de la loi.

Certaines communes posent la question de ces dérogations en « hors zone à bâtir » sachant que la commune délivre le permis de construire sur préavis obligatoire du canton ainsi que du sort d'une dérogation que la commune s'accorderait à elle-même.

Question 2 : Les règlements ou directives d'application n'étant pour l'heure pas rédigés, quels sont les points auxquels le législateur du Canton devrait être attentif ?

- **Anticipations positives** : 17 communes expriment un intérêt pour des règlements clairs et pragmatiques qui facilitent la mise en œuvre de la loi. Ces communes attendent des directives qui sont pratiques, compréhensibles et qui tiennent compte des réalités locales. *"Il est essentiel que les règlements soient simples et directs pour faciliter leur application"*.
- **Anticipations négatives** : 11 communes expriment des préoccupations concernant la complexité potentielle des futurs règlements. Certaines communes craignent que les directives soient trop compliquées ou qu'elles imposent des charges administratives ou financières

excessives. *"Nous sommes préoccupés par la complexité et les coûts que pourraient engendrer les nouvelles directives"*.

- **Opinions nuancées** : 79 communes expriment à la fois des espoirs et des préoccupations. Ces communes reconnaissent la nécessité de nouveaux règlements tout en mettant en garde contre des risques tels que la surréglementation. *"Des règlements sont nécessaires, mais il faut veiller à ne pas créer une bureaucratie excessive"*.

Le tableau Excel annexé, reprenant l'intégralité des réponses des communes que l'UCV a reçues, donnera des précisions quant aux attentes des communes relatives au futur règlement (notamment Vevey, Lausanne, Savigny, Morges, Lussy-sur-Morges, Burtigny, Givrins, Arzier-le-Muids, Bassins, Bercher, Epalinges, Le Mont-sur-Lausanne, Montreux, Bournens, Orbe, Bottens, Bussigny, Croy, Belmont-sur-Lausanne, Saint-Livres, Bursins, Grancy, Servion, Paudex, L'Abbaye, Denges, Aubonne, Montilliez, Crans, Valbroye, Gryon, Ormont-Dessous).

Conclusion

Il existe une attente claire pour des règlements et directives pratiques et efficaces. Tandis que certaines communes sont optimistes, d'autres expriment des inquiétudes concernant la complexité et le coût engendré par une charge de travail supplémentaire. Un grand nombre de communes semblent réserver leur jugement jusqu'à la publication des règlements. Finalement, la question qui revient est celle de savoir qui va contrôler l'application de cette loi sur l'énergie, avec quelles ressources et quel soutien du Canton.

Question 3 : Lors des séances publiques, les représentants du Canton ont indiqué qu'ils souhaitaient simplifier les démarches administratives pour tout ce qui est possible, à l'instar de ce qui se pratique pour les panneaux solaires en toiture et de ce qui est envisagé pour les pompes à chaleur (recours pendant au Tribunal cantonal). Estimez-vous que cela est positif pour les communes ?

- **Opinions positives** : 74 communes approuvent la simplification des démarches administratives. La majorité des communes considère cette mesure comme un moyen efficace d'encourager l'installation d'équipements énergétiques renouvelables et de faciliter les processus administratifs. *"C'est un pas dans la bonne direction pour promouvoir les énergies renouvelables et simplifier les procédures"*.
- **Opinions négatives** : 9 communes expriment des inquiétudes quant au fait que la simplification pourrait mener à une diminution des normes de qualité ou à des problèmes de conformité. Ces communes peuvent craindre que la simplification administrative ne se fasse au détriment de certains standards (sécurité) ou considérations locales (par exemple les PAC et le voisinage, ainsi que la crainte que les communes doivent établir un règlement interne). *"Nous sommes préoccupés par la possibilité que la simplification ne prenne pas suffisamment en compte les spécificités locales"*.
- **Opinions nuancées** : 24 communes expriment des opinions nuancées ou équilibrées, suggérant une reconnaissance des avantages de la simplification tout en exprimant des réserves ou des conditions pour son application (notamment la crainte d'explosion des demandes ne permettant pas aux communes d'être réactives). *"La simplification est bienvenue, mais elle doit être accompagnée de garanties pour maintenir les normes"*.

Conclusion

La simplification des démarches administratives est largement soutenue par les communes comme un moyen d'accélérer l'adoption des technologies énergétiques renouvelables. Cependant, une minorité exprime des préoccupations concernant l'équilibre entre simplification et maintien des normes de qualité. Certaines communes échaudées par leurs expériences avec les directives cantonales changeantes, notamment les directives de la DGTL, craignent que cette manière de faire ne s'étende aux services de la DGE.

Le tableaux Excel annexé reprenant l'intégralité des réponses que l'UCV a reçues donnera des précisions quant aux attentes des communes (notamment Vevey, Yverdon-les-Bains, Bassins, Echallens, Lussy-sur-Morges, Corcelles-le-Jorat, Arzier-le-Muids, Le Mont-sur-Lausanne, Villars-Burquin, Aigle, Lucens, Chevilly, Bottens, Donneloye, Bussigny, Pully, La Sarraz, Belmont-sur-Lausanne, Yvonand, Villarzel, Saint-Georges, Servion, L'Abbaye, Denges, Le Lieu, Montillier, Crans).

LA COMMUNE PROPRIÉTAIRE

- Les communes seront soumises aux mêmes obligations que les autres propriétaires fonciers, leurs bâtiments pouvant faire l'objet de subventions du Programme Bâtiments. L'exposé des motifs évalue à environ 700 à 800 bâtiments communaux qui devraient probablement être assainis selon les nouvelles normes et à environ 1'500 bâtiments communaux actuellement chauffés aux énergies fossiles qui devraient passer aux énergies renouvelables.
- Les petites communes bénéficieront d'assistants en maîtrise d'ouvrage mis à disposition par le Canton ainsi que, comme mentionné ci-dessus, des mêmes subventions que les privés.
- Les parkings en mains communales devront être équipés en stations de recharge (art. 6).
- Les principes en matière d'éclairage public devront être revus (art. 44, al. 6) : lorsqu'il n'est pas nécessaire d'éclairer pour des questions de sécurité, l'éclairage public doit être réduit.
- Les infrastructures d'envergure (souvent en mains communales) sont concernées par une obligation d'étude de faisabilité sur le potentiel solaire (art. 43).

Question 4 : Les éléments imposés spécifiquement aux communes vous semblent-ils réalisables dans les horizons temporels définis en matière de :

4.1 bâtiments (art. 29, 32, 39)

- **Opinions positives :** 40 communes expriment un soutien pour la réalisation des exigences en matière de bâtiments. Ces communes expriment une confiance dans leur capacité à répondre aux exigences dans les délais prescrits, souvent en soulignant les avantages environnementaux et énergétiques à long terme. "*Nous sommes confiants de pouvoir atteindre ces objectifs, qui sont essentiels pour une transition énergétique durable*".
- **Opinions négatives :** 26 communes soulèvent des inquiétudes quant à la capacité des communes à respecter les échéances. Ces préoccupations portent souvent sur les ressources financières et humaines nécessaires et la complexité des travaux d'assainissement. Certaines estiment que le délai à 2050 décidé par le Conseil fédéral devrait être l'échéance. "*Les délais semblent trop ambitieux au regard des ressources et des défis techniques que nous rencontrons*".
- **Opinions nuancées :** 41 communes expriment des opinions nuancées ou équilibrées, par une approche plus mesurée ou des réponses qui n'expriment pas clairement une position. Ces

communes peuvent reconnaître les défis tout en étant ouvertes à l'effort requis. « *C'est un défi, mais avec le soutien adéquat, nous pourrions y parvenir* ».

Conclusion

Il existe un soutien significatif pour la mise en œuvre des exigences en matière de bâtiments, bien que des préoccupations soient soulevées concernant les ressources (internes et externes à la commune), les coûts engendrés et les défis techniques (notamment en ce qui concerne les bâtiments classés). Un nombre non négligeable de communes adoptent une position nuancée ou attendent de voir comment ces exigences seront soutenues et mises en œuvre. A cet égard, les communes attendent les subventions promises par le canton.

Plus particulièrement, s'agissant des installations solaires, certaines communes s'inquiètent de la capacité des réseaux à pouvoir absorber l'électricité produite.

Finalement, les communes s'interrogent aussi sur le contrôle et les sanctions possibles au non-respect des délais.

4.2 parking (art. 6, 42)

- **Opinions positives** : 28 communes estiment que les objectifs en matière de parkings sont réalisables. Ces réponses montrent une volonté de s'adapter aux nouvelles exigences et de promouvoir des solutions énergétiques durables.
- **Opinions négatives** : 15 communes ont des préoccupations concernant la difficulté de mise en œuvre des exigences pour les parkings (pourcentage trop élevé), notamment en termes de coûts et de logistique. Certaines communes évoquent la difficulté de cette exigence avec la capacité de procurer des parkings courte durée en ville.
- **Opinions nuancées** : 64 communes ont des avis qui reconnaissent la valeur des objectifs tout en exprimant des réserves sur leur applicabilité pratique ou leur impact. Certaines estiment que le délai à 2050 décidé par le Conseil fédéral devrait être l'échéance. Pour d'autres, cette obligation ne devrait s'appliquer que sur le patrimoine financier des communes comme les immeubles de logement.

Conclusion

Bien qu'il existe un soutien pour les objectifs relatifs aux parkings, de nombreuses communes restent prudentes ou sceptiques quant à leur réalisation et s'interrogent sur le bienfondé de miser sur le tout électrique sachant que de nouvelles technologies, comme l'hydrogène, devraient voir le jour. La question de la capacité de pouvoir alimenter les stations en tout temps est posée. Les inquiétudes portent sur les aspects pratiques et financiers. Les communes indiquent attendre des informations supplémentaires.

A nouveau, certaines communes évoquent la question du contrôle et les sanctions possibles au non-respect des délais.

4.3 autres infrastructures d'envergure (dès l'entrée en vigueur de la loi)

- **Opinions positives** : 28 communes témoignent d'un soutien notable à la réalisation des objectifs liés aux infrastructures d'envergure qu'elles ont déjà réalisées. Ces communes montrent une volonté de se conformer aux exigences et reconnaissent l'importance de ces changements pour la transition énergétique. *"Oui, même si les infrastructures d'envergure ne sont pas très nombreuses"*.

- **Opinions négatives** : 8 communes ont évoqué les coûts et la complexité de mise en œuvre des exigences pour ces infrastructures (proportionnalité entre l'exigence de l'étude et l'infrastructure d'envergure). *"Les coûts de réalisation de telles installations pourraient être prohibitifs"*.
- **Opinions nuancées** : 8 communes apportent des réponses qui reconnaissent les bénéfices potentiels mais soulignent les défis pratiques et financiers. Ces communes peuvent appeler à une approche plus flexible ou à un soutien accru *"Cela dépendra des infrastructures visées et du soutien financier"*.
- **Autres** : 63 communes ne se prononcent pas clairement, voire pas du tout. Cela peut indiquer une incertitude quant à la faisabilité ou une attente de plus de détails sur les exigences. *"Les études de faisabilité demandées doivent être réalistes et adaptées"*.

Conclusion

Beaucoup de communes ne se prononcent pas et beaucoup ne se sentent pas concernées. Il existe un soutien pour les objectifs relatifs aux autres infrastructures d'envergure, mais de nombreuses communes expriment une prudence, soulignant l'importance d'une approche réaliste et du soutien financier nécessaire. Une part significative des communes reste ainsi indécise, indiquant une possible attente de clarifications ou de directives plus précises.

Certaines communes regrettent par ailleurs que les études de faisabilité ne se limitent qu'aux installations photovoltaïques, évoquant également les possibilités offertes par les chauffages à distance, le solaire thermique, le stockage d'énergie, le « Power to gas » et les récupérateurs de chaleur.

LA COMMUNE EN CHARGE DE RÉGLEMENTER

- L'obligation d'intégrer un volet de planification énergétique dans les plans d'affectation des communes demeure dans les situations mentionnées à l'article 19 de la loi.
- Dans le cadre de son autonomie communale, la loi prévoit la possibilité pour les communes de poser des exigences supplémentaires dans de nombreux domaines qui s'appliqueraient sur son territoire (art. 5 al. 4, art. 6 al. 4, art. 42 al. 5, art. 44 al. 5).
- Une nouvelle taxe communale pourrait être prélevée sur les réseaux gaziers et thermiques (art. 61)
- La réglementation en matière de procédé de réclame devrait être adaptée, notamment en ce qui concerne l'éclairage des vitrines et autres procédés de réclame lumineux (art. 44).

Question 5 : Les situations prévues à l'article 19 qui nécessitent un volet de planification énergétique sont-elles adaptées aux enjeux locaux de votre commune ?

- **Opinions positives** : 45 communes estiment que les exigences de planification énergétique doivent être alignées avec les enjeux locaux. Ces communes valorisent l'intégration de la planification énergétique dans le contexte local, reconnaissant son importance pour une transition énergétique efficace (utilisation des ressources aux bons endroits). *"Les exigences correspondent bien à nos enjeux locaux et favorisent une approche proactive"*.
- **Opinions négatives** : 18 communes s'inquiètent que les exigences de planification énergétique ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités et des contraintes locales.

"Les exigences semblent trop rigides et ne prennent pas en compte les particularités de notre commune".

- **Opinions nuancées** : 15 communes reconnaissent l'importance de la planification énergétique tout en soulignant la nécessité d'une approche flexible et adaptée. *"Il est crucial de trouver un équilibre entre les exigences générales et les réalités locales".*
- **Opinions équilibrées ou autres** : 39 communes ne se positionnent pas clairement, ce qui peut refléter soit une neutralité, soit une attente d'informations plus détaillées. *"Nous sommes ouverts à ces exigences mais attendons des clarifications sur leur mise en œuvre".*

Conclusion

Bien qu'il y ait un soutien général pour l'alignement des exigences de planification énergétique avec les enjeux locaux, un nombre significatif de communes exprime des préoccupations quant à la flexibilité et l'adaptation de ces exigences à leurs contextes spécifiques. De nombreuses communes semblent attendre des éclaircissements supplémentaires ou des directives plus précises.

Certaines communes souhaitent un élèvement de 10'000 m² à 30'000 m² relatif à la surface brute de plancher (art. 19 al. 2). D'autres posent la question de la redondance avec les PEC. Beaucoup s'inquiètent des PACom fraîchement adoptés ou en cours de réalisation.

Question 6 : Les possibilités de renforcer certaines exigences cantonales ou de prélever une nouvelle taxe sur le territoire communal vous conviennent-elles ?

- **Opinions positives** : 43 communes soutiennent l'idée de renforcer les exigences cantonales et d'introduire de nouvelles taxes communales. Ces communes voient ces mesures comme des leviers pour promouvoir la durabilité énergétique et financer les initiatives locales. *"Nous soutenons ces mesures comme moyens d'encourager les pratiques durables et de financer les infrastructures nécessaires".*
- **Opinions négatives** : 30 communes s'inquiètent de l'impact financier des nouvelles taxes sur les résidents et les entreprises locales, ainsi que des doutes sur l'efficacité des exigences renforcées. *"L'introduction de nouvelles taxes pourrait être un fardeau pour nos citoyens et entreprises".*
- **Opinions nuancées** : 3 communes reconnaissent les avantages potentiels des nouvelles taxes tout en exprimant des réserves sur leur mise en œuvre et leur impact. *"Bien que ces mesures puissent être utiles, il faut veiller à ne pas pénaliser les petites communes".*
- **Opinions équilibrées ou autres** : 31 communes répondent en indiquant une position neutre ou une attente de plus d'informations pour former une opinion définitive. *"Nous devons évaluer plus en détail l'impact de ces mesures avant de prendre une décision".*

Conclusion

Il y a une division notable entre les communes qui soutiennent les nouvelles exigences et taxes comme moyens de promouvoir la durabilité énergétique et celles qui expriment des inquiétudes quant à leurs impacts financiers et pratiques. Un nombre important de communes reste indécis, indiquant une nécessité de plus d'informations ou une prudence dans leur évaluation de ces mesures. La possibilité de laisser cette compétence aux communes est dès lors opportune.

LA COMMUNE EXEMPLAIRE

- Les autorités communales, sans que cela ne soit contraignant, sont appelées à jouer un rôle de leader et d'exemple en matière énergétique selon les principes cardinaux de la loi, soit la sobriété, l'efficacité et l'autonomie. Il s'agit de doter l'Etat, les communes et les institutions publiques des outils nécessaires à l'atteinte du zéro carbone en matière d'énergie.

Question 7 : Votre commune souhaite-t-elle aller plus loin que ce qui est prévu par la loi ? Si oui, dans quels domaines ?

- **Opinions positives** : 43 communes se disent prêtes à aller au-delà des exigences légales, souvent motivées par des initiatives locales déjà en place ou par une forte conscience environnementale.
- **Opinions négatives** : 30 communes ne souhaitent pas étendre les efforts au-delà des exigences légales, en raison principalement des contraintes de ressources.
- **Opinions nuancées** : 33 communes expriment des opinions nuancées, reconnaissant la valeur des actions supplémentaires tout en soulignant les défis pratiques et financiers. *"Les exigences sont déjà trop ambitieuses ; les renforcer pourrait être contre-productif"*.

Conclusion

Il existe une division claire parmi les communes concernant leur volonté d'aller au-delà des exigences de la loi. Tandis qu'un groupe non négligeable est prêt à prendre des mesures supplémentaires, un autre est réticent, souvent en raison de contraintes pratiques ou financières. Un tiers de communes reste indécis ou estime qu'il est trop tôt pour se prononcer.

Remarques finales

Le Secrétariat de l'UCV précise qu'il a utilisé, en parallèle de la lecture approfondie qu'il a fait des retours des communes, un outil d'intelligence artificielle (ChatGPT-4) pour l'aider à structurer la synthèse des réponses, anonymisées, aux sept questions posées aux membres de l'UCV. D'autre part, le parti a été pris de ne pas pondérer les réponses des communes avec cet outil, chaque réponse ayant le même poids.

L'UCV espère qu'il aura pu porter la voix des communes et que les informations transmises pourront être utiles dans la finalisation du projet de loi.

Précisons enfin que nous demandons à être impliqués pleinement dans l'élaboration du projet final et de ses règlements d'application.

En vous remerciant d'avoir consulté notre Association, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller d'Etat, nos meilleures salutations.

Amélie Ramoni-Perret



Juriste

Eloi Fellay



Directeur

