

adressée à la

Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal

par

1. **Association Choc Electrique, c/o Jean-Pierre Mérot, Rue de la Prairie 22, 1196 Gland,**
2. **Jean-Pierre Mérot, rue de la Prairie 22, 1196 Gland,**
3. **Jimmy Meystre, Praz-Gérémoz 45, 1305 Penthalaz**

dont les conseils sont les avocates **Gloria Capt et Melissa Huber**, Leximmo Avocats, Rue de Bourg 20, Case postale 6711, 1002 Lausanne,

à l'encontre de

- la loi modifiant celle du 16 mai 2006 sur l'énergie du 20 décembre 2022 (730.01) ;
- le décret sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques (DACCE) du 20 décembre 2022 (730.051)

adoptés par le Grand Conseil du Canton de Vaud et publiés dans la Feuille des Avis officiels du 30 décembre 2022

I.- PRÉAMBULE

1. Il résulte ce qui suit des statuts de l'Association Choc Electrique (pièce 1) :

«

1. *Sous la désignation « Choc Electrique » (CE ci-après) est constituée une association régie par les présents statuts et par les articles 60 et suivants du Code Civil Suisse. Son siège est à Gland, au domicile de son président ou d'un membre du comité.*
2. *Son but est l'information, et la défense de leurs intérêts, des particuliers utilisateurs de l'électricité comme source d'énergie pour le chauffage domestique (ci-après Tout Electrique).*

L'information consiste d'abord en l'échange entre les membres de données personnelles (consommation annuelle, pourcentage en heures pleines, résultat de travaux d'isolation, de nouveaux matériels).

L'information concerne également l'évolution générale du marché de l'électricité et les campagnes visant à consommer moins, et/ou mieux, l'électricité disponible.

Les intérêts que l'association défend pour ses membres sont d'ordre pécuniaires (tarifs) ou moraux (respect notamment des accords pris).

L'association peut exercer son action tant auprès des tribunaux que sur les plans administratif et politique.

3. *Seuls peuvent devenir membres de CE*

- a. *les propriétaires et/ou les locataires de logements qui utilisent l'énergie électrique pour le chauffage domestique et/ou la production d'eau chaude.*
- b. *les personnes physiques et/ou morales intéressées à promouvoir l'énergie électrique.*

(...)

7. *Le comité est composé de 3 membres au moins, élus pour une année et immédiatement rééligibles. Il dirige l'activité de l'association et informe les membres sur l'évolution de la situation générale du marché de l'électricité, de la réglementation en la matière, sur les tarifs pratiqués*
8. *L'association est engagée, notamment sur le plan financier, par la signature collective à deux entre le président et un membre du comité.*

(...)»

2. Jean-Pierre Mérot est le président de l'Association Choc Electrique. Celle-ci comporte actuellement près de 2'100 adhérents actifs.

Jimmy Meystre est membre du Comité (**pièce 2**).

Comme beaucoup de membres de l'Association, Jean-Pierre Mérot a été contraint, en 1978, pour acquérir une parcelle constructible dans le quartier « le Sorby » à Gland, d'accepter que sa future villa soit équipée d'un chauffage et d'un chauffe-eau électriques. L'attestation de qualité thermique annexée au permis de construire mentionne clairement qu'il s'agit d'un chauffage électrique décentralisé (**pièce 3**). En effet, en 1978, ou peu auparavant, un consortium composé de l'entreprise nyonnaise de construction Page & Fils et du bureau d'architecte de Gland Gaston Zimmermann a acquis une parcelle constructible « villa » d'environ 18'000 m² constituant la base du triangle Vy-Creuse, Perron et Prairie. Un lotissement de 17 villas a été construit (**pièce 4**).

Jean-Pierre Mérot a acquis la parcelle 134 en février 1978. La SEIC (Société Electrique Intercommunale) a acquis la parcelle 151 (au centre) pour construire une unité de transformation.

Les promoteurs ont vendu à la SEIC les parcelles 145 et 146 ce qui leur a permis de financer l'équipement du lotissement. En contrepartie la SEIC a obtenu des promoteurs que le chauffage électrique soit imposé aux acquéreurs, en plus de diverses autres obligations : orientation des toits, couleurs etc.

3. A cette époque les distributeurs d'électricité versaient une ristourne aux municipalités calculée sur la consommation locale. A travers la SEIC, dont ils sont, et étaient alors le principal actionnaire, les pouvoirs publics ont clairement encouragé l'extension du chauffage électrique, au même titre que la SEIC qui communiquait à ses clients que le chauffage Tout-électrique était la solution, avec les arguments suivants (**pièce 5**) :

«

- **Moins de pollution.**
- **Pas d'entretien.**
- **Commodité : appareils de chauffage esthétiques et peu encombrants.**
- **confort : un thermostat d'ambiance par pièce, donc réglage des températures pièce par pièce.**
- **Economie : une isolation thermique optimale contribue à une meilleure utilisation de l'énergie en évitant les déperditions de chaleur.»**

4. De plus, comme il résulte de l'attestation d'un propriétaire, Robert Campiche, l'architecte lui a imposé le choix du chauffage électrique (**pièce 6**), sans compter que pour inciter les propriétaires à installer des chauffages électriques, ceux-ci ont longtemps bénéficié d'un tarif de faveur (**pièce 7**).

5. Et pour ainsi dire tous les membres de l'Association Choc Electrique ont vécu des situations plus ou moins semblables de promotion du chauffage électrique, comme par exemple, Jimy Meystre qui a acquis en 1997 une maison dans un quartier de logements à but social construits à Cossonay-Penthalaz et dont la promotion des architectes indiquait fièrement « Premier quartier d'habitation en Suisse avec chauffage électrique direct CED » (**pièce 8**)

6. Suite à la publication des dispositions cantonales sur l'assainissement des chauffages électriques, nombre de propriétaires ont fait part dans la presse d'expériences semblables à celle de Jean-Pierre Mérot. Ainsi, dans cette lettre de lecteur parue dans 24 heures du 9 janvier 2023 (**pièce 9**) :

« Comme plus de vingt mille propriétaires de maisons vaudoises, on nous avait vivement encouragés, en 1979, à installer un chauffage électrique dans un but écologique (!).

Il s'agit d'un système très sophistiqué muni de plusieurs sondes et de thermostats dans le but de consommer le moins possible.

Or, aujourd'hui, le gouvernement vaudois a décidé à une minuscule majorité rose-verte de démanteler d'ici à 2033 tous les chauffages électriques. Pour nous, cela signifie qu'il faudra ouvrir les sols pour y enfouir des canalisations et installer des radiateurs, puis une pompe à chaleur, soit un chantier qui dépassera largement les cent mille francs. Donc hors de la portée de la majorité des gens.

La vérité est que les roses-Verts, qui semblent faire la loi chez nous, partent du principe que les propriétaires de leur logement sont obligatoirement des personnes fortunées pour qui l'argent n'a pas d'importance et à qui on peut imposer n'importe quoi. Cette approche ressemble à celle qui oblige les automobilistes à mettre leur voiture à essence à la casse, d'ici à 2035, pour la remplacer par un véhicule électrique onéreux et peu pratique. Là, en revanche, aucune limite, car il peut s'agir d'un SUV de trois tonnes, surpuissant, que vous pourrez recharger à volonté...

Pierre Schweig, Morges »

D'autres lettres de lecteurs évoquent le « brouillard décisionnel » qui a présidé aux débats du Grand Conseil pour l'adoption du décret et de la modification de la loi sur l'énergie, le coût du remplacement des chauffages électriques allant de CHF 60'000.-- à 120'000.-- selon les cas, la faiblesse des indemnités et la modicité du gain d'énergie qui en résultera. Sans compter qu'ils ont eux aussi été fortement incités à choisir ce mode de chauffage (**pièces 10 et 11**).

7. Dans un article du journaliste Isidore Raposo, paru dans le journal La Région le 28 décembre 2022, les conséquences désastreuses pour des milliers de petits propriétaires du Canton de Vaud, des décisions du Grand Conseil sont parfaitement décrites (**pièce 12**) :

« La lutte contre le réchauffement climatique, avec, en parallèle, la menace d'une crise énergétique majeure, conduit, dans une ambiance de quasi panique, à la prise de décisions qu'on dira disproportionnées pour rester poli. Celle arrachée au Grand Conseil vaudois, la veille de Noël, et au terme d'un troisième débat, en fait partie. En effet, elle comporte, entre autres diktats, l'interdiction des chauffages électriques. Selon des estimations officielles, on en dénombre quelque 30 000 dans le Canton de Vaud, essentiellement dans des immeubles privés, principalement des villas individuelles, dont une bonne partie appartiennent et sont occupées par des retraités. Ces personnes, notamment représentées par l'association Choc Electrique, devront d'ici 2033 au plus tard avoir remplacé leur système de chauffage. « Rien de grave, c'est un investissement sur l'avenir et pour la planète », plaident les soutiens de la mesure. Qui sont d'ailleurs souvent les meilleurs promoteurs de la voiture électrique. Eh oui, la mobilité, prétendument verte, est bien plus importante de nos jours que de pouvoir chauffer son domicile. C'est oublier que le remplacement d'un système de chauffage, ce sont, l'un dans l'autre, quelque 100 000 francs à investir. Une paille bien sûr ! Car il devient non seulement de plus en plus difficile, et cher, de boucler un financement. D'autant plus que dès l'orée des 60 ans, vous ne bénéficiez plus de la considération du secteur bancaire. A moins d'être millionnaire... Bien sûr, le nombre de retraités touchés par cette mesure aura diminué dans dix ans. D'autant plus que le stress généré par l'interdiction des chauffages électriques aura des répercussions sur leur santé. Ceux qui jugent insupportable de vivre sous cette épée de Damoclès préféreront peut-être se défaire de leur propriété. A petit prix bien sûr, car le nouveau propriétaire devra assainir. Voilà comment ruiner une fin de vie, physiquement et psychologiquement. Alors, puisque l'occasion m'en est donnée, je vais en appeler à la responsabilité de l'Etat. Non pas en tant que personne directement concernée, ma maison est chauffée au gaz – donc potentiellement dans le collimateur de l'escalade climato-urgentiste –, mais pour rappeler un élément historique fondamental. Et afin d'être très clair, je ne suis pas un climatosceptique. Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Mais il n'appartient pas aux propriétaires les plus vulnérables d'assumer les erreurs de l'Etat. La principale, dans le sujet qui nous occupe, ayant été l'encouragement du chauffage électrique, dont le kWh était offert à moitié prix jusque dans les années 1980. Et cela par des compagnies électriques majoritairement aux mains des collectivités publiques. Du jour au lendemain, ces consommateurs ont été sanctionnés financièrement – le prix de l'électricité de chauffage a doublé –, puis criminalisés. Désormais, leur mort à petit feu est programmée ! Mais c'est

aussi un élément de plus dans l'effondrement des valeurs helvétiques : la sécurité juridique n'est pas plus garantie dans ce pays qu'ailleurs. »

8. Dans un courrier du 11 janvier 2023, Antoine Sagnol, directeur de la société SCDI, spécialisée dans les domaines du solaire photovoltaïque, des pompes à chaleur et de marques de radiateurs électriques, fait part de l'inquiétude de nombreux propriétaires vaudois suite à l'adoption par le Grand Conseil des nouvelles normes relatives à « l'assainissement » des chauffages électriques (pièce 13) :

« Voici quelques retours de propriétaires vaudois très inquiets :

- Peur de l'arbitraire en raison de divergences d'interprétation du décret.

- Notion de proportionnalité éloignée du principe de la bonne foi.

- L'usage d'une voiture électrique augmentera la consommation de kWh/m² du bâtiment et pénalisera donc le propriétaire, sans aucun lien avec la consommation de son chauffage.

- Le Conseil d'Etat encourage à poser du photovoltaïque. Le décret propose cette possibilité d'assainissement, ce qui est une très bonne initiative. Mais il ne tient pas compte dans la fixation du seuil à respecter des kWh refoulés sur le réseau. Et encore pire, les kWh autoconsommés sont ajoutés aux kWh fournis par le réseau. Ce mode de calcul semble être conçu pour « tuer dans l'œuf » l'assainissement avec du solaire photovoltaïque, ce qui est profondément illogique et regrettable. Je pense avoir compris d'où vient cette anomalie. Par le passé, certains bâtiments étaient équipés de panneaux solaires thermiques produisant de la chaleur (et pas de l'électricité). Ces excédents de chaleur (eau chaude) ne sont pas récupérables et le mode de calcul n'en tenait bien entendu pas compte. Avec le solaire photovoltaïque, 70% de la production est réinjectée dans le réseau. Ces kWh ne sont pas perdus et seront consommés par quelqu'un d'autre sur le réseau électrique suisse. 100% de la production d'énergie électrique annuelle provenant des panneaux photovoltaïques devrait logiquement être prise en compte. Cette confusion doit impérativement être corrigée.

- La transmission d'informations privées leur pose un réel problème.

- Le sentiment d'être « sacrifié » pour permettre à d'autres personnes de pouvoir utiliser sans mauvaise conscience leur Tesla 4x4 électrique ou leur nouveau jacuzzi.

Enfin, je souligne que les évolutions technologiques, politiques et économiques sont imprédictibles. Par exemple, il y a 10 ans les autorités de certains cantons permettaient et incitaient les propriétaires équipés de chauffages électriques à opter pour le chauffage à gaz.»

* * * * *

Les nombreux membres de l'Association Choc Electrique, Jean-Pierre Mérot et Jimmy Meystre sont directement touchés par l'obligation « d'assainir » leurs chauffages électriques – qui, pour beaucoup, comme on le verra, ne peut passer que par le démantèlement de leur installation actuelle –, installations que les autorités ont promues et même imposés aux propriétaires vaudois.

* * * * *

II.- MOYENS

1. Introduction

Lors des débats au Grand Conseil du 8 novembre 2022, le député Guy Gaudard a proposé l'amendement suivant au projet d'article 30a de la loi sur l'énergie :

M. Guy Gaudard (PLR) —

Je tiens à proposer un amendement à l'article 30a. J'aimerais que soit ajouté « sauf pour les chauffages décentralisés. » Cet amendement allégerait les frais éventuels des propriétaires qui devraient équiper leur maison de conduites hydrauliques ou d'un nouveau type de chauffage.

« Art. 30a. – Al. 1: Le montage et le renouvellement de chauffages électriques à résistance pour le chauffage :

a. des bâtiments, sauf pour les chauffages décentralisés ;

b. idem ;

c. idem ;

sont interdits. »

Le député Guy Gaudard a notamment relevé la contradiction majeure entre cette interdiction en vue d'économiser de l'énergie électrique et la promotion intensive de l'Etat en faveur des véhicules électriques :

«La suppression des chauffages électriques est synonyme de contradiction – veuillez m'excuser si je me répète. En effet, on admet l'extension continue des bornes de recharge électrique, dont on suppose qu'elles vont raisonnablement consommer de l'énergie. Or, d'après les délais fixés tant par le Conseil d'Etat que par le Conseil fédéral, nous aurons bientôt 40 % de véhicules électriques ; je me demande bien comment nous ferons pour les alimenter. Est-ce que l'énergie dégagée par la suppression des chauffages électriques sera utilisée pour alimenter des bornes de recharge ? Le cas échéant, je trouverais cela particulièrement indu. A ce sujet, j'aimerais savoir si M. le conseiller d'Etat peut m'informer : actuellement, quelle est la part de la consommation des chauffages décentralisés dans le Canton de Vaud ? Ensuite, quant à l'objectif du démantèlement du chauffage électrique, fixé par le Conseil d'Etat en 2031, quelle sera la consommation des véhicules électriques ? Ce serait intéressant de se dire qu'en 2031, la part du chauffage électrique serait peut-être de 10 Gigawattheures (GWh)

et celle des voitures électriques trois fois supérieure à ce chiffre. Nous n'aurions alors strictement rien résolu et supprimé du chauffage électrique pour pouvoir installer des bornes de recharge, ce qui me semble incarner une parfaite contradiction. En outre, j'estime que le Grand Conseil n'est pas suffisamment informé à ce sujet.»

Cet amendement a été accepté par la majorité du Grand Conseil. Mais, lors d'un débat ultérieur, le démantèlement des chauffages électriques décentralisés a été réintroduit à l'article 30a de la loi sur l'énergie.

On verra que s'agissant d'un débat très technique, le Grand Conseil a méconnu des aspects essentiels des normes qu'ils ont approuvées et les conséquences inconstitutionnelles de celles-ci.

Comme le rappelle le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence :

« Une loi doit être interprétée en premier lieu d'après sa lettre, son esprit et son but, ainsi qu'à la lumière des valeurs sur lesquelles elle repose. Bien que non décisive en soi, l'interprétation historique permet de révéler la volonté du législateur dans le domaine en question, qui ressort principalement des travaux préparatoires; les motivations qui ont présidé à l'adoption de la loi peuvent aussi servir de ligne de conduite au juge » (ATF 135 I 233 consid. 3.2 p. 246; 129 I 12 consid. 3.3 p. 15 s.).

Le Tribunal fédéral indique également :

« Conformément à l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit reposer sur une base légale qui doit être de rang législatif en cas de restriction grave (al. 1); elle doit en outre être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire et adéquat à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (al. 3), sans violer l'essence du droit en question (al. 4)» (ATF 137 I 167, consid. 3.6).

Ce sont ces exigences constitutionnelles qui vont être examinées ci-après en regard de la modification de la loi vaudoise sur l'énergie et de l'adoption du décret portant sur « l'assainissement » des chauffages électriques (ci-après : le Décret). D'autres droits constitutionnels sont également violés en l'espèce, comme il sera exposé ci-après, soit le principe de la confiance et de la bonne foi (ch. 4 ci-après), ainsi que celui de l'égalité de traitement (ch. 7 ci-après).

2. Une base légale insuffisante pour porter une grave atteinte au droit de propriété

Il n'est pas contesté que la modification de la loi sur l'énergie et le Décret sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques adoptés par le Grand Conseil le 20 décembre 2022 respectent le principe de la réserve de la loi pour l'essentiel des mesures y figurant. En revanche, tel n'est pas le cas de l'article 9, alinéa 2, lettre b. et c. du Décret qui renvoie à un projet de directive du Conseil d'Etat qui n'est pas publiée !

Il semble qu'il s'agisse de la directive du Conseil d'Etat dont le projet figure en annexe du document de juillet 2020 intitulé :

***«PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur l'initiative Jean-Yves Pidoux et consorts concernant les chauffages électriques : (pour une discussion sans tension > (14_INI_005)
et EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI modifiant la loi vaudoise sur l'énergie du 16 mai 2006 (contre-projet du Conseil d'Etat)
et EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques (contre-projet du Conseil d'Etat).»***

Ce projet de directive n'a pas été approuvé par le Grand Conseil. Il n'est pas publié et il contient toutes les règles déterminant les seuils au-delà desquels il faut assainir son installation, la remplacer complètement – obligation particulièrement coûteuse pour les chauffages décentralisés - ou les conditions auxquelles il est possible de recourir à des alternatives.

Compte tenu du lien entre l'alinéa 2 de l'article 9 du Décret qui porte sur l'obligation d'assainir et les autres alinéas de cet article, ainsi qu'avec l'article 10 du Décret qui porte sur les délais d'assainissement et la dispense de l'obligation d'assainir, à quoi s'ajoute le renvoi à la directive de l'article 14 al. 2

let. b du Décret, c'est l'ensemble du Décret qui est très problématique au regard de l'exigence constitutionnelle d'une base légale formelle pour restreindre un droit fondamental tel que la garantie de la propriété.

Dans sa thèse, « La garantie des situations acquises » (thèse Lausanne 2013, p. 262 et les références citées), Steve Favez rappelle aussi que les atteintes graves à la garantie des situations acquises doivent se fonder sur une base légale au sens formel.

L'auteur précise que s'agissant des prescriptions en matière d'énergie, c'est à tort que la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie distingue, dans son modèle de prescriptions énergétiques des cantons, entre les dispositions à faire adopter par le législateur et celles qui peuvent faire l'objet d'une délégation, estimant de façon erronée que la question de la base légale formelle peut différer d'un canton à l'autre. Pour Favez, lorsque les travaux d'adaptation exigés peuvent empêcher un usage actuel pendant une période importante, une base légale formelle doit être adoptée par le législateur. Tel est le cas, notamment, des articles 1.3 et 1.12 MoPEC 2008 qui prévoient d'adapter les bâtiments aux exigences énergétiques en cas de transformation ou de changement d'affectation et l'interdiction des chauffages électriques. De tels travaux entraînent, par leur durée et leur coût, des atteintes graves à la garantie des situations acquises, lesquelles doivent figurer dans une loi au sens formel (Ibid. pp. 277 s. et les réf. citées).

Il apparaît donc clairement que, s'agissant des normes soumises présentement au contrôle de la Cour de céans, il y a violation de l'exigence de base légale formelle, car les dispositions figurant dans le projet de directive sont fondamentales et sans celles-ci, le Décret est inapplicable. Ainsi, notamment :

- Le projet de directive détermine, en relation avec l'article 9 al. 2 let. a. du Décret, quels sont les chauffages admis pour remplacer les chauffages électriques ;
- Le projet de directive détermine, en relation avec l'article 9 al. 2 let. b. du Décret, les seuils de consommation admissibles, soit l'élément essentiel pour déterminer toutes les conséquences sur le remplacement ou le maintien des chauffages électriques ;

- Le projet de directive détermine, en relation avec l'article 9 al. 2 let. c. du Décret, le seuil de compensation permettant d'échapper au remplacement complet des installations de chauffage électrique, étant précisé, comme on le verra sous l'angle de la proportionnalité (ch. 6 ci-après), que le calcul de ce seuil rend totalement inopérante la possibilité même de compenser prévue par l'article 9 al. 2 let. c. ! ;
- Le projet de directive détermine, en relation avec l'article 10 al. 2 du Décret, à quelles conditions une dispense ou une prolongation du délai d'assainissement peut être accordée ;
- Le projet de directive détermine, en relation avec l'article 14 al. 2 let. b. du Décret, les conditions auxquelles cette lettre b. peut être considérée comme respectée.

Conformément à l'article 36 de la Constitution fédérale, toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Dans le cas d'espèce, l'obligation de démanteler les chauffages électriques est une restriction grave de la garantie de la propriété protégée par les articles 25 et 26 de la Constitution fédérale. Les conditions d'application de cette restriction ne sauraient figurer dans une directive du Conseil d'Etat, au surplus non publiée. Ce qui constitue également une violation de l'article 7 al. 2 de la Constitution cantonale vaudoise qui prévoit que l'activité étatique s'exerce de manière transparente.

La gravité de l'atteinte au droit de propriété résulte du coût du remplacement des chauffages électriques, des travaux à entreprendre pour y parvenir interdisant souvent aux occupants de demeurer dans les lieux pendant toute la durée des travaux qui peuvent durer plus de 3 semaines. C'est en particulier le cas des chauffages électriques décentralisés (CED), soit des installations de chauffages électriques dans chaque pièce d'une maison directement reliées au réseau électrique interne.

Dans ce contexte, il est clairement insuffisant que le Décret ne prévoie aucune obligation d'aides financières étatiques, mais uniquement, à l'article 6 du Décret, une simple possibilité pour le département d'accorder des subventions pour l'assainissement des bâtiments utilisant des chauffages électriques fixes à résistance et des chauffe-eau électriques.

3. Une violation flagrante des situations acquises des propriétaires

Comme l'a rappelé la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal dans son arrêt du 21 octobre 2016 (AC.2016.OOO7), la garantie des situations acquises (Besitzstandsgarantie), est, selon la jurisprudence, déduite à la fois de la garantie de la propriété et du principe de la non-rétroactivité des lois. Cette garantie commande que de nouvelles dispositions restrictives ne puissent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public prépondérant l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté (ATF 117 Ib 243 consid. 3 c; ATF 113 la 119 consid. 2a; Alain Griffel, *Bauen im Spannungsfeld zwischen Eigentumsgarantie und Bauvorschriften*, ZBI 103/2002 p. 182).

Or donc, non seulement les chauffages électriques ont été autorisés, mais bien plus encore encouragés par les autorités publiques du Canton de Vaud, comme il résulte du Préambule ci-dessus. Il sera démontré qu'aucun intérêt public prépondérant n'exige une telle atteinte à la situation acquise des propriétaires de chauffage électriques (ch. 5 ci-après), ce d'autant que les mesures adoptées pour le démantèlement des chauffages électriques ne sont pas conformes au principe de la proportionnalité (ch. 6 ci-après), ni à l'égalité de traitement (ch. 7 ci-après).

4. Une violation du principe de la bonne foi et de la confiance

Dans un premier temps, soit par la modification de la loi vaudoise sur l'énergie en 2013, l'article 30a de dite loi, entré en vigueur le 1er juillet 2014, a interdit le montage et le renouvellement de chauffages électriques à résistance pour le chauffage.

Il en est résulté la situation ubuesque que la possibilité même d'améliorer les anciens chauffages électriques par une modernisation pour diminuer la consommation d'énergie a été interdite par principe. Certes, lors des débats au Grand Conseil sur cette modification de la loi sur l'énergie, le 1er octobre 2013, Mme la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro avait invoqué le respect du principe de la proportionnalité dans l'application de la réglementation vaudoise en la matière et indiqué que des exceptions au principe de l'autorisation étaient toujours possibles pour les boilers électriques et le chauffage centralisé, mais le remplacement d'un radiateur électrique fixe par

un appareil fixe plus économique en termes de consommation d'électricité a été interdit (**pièce 14**).

C'est ce qu'a confirmé la Direction générale de l'environnement, comme il résulte des échanges d'emails entre cette administration et Bertrand Perraudin, de la société Electrosol SA, qui s'est présenté comme revendeur de chauffage électrique. En effet, en date du 10 mai 2020, Mohamed Meghari, chef de division, Département général de l'environnement (DGE), Division efficacité énergétique a écrit à M. Perraudin (**pièce 15**) :

« Je vous confirme mes derniers propos, à savoir que le remplacement d'un radiateur électrique par un autre radiateur électrique fixe est interdit. »

Ainsi, alors que des économies substantielles d'électricité pouvaient être obtenues en rénovant, modifiant des chauffages électriques décentralisés, par exemple par de nouveaux systèmes remplaçant les convecteurs d'antan et même les panneaux rayonnants par des radiateurs électriques « nouvelle génération » appelés radiateurs à chaleur douce ou à inertie avec pilotage intelligent permettant notamment d'être commandés à distance, de déceler la présence de personnes dans la pièce, de fenêtres ouvertes, de mémoriser les rythmes de vie, etc. (**pièce 16**) pour parvenir selon les cas, à réduire la consommation jusqu'à 45 % de celle des anciens systèmes (**pièce 17**), les autorités vaudoises ont interdit aux propriétaires de chauffages électriques de procéder à de telles améliorations !

A cet égard, Antoine Sagnol précise à quel point l'interdiction de remplacer les chauffages électriques de première génération a été et est absurde (**pièce 13**) :

« Je suis le directeur d'une société active principalement dans le domaine du solaire photovoltaïque et des pompes à chaleur. Nous distribuons aussi plusieurs marques de radiateurs électriques depuis plusieurs décennies.

Le rendement énergétique d'un chauffage électrique sera toujours de 100%. C'est-à-dire que 1 kWh d'électricité = 1 kWh de chaleur. Un chauffage à énergie fossile (mazout ou gaz) a un rendement inférieur. Une pompe à chaleur (PAC) aura cependant un rendement nettement meilleur (ex : 1 kWh d'électricité = 4 kWh de chaleur pour une PAC géothermique). Personne ne conteste le fait qu'une PAC utilisera moins d'électricité et c'est en se basant sur cette hypothèse que les autorités souhaitent « abolir » le chauffage électrique. Cependant, la réalité est plus complexe.

En effet, il est possible pour un propriétaire de garder un système de chauffage électrique tout en réduisant substantiellement sa consommation électrique, pour un budget raisonnable :

- **Un nouveau radiateur électrique de 500W, avec un mode de diffusion de la chaleur par rayonnement, consommera moins d'énergie qu'un ancien convecteur électrique de 500W. Les anciens convecteurs chauffent l'air comme des grille-pains. L'air chaud « monte » par convection au plafond. Le convecteur cesse de consommer de l'électricité lorsque tout le volume d'air est chaud. L'émission de la chaleur par rayonnement sera d'abord diffusée sur les personnes ou objets de la pièce. La chaleur est immédiatement perceptible. Par conséquent le radiateur rayonnant de 500W fonctionnera durant des laps de temps plus courts qu'un convecteur de 500W.**
- **Les nouveaux radiateurs électriques sont équipés de thermostats électroniques beaucoup plus fins. Le réglage se fait au 1/10^{ème} de degré.**
- **Un abaissement de 3°C correspond à une économie de 20%. Avec de nouveaux radiateurs électriques, il est facile d'appliquer ces abaissements de manière très fine :**
 - **Systèmes de programmation : la température de consigne peut être réduite à certaines heures dans certaines pièces.**
 - **Détecteurs d'absence : lorsque les usagers sont absents durant un certain temps, la température de consigne se réduit progressivement.**
 - **Pilotage à distance : Avec un smartphone, l'utilisateur peut réduire la température de certaines pièces à distance.**
 - **Système de sécurité : Si une fenêtre reste ouverte par erreur, le radiateur détecte une anomalie et cesse immédiatement de chauffer. »**

Quant à l'ingénieur et enseignant Pierre Cornu, dans un article paru dans La Région le 12 janvier 2023, il démontre que le chauffage électrique peut être durable et économique. Il rappelle que les PAC consomment de l'électricité, que les ventilateurs génèrent du bruit et se demande ce qui se passera dans 15 ans, durée de vie d'une PAC (pièce 18).

Et quel est le seul argument invoqué pour obtenir le démantèlement des chauffages électriques dans le Canton de Vaud : la consommation trop importante d'électricité des systèmes actuels alors que si des rénovations et améliorations avaient été autorisées par l'Etat, conformément au principe de la proportionnalité, cette consommation aurait pu être réduite de manière substantielle !

La conséquence étant que de nombreux propriétaires qui auraient pu respecter les seuils fixés par la directive et ainsi conserver leur installation de chauffage électrique, en s'épargnant de lourds et coûteux travaux, seront contraints de devoir les remplacer !

La Constitution fédérale stipule, à son article 5 al. 3, que les organes de l'Etat doivent agir conformément aux règles de la bonne foi. Il résulte de l'article 9 de la Constitution fédérale que toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi.

Pour sa part, la Constitution du Canton de Vaud prévoit, à son article 7 al. 2, que l'activité étatique doit s'exercer conformément aux règles de la bonne foi et de manière transparente.

Les recourants considèrent qu'en refusant aux propriétaires de chauffages électriques, depuis près d'une décennie, toute possibilité d'en réduire la consommation d'électricité par des améliorations techniques, l'Etat ne peut ensuite sans mauvaise foi reprocher à ces appareils une trop importante consommation d'électricité pour justifier leur démantèlement.

5. Absence d'un intérêt public suffisant

Dans sa thèse, « La garantie des situations acquises » (thèse Lausanne 2013, p. 287), Steve Favez rappelle que la garantie des situations acquises ne peut être limitée que dans la mesure où l'intérêt public poursuivi par la mesure d'adaptation au nouveau droit l'emporte sur l'usage actuel, sur des travaux futurs prévisibles ou sur les facultés essentielles du droit de propriété.

La décision d'adaptation d'une construction au nouveau droit doit respecter la garantie des situations acquises et, ce faisant, respecter les conditions de restriction de la garantie de la propriété.

L'auteur précise que la garantie des situations acquises est soumise aux mêmes conditions usuelles de restriction des droits fondamentaux, à savoir se fonder sur une base légale, sur un intérêt public et respecter l'exigence de la proportionnalité. En ce qui concerne l'adaptation au nouveau droit des constructions autorisées sous l'ancien droit, la jurisprudence exige un intérêt public important (ibid. p. 260 et les réf. citées).

Dans le cas d'espèce, le seul intérêt public invoqué par le Canton de Vaud est de réduire la consommation d'électricité. Cet intérêt s'oppose à celui de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) qui entend réduire les pollutions atmosphériques et donc la production de CO₂ qui provoque un dramatique réchauffement climatique. Il est clair que le remplacement de chauffages électriques par des chauffages à gaz ou au mazout, meilleurs marchés que les PAC, ne peut que provoquer une augmentation du CO₂ dans l'atmosphère. L'intérêt public à la protection de l'environnement s'oppose et l'emporte même assurément sur celui du démantèlement des chauffages électriques pour économiser de l'énergie.

Il est piquant de constater que le Décret fait l'impasse totale sur les émissions de CO₂ par les chauffages électriques. Ce qui est pour le moins paradoxal à l'heure où le Canton de Vaud s'est doté d'un Plan Climat pour diminuer, voire supprimer les émissions de CO₂ d'ici à 2050 ! Si les émissions de CO₂ générées par la combustion d'un kWh de gaz ou de mazout peuvent être trouvées aisément, les distributeurs d'électricité ne donnent aucune indication sur la qualité « Emission de GES (Gaz à effet de serre) » des kWh qu'ils fournissent.

Comme l'ont indiqué des lecteurs de journaux, parfois en exagérant un peu, les chauffages électriques n'émettent pratiquement aucun gaz à effet de serre (**pièce 11**). Ceci devrait leur valoir une acceptation par le législateur au lieu d'une interprétation à géométrie variable de la loi fédérale Stratégie Energétique, sans parler du projet relatif à l'Initiative des Glaciers !

A l'heure où fondent les glaciers, où les températures hivernales sont les plus chaudes connues depuis le début de l'enregistrement des données, où le plus grave problème écologique de l'humanité est le réchauffement climatique, on ne peut que manifester de l'étonnement face à l'attitude du Parlement cantonal qui, semble-t-il emporté, mais de justesse, par une idéologie que certains qualifient de rose-verte, autorise toujours et encore le remplacement des installations de chauffage à gaz ou au mazout, producteurs de quantités importantes de CO₂, Ainsi, alors que les propriétaires de chauffages électriques ne respectant pas les seuils fixés par la directive seront contraints de les remplacer, ils auront la possibilité de le faire non pas seulement par des PAC, mais également par des chauffages producteurs de CO₂, tels que les chauffages au gaz ou au mazout, moins coûteux qu'une PAC (**pièce 19, p. 6, ch. 10**). Et ceci après s'être vus interdire de les remplacer par du matériel nettement plus moderne et beaucoup plus économique en matière de consommation d'électricité !

Comme l'écrit Gian M. Gabella, avec son chauffage électrique, pendant 35 ans, il a contribué au maintien d'un air respirable dans le bassin lémanique en hiver et cela sans émettre de gaz à effet de serre (**pièce 11**).

Lors des débats au Grand Conseil du 8 novembre 2022, le député Guy Gaudard a relevé que le Décret proposé reposait sur une inconnue, soit la part réelle de consommation des chauffages électriques décentralisés et centralisés dans le Canton de Vaud et sur une contradiction majeure, soit l'extension continue des bornes de recharge électrique et l'importante consommation d'énergie qui en résulte, car, d'après les délais fixés tant par le Conseil d'Etat que par le Conseil fédéral, l'objectif est de parvenir bientôt à une proportion de 40 % de véhicules électriques.

S'agissant de la consommation des chauffages électriques les estimations suivantes ont été présentées, pour la consommation des ménages, dans le rapport de la Commission du Grand Conseil d'août 2022:

«Chauffage des locaux et eau chaude sanitaire. Electricité comme agent énergétique principal OU secondaire :

Estimations basses : 7,1%

Estimations hautes : 8,4%

Chauffage. Electricité comme agent énergétique principal :

Estimations basses : 5,6%

Estimations hautes : 8.4%»

Le rapport de la Commission précise :

« Ces éléments permettent de réconcilier les chiffres présentés par Choc Electrique et par la DIREN. En effet, les chiffres avancés par Choc Electrique ne portent et n'ont jamais porté que sur la consommation des particuliers alors que ceux de la DIREN incluent les entreprises. Compte tenu de cette précision, les données avancées par les deux parties deviennent cohérentes. »

C'était reconnaître le sérieux et le bien-fondé des chiffres avancés par l'association Choc Electrique. Celle-ci a fait établir par un spécialiste une analyse complète de toutes les données à prendre en considération, en distinguant les chauffages électriques centralisés et décentralisés qui présentent d'importantes différences et dont le Conseil d'Etat et les travaux de la Commission ont tout ignoré (**pièce 19**).

En effet, selon le document explicatif élaboré par le Docteur en mathématiques appliquées Yves Jaccard, il y a dans le Canton de Vaud 371'415 logements occupés dont 17'307 sont équipés d'un chauffage électrique décentralisés, soit des petits chauffages installés dans chaque pièce habitable d'un appartement ou d'une maison (CED) et 1'838 d'un chauffage électrique centralisé (CEC). Soit, au total, 19'145 logements disposant d'un chauffage électrique. La consommation annuelle en GWh des CED s'élève à 4,4% et des CEC à 0,7%. La consommation en hiver étant de 7,9% pour les CED et de 1,2% pour les CEC (**pièce 19, p. 1, ch. 2**). Ces chiffres plus précis sont inférieurs à ceux retenus par la Commission du Grand Conseil.

D'emblée, l'intérêt public à démanteler des CEC qui ne consomment que 28 GWh par an paraît dérisoire. Quant à la consommation annuelle des CED, soit 187 GWh, elle est certes plus importante, mais ne représente au total que 4,4% de la consommation annuelle.

Or, selon l'auteur, si remplacer un CEC ne pose pas de trop importants problèmes, il n'en est pas de même du remplacement d'un CED qui exige d'importants et onéreux travaux de pose de canalisations, de percement des murs, de peintures, sans compter les travaux de remplacement d'un CED qui représente une opération longue et invasive qui peut difficilement se réaliser sans envisager un déménagement (**pièce 19, p. 6, lignes 244-245**). La situation, précise-t-il est encore pire pour un CED avec chauffage au sol.

Dans la pondération entre l'intérêt public invoqué pour réduire la consommation d'électricité du chauffage et la garantie des situations acquises, il apparaît que c'est la protection des situations acquises qui doit l'emporter, tant l'argument de l'économie d'électricité paraît peu pertinent alors même qu'avec la promotion des véhicules électriques, la consommation d'électricité nécessaire pour recharger les batteries est en train de bondir (**pièce 20**). Rappelons que la pleine charge rapide d'une voiture Tesla en 5 heures avec une puissance de 20 kW consomme 100 kWh soit plus que la consommation totale d'une villa (chauffage + ECS + ménage) par une nuit froide ! Le calcul peut être effectué sur les sites suivants :

- <https://hausinfo.ch/fr/batir-renover/gros-oeuvre-materiaux-de-construction/abri-voiture-garage/e-mobility/calculateur.html?tid=10940&campid=1039&siteid=128&deliveryName=DM1174>
- <https://em.offertenrechner.ch/offerpreview?partnerId=hausinfo&Language=fr&origin=hausinfo>
- <https://www.automobile-propre.com/simulateur-temps-de-recharge-voiture-electrique/seres-3-electrique/>

Ce d'autant que selon les règles figurant dans le projet de directive (chiffre 5), il faut distinguer :

- les chauffages électriques ayant une faible consommation, soit inférieure à 79 kWh/m², pour lesquels il n'y a pas nécessité d'assainir ;
- les chauffages ayant une consommation moyenne, soit entre 79 et 131 kWh/m², pour lesquels, une prolongation de 5 ans du délai d'assainissement est donnée ;
- les chauffages ayant une consommation élevée, soit plus de 131 kWh/m² qui doivent être assainis dans un délai de 10 ans.

Il en résulte que seuls 35% des installations de chauffage électrique devraient être « assainies » dans le délai de 10 ou de 15 ans, comme il résulte des calculs précis réalisés (**pièce 21**) et que l'économie d'énergie annuelle dans l'hypothèse où tous les CED seraient remplacés par des PAC, ne s'élèverait qu'à 39,3 GWh, soit une énergie qui ne représente que le 0,92% de consommation annuelle vaudoise ou encore le 1,67% de celle d'hiver (**pièce 19, p. 2, ch. 4**).

Ce qui amène Yves Jaccard à constater l'incidence suivantes des nouvelles dispositions (**pièce 19, p. 5, ch. 9**) :

«9. Incidence sur la consommation cantonale et sur la valeur marchande des propriétés

39.3 Economie d'énergie par le remplacement de tous les CED visés [GWh]

1.67% Part concernée de la consommation vaudoise en hiver

0.92% Part concernée de la consommation annuelle vaudoise

461 Investissement pour remplacer tous les CED visés [MCHF]

Ce montant reflète la réduction de la valeur patrimoniale des propriétés concernées.

1'316 Investissement pour remplacer tous les CED [MCHF]

Puisque le marché de l'immobilier ne distinguera pas les CED visés par le Décret des autres, ce dernier montant 174 reflète la réduction de la valeur patrimoniale des propriétés avec CED : une perte de 1'316 millions de CHF pour économiser 39.3 GWh durant 25 ans. Le Décret punit indifféremment les propriétaires qui ont fait des efforts.»

Comme l'indiquent Jean-Pierre Rodieux (**pièce 10**) et Pierre Cornu (**pièce 18**), pour calculer l'économie d'énergie, il faut naturellement tenir compte de la consommation des PAC, ce que les calculs présentés par le Conseil d'Etat et lors des débats parlementaires ne font pas.

Relevons encore que, selon le document que Romande Energie adresse chaque année à ses clients, l'énergie électrique fournie provient à 93,7 % d'énergies renouvelables (**pièce 22**).

Enfin, compte tenu de l'évolution rapide des situations et des besoins en matière d'approvisionnement énergétique, d'un revirement politique probable au plan fédéral - comme c'est déjà le cas en France aujourd'hui - en ce qui concerne le recours à l'énergie nucléaire et donc de la variabilité des intérêts publics à poursuivre, force est de constater que l'intérêt public invoqué aujourd'hui pour démanteler les chauffages électriques pourrait, dans quelques années et sans doute avant l'échéance des délais fixés dans la directive, perdre le peu de consistance qu'il présente d'ores et déjà actuellement !

C'est ce que relève Antoine Sagnol (**pièce 13**) :

« Enfin, je souligne que les évolutions technologiques, politiques et économiques sont imprédictibles. Par exemple, il y a 10 ans les autorités de certains cantons permettaient et incitaient les propriétaires équipés de chauffages électriques à opter pour le chauffage à gaz. »

Il résulte clairement de ce qui précède que l'intérêt public invoqué pour le remplacement des chauffages électriques est quasi inexistant.

6. Violation du principe de la proportionnalité

Le dernier principe autorisant une restriction à un droit fondamental à examiner en l'espèce est celui de la proportionnalité. L'article 5 al. 2 de la Constitution fédérale prévoit que non seulement l'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public, mais doit être proportionnée au but visé.

Dans une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral rappelle que le principe de la proportionnalité, aujourd'hui ancré dans l'article 36 al. 3 de la Constitution fédérale de 1999, impose au législateur de veiller à ce qu'une restriction d'un droit fondamental soit apte à atteindre le but visé, lequel ne peut pas être obtenu par une mesure moins incisive. Il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 137 I 167 consid. 3.6 et les références citées).

Les recourants entendent démontrer que la modification de la loi vaudoise sur l'énergie et l'adoption du Décret portant sur « l'assainissement » des chauffages électriques ne respecte pas les exigences découlant du principe de la proportionnalité.

En effet, le but visé, soit une économie d'énergie électrique est dérisoire, comme démontré ci-dessus, sous l'angle de l'intérêt public, puisque le remplacement de tous les CED par des PAC ne représente que 0,92% de la consommation annuelle vaudoise et 1,67% de celle d'hiver (**pièce 19, p. 2, ch. 4**)

De plus, il n'y a aucun rapport raisonnable entre cette insignifiante économie d'énergie et les effets des mesures adoptées par le Grand Conseil sur la situation des 6'057 propriétaires vaudois amenés à remplacer leur CED (**pièce 19, p.1, ch. 3**).

Comme le démontre le rapport d'Yves Jaccard, la perte sèche de valeur des immeubles concernés par le remplacement de leurs installations électriques s'élève à 291 millions (**pièce 19, p. 2 ch. 3**).

En effet, le coût de remplacement de ces CED est très important. En moyenne, il s'élève à CHF 76'041.- (**pièce 19, p. 1, ch. 3**). En considérant tous les paramètres (investissement, durée de vie, taux d'emprunt, énergie économisée, Yves Jaccard parvient à une perte annuelle des propriétaires ayant remplacé leur CED par une PAC de CHF 2'757.-, soit CHF 68'925.- sur 25 ans (**pièce 19 p. 1, ch. 3**) !

Mais le coût du remplacement peut-être nettement plus élevé, comme l'évalue l'ingénieur et enseignant Pierre Cornu, soit de CHF 70'000.- à CHF 100'000.- (**pièce 18**). Pour le recourant, Jimmy Meystre, le devis qu'il a fait établir par Thermo-chauffage Sàrl le 11 janvier 2023 s'élève à CHF 81'353,50 (**pièce 23**), auquel il faut ajouter un montant de CHF 17'000.- pour les travaux nécessaires non devisés (**pièce 24**), soit un montant total de CHF 98'353,50.

Quant aux aides que les propriétaires peuvent espérer obtenir de l'Etat, non seulement elles relèvent d'une simple latitude de l'Etat et nullement d'une obligation, mais elles sont totalement insuffisantes.

Selon l'extrait portant sur le remplacement de chauffages électriques de l'Annexe VI du rapport « Audit de l'efficacité et l'efficience des subventions : assainissement des bâtiments (A.1) audit des grands consommateurs (A.2) » de la Cour des comptes du Canton de Vaud, Rapport no 40 du 17 mai 2017 (**pièce 25**), les subventions obtenues par des propriétaires ayant remplacé leur CED par une coûteuse PAC Sol-Eau ne se sont élevées qu'à CHF 16'000.-, respectivement CHF 8'000.- pour les autres (**pièce 19, p. 2, ch. 5 et pièce 25**).

Mais, comme indiqué, les coûts de remplacement d'une installation de CED ne se limitent pas au seul coût d'une PAC. Il y a tous les autres travaux nécessaires pour remettre en état les sols, les murs, les repeindre, etc. partout où des canalisations, de nouveaux radiateurs doivent être posés dans la maison.

Le coût total des travaux est donc bien plus important que le coût du seul remplacement du CED. Dans le devis de Thermo-chauffage Sàrl, il est expressément stipulé que le percement du toit n'est pas facturé, ni les travaux suivants (pièce 23) :

« Travaux non-compris : - Tous travaux non expressément stipulés dans le présent devis - Remplacement de pièces défectueuses découvertes en cours de montage. - Le percement de la toiture pour la liaison entre l'unité extérieure et la chaufferie - Les travaux d'étanchéité nécessaire pour le passage des conduites de liaison à travers la toiture terrasse. - Les retouches de peintures/carrelage/plâtre nécessaires suite aux percements de dalles et murs. - La mise en place d'une isolation phonique spécifique en cas de non-respect du cercle de bruit de l'unité extérieure installée en toiture. »

Ensuite, il y a tous les inconvénients concrets. Le cas de Jimmy Meystre le démontre clairement, comme l'entreprise spécialisée Thermo-chauffage l'explique (pièce 24) :

« Selon la demande de Monsieur et Madame Meystre, propriétaire de la villa située à Praz-Gérémoz 45 à 1305 Penthalaz, nous avons étudié la possibilité d'installer, en lieu et place de l'installation 100% électrique (sol chauffant et convecteurs et eau chaude sanitaire), une nouvelle production de chaleur par pompe à chaleur et distribution de chauffage par radiateur.

Cette solution a été retenue car elle semble être la plus adaptée au logement de Monsieur et Madame Meystre, malgré l'importance des travaux engendrés pour ce type de réfection. Un tel changement induira nécessairement des inconvénients pour les propriétaires :

- **Un réaménagement du mobilier des pièces d'habitations. En effet, la mise en place des radiateurs à basse température (50°C de température maximum pour les conditions extérieures les plus défavorables, correspondant au régime de fonctionnement « optimal » d'une pompe à chaleur) impliquera d'occuper des surfaces de parois conséquentes. Pour mémoire, entre un système de distribution par radiateur dit standard (fonctionnant sur une chaudière à énergies fossiles avec la possibilité d'atteindre des hautes températures) et un système à basse température nécessaire pour une pompe à chaleur, la surface d'échange des corps de chauffe doit**

être augmenté par un facteur de 2.34 pour obtenir une émission de chaleur équivalente. Il en résulte des émetteurs relativement imposants.

- *En rapport avec le point précédent, et compte tenu de la taille de la cuisine, il ne serait pas possible d'y installer un radiateur en raison de l'aménagement existant qui occupe la totalité de la surface murée de la cuisine. La petitesse des différentes salles d'eau représente aussi une difficulté*
- *L'installation d'un sol chauffant « compact », spécialement adapté à une rénovation (surépaisseur d'environ 5 à 6cm par rapport aux sols existants) serait quant à elle difficile à mettre en œuvre et impliquerait d'énormes travaux de modifications des menuiseries, principalement au rez du logement. Aussi, cette solution n'a pas été retenue car engendrant trop de travaux complémentaires et un surcout certainement bien trop conséquent et onéreux.*
- *Le rez-de-chaussée étant situé juste au-dessus du parking commun à la copropriété, la mise hors service du système de sol chauffant électrique impliquerait une perte de confort importante. En effet, le sol s'en retrouverait froid.*
- *En 2014, Monsieur et Madame Meystre avait procédé à des travaux d'amélioration dans une de leur chambre (chambre n°4) en raison de l'apparition de moisissures. La pièce présentait un important pont thermique. Afin de stopper les dégradations, une isolation intérieure avait mise en place (type Foamglas de 5cm) et deux nouvelles nattes de sol chauffant électrique (en remplacement d'un convecteur mural de même puissance) avaient été installées pour limiter l'effet du pont de froid. Cet investissement de 17'000.00 Fr serait remis en cause avec le risque de voir apparaître à nouveau les moisissures en cas d'arrêt du complément de chauffage électrique.*

Notre offre n'intègre pas les travaux annexes nécessaires, tel que les interventions de retouches de peinture, plâtrerie et carrelage. En outre les frais de percement de la toiture et la pose d'un col de cygne pour la liaison entre l'unité extérieure et la chaufferie ne sont pas comptés. Un budget estimatif de 13'000.00 Fr devra être pris en compte par les propriétaires pour compléter notre devis. »

Mais, nous objectera-t-on, comme le fait le député Jacques-André Haury, député Vert libéral au Grand Conseil du Canton de Vaud, dans une lettre de lecteur parue dans «24 Heures» le 12 janvier 2023 (**pièce 26**), le remplacement des chauffages électriques n'est pas la seule alternative prévue par l'article 9 du Décret. Un propriétaire peut aussi isoler sa maison pour diminuer sa consommation d'électricité ou installer des panneaux photovoltaïques sur le toit pour, écrit le député Haury, « compenser une partie de sa consommation d'électricité ».

On admettra que les maisons construites pendant la période où les autorités promouvaient le chauffage électrique, soit dans les années 1970- 1980, soit il y a plus ou moins une cinquantaine d'années, sont moins bien isolées que ne l'exigent les normes actuelles et que le coût des travaux requis pour obtenir une diminution significative de la consommation d'électricité pourrait être, selon les cas, considérable, voir même plus élevé que le remplacement d'un CED par une PAC.

S'agissant des panneaux photovoltaïques, on relèvera qu'ils ne permettent évidemment pas de compenser le manque d'électricité craint en hiver, soit le motif principal invoqué par les travaux préparatoires du Grand Conseil et par le Conseil d'Etat pour adopter la révision de la loi sur l'énergie et le Décret.

Mais, il y a beaucoup plus grave, et la lettre du député Haury montre que les députés ne l'ont pas compris. En effet, l'article 9 al. 2 let. c. du Décret renvoie à la directive non publiée du Conseil d'Etat pour fixer le seuil de consommation.

Or, comme l'explique Yves Jaccard dans son rapport (**pièce 19, p. 2, ch. 6**) :

« (...) le seuil déterminé dans la directive se réfère à la « consommation totale » :

Cas 1 : Sans installation de production propre, c'est la mesure du compteur.

Cas 2 : Avec production propre (solaire), c'est l'énergie prélevée sur le réseau + la consommation propre.

En d'autres termes, la production solaire n'a aucune influence sur le seuil évalué selon la Directive. »

C'est ce que confirme l'analyse d'Antoine Sagnol (pièce 13) :

« Le Conseil d'Etat encourage à poser du photovoltaïque. Le décret propose cette possibilité d'assainissement, ce qui est une très bonne initiative. Mais il ne tient pas compte dans la fixation du seuil à respecter des kWh refoulés sur le réseau. Et encore pire, les kWh autoconsommés sont ajoutés aux kWh fournis par le réseau. Ce mode de calcul semble être conçu pour « tuer dans l'œuf » l'assainissement avec du solaire photovoltaïque, ce qui est profondément illogique et regrettable. Je pense avoir compris d'où vient cette anomalie. Par le passé, certains bâtiments étaient équipés de panneaux solaires thermiques produisant de la chaleur (et pas de l'électricité). Ces excédents de chaleur (eau chaude) ne sont pas récupérables et le mode de calcul n'en tenait bien entendu pas compte. Avec le solaire photovoltaïque, 70% de la production est réinjectée dans le réseau. Ces kWh ne sont pas perdus et seront consommés par quelqu'un d'autre sur le réseau électrique suisse. 100% de la production d'énergie électrique annuelle provenant des panneaux photovoltaïques devrait logiquement être prise en compte. Cette confusion doit impérativement être corrigée. »

Ainsi donc, c'est par un calcul de seuil figurant non pas dans une base légale formelle, mais dans une simple directive non publiée que la possibilité même de bénéficier d'une réduction substantielle de sa consommation d'électricité par la pose de panneaux photovoltaïque est anéantie, en contradiction frontale avec la possibilité prévue par l'article 9 al. 2, lit. c. du Décret.

Enfin, la fixation, par le projet de directive, à 79 kWh/m² de la limite de la consommation des chauffages électriques pour lesquels l'obligation d'assainir tombe est clairement trop basse et ne tient pas compte des différents critères utilisés pour établir le CECB (Certificat Energétique cantonal des Bâtiments) mentionné à l'article 39a de la loi vaudoise sur l'énergie et établi conformément aux prescriptions uniformes des cantons. Dans son Préavis de juillet 2020, mentionné ci-dessous (p. 11), le Conseil d'Etat donne des explications sur les critères figurant dans le projet de directive et fait de nombreuses références au CECB pour l'application des articles 9 al 2 let b. et let c. du Décret (p. 18 ss.)

Comme l'indique l'Association CECB sur son site (**pièce 27**) :

« Le Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB), identique pour toute la Suisse, évalue la qualité de l'enveloppe d'un bâtiment, son bilan énergétique global et les émissions directes de CO₂. »

En effet, le CECB ne se base nullement sur la seule consommation réelle. Il s'établit en considérant notamment la qualité de l'enveloppe, les émissions de CO₂ selon l'agent énergétique de chauffage et tient compte de la catégorie de l'ouvrage : habitat individuel, habitat collectif, locaux commerciaux etc., ainsi que du facteur de forme : un cube de 6 m d'arête n'aura pas le même facteur s'il compte un ou deux niveaux. L'attribution de la catégorie A, B, C et D par le CECB à un immeuble dépend de ces critères.

Or, en fixant la limite au seul critère de 79KWh/m², ce seuil fixé dans le projet de directive ne tient pas compte de la complexité à considérer et provoque des inégalités de traitement selon le type d'immeuble concerné, le nombre d'habitants dans un logement ou une maison, car la consommation d'eau chaude, par exemple, ne doit pas se calculer en fonction des m². L'administration doit être amenée à justifier le choix de ce critère qui semble bien trop simpliste, au regard de la complexité des critères retenus pour établir un CECB.

En outre, sachant que la consommation moyenne des chauffages électriques s'élève, selon l'OFEN, en 2021, à 99,1 KWh/m² (**pièce 28**), placer la barre en dessous de cette moyenne révèle une claire volonté de démanteler sans nécessité nombre de chauffages électriques ayant une consommation égale ou même quelque peu inférieure à cette moyenne.

Cela résulte d'ailleurs du texte même de l'article 10 al. 2 let. a. du Décret qui prévoit que, même pour une consommation totale d'électricité considérée comme faible, la dispense d'assainissement est provisoire ! Sans autre précision, ce qui laisse apparaître que le pouvoir d'appréciation conféré à l'administration pour contraindre à assainir des installations électriques n'ayant qu'une faible consommation est entier, en l'absence de tout cadre légal.

* * * * *

A aucun égard, les normes entreprises dans la présente requête ne respectent les différents éléments du principe de la proportionnalité, tant il apparaît que ces nouvelles normes ne sont pas aptes à atteindre le but visé, que le remplacement des CED sans autre alternative moins coûteuse est trop incisif et qu'il n'y a aucun rapport raisonnable entre les effets de ces mesures sur les situations des 6'057 propriétaires de CED concernés.

7. Violation du principe de l'égalité de traitement

Comme le prévoit l'article 8 al 2 de la Constitution fédérale, nul ne doit subir de discrimination du fait, notamment de sa situation sociale.

Or, précisément, l'article 5 al. 2 du Décret prévoit une dérogation à l'obligation d'assainir pour les propriétaires dont la situation financière ne leur permet pas de financer les travaux.

Cette disposition conduit donc à ce que seuls les « riches » seraient contraints d'effectuer les travaux d'assainissement. Ce qui est non seulement contraire à l'égalité de traitement, mais réduit plus encore la portée du but visé, soit la réduction de la consommation d'électricité.

Bien entendu, il ne s'agit pas, pour rétablir une situation juridique conforme au droit, de supprimer cette dérogation, car contraindre des personnes incapables de financer l'assainissement relèverait à l'évidence de l'arbitraire. Non, la seule manière de rétablir une situation juridiquement conforme au droit supérieur est d'annuler toutes les normes entreprises dans la présente requête.

8. Précisions à propos des conclusions principales et subsidiaires

Comme il résulte de la présente requête, c'est le remplacement des CED qui porte les plus graves atteintes aux droits des propriétaires. Quant aux CEC, s'ils peuvent en principe être remplacés à un moindre coût, on ne voit pas quel est l'intérêt public justifiant une telle mesure pour un mode de chauffage dont seules 1'838 maisons sont équipées dans le Canton de Vaud et qui ne consomment que 0,7 % de la consommation annuelle d'électricité dans le Canton de Vaud et 1,2% en hiver (**pièce 19, p. 1, ch. 2**).

Surtout avec le risque que les propriétaires concernés adoptent un chauffage au gaz ou au mazout.

Il ne se justifie donc pas de conclure à un traitement différencié pour les CED et les CEC. Ce d'autant que l'ensemble des normes forment un tout et qu'il ne paraît ni rationnel ni raisonnable d'en maintenir certaines au détriment d'autres. Cela étant si la Cour de céans devait être d'un avis différent, il apparaît que la modification de la loi vaudoise sur l'énergie pourrait être maintenue, mais qu'à tout le moins, ce sont toutes les dispositions du Décret qui doivent être annulées tant l'imbrication entre l'assainissement des CED et des CEC y est importante et constante. Il appartiendra alors au Grand Conseil de rédiger un nouveau décret conforme aux exigences constitutionnelles.

* * * * *

III.- CONCLUSIONS

Fondés sur ce qui précède, Association Choc électrique, Jean-Pierre Mérot et Jimmy Meystre ont l'honneur de conclure, avec suite de frais et dépens, à ce qui plaise à la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal du Canton de Vaud prononcer :

A. Principalement :

- I. La loi modifiant celle du 16 mai 2006 sur l'énergie du 20 décembre 2022 (730.01) et le décret sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques (DACCE) du 20 décembre 2022 (730.051), adoptés par le Grand Conseil du Canton de Vaud et publiés dans la Feuille des Avis officiels du 30 décembre 2022, sont annulés.

B. Subsidiairement :

- II. Le Décret sur l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques (DACCE) DU 20 décembre 2022 (730.051) est annulé.

* * * * *

Lausanne, le 19 janvier 2023

Pour l'Association Choc Electrique,
Jean-Pierre Mérot et Jimmy Meystre


Gloria Capot, av.

des pièces produites par l'association Choc Electrique et M. Jean-Pierre Mérot et M. Jimmy Meystre à l'appui de leur requête à la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal vaudois

- | <u>No</u> | <u>Pièces produites</u> |
|------------------|--|
| 1.- | Copie des statuts de l'association Choc Electrique. |
| 2.- | Copie de la liste des membres du Comité de l'association Choc Electrique. |
| 3.- | Copie du permis de construire délivré à Jean-Pierre Mérot par la Commune de Gland le 16 juin 1978, du plan de situation et de l'attestation de qualité thermique du 16 juillet 1978. |
| 4.- | Copies du plan cadastral « Au Sorby ». |
| 5.- | Copie de la communication adressée à ses clients par la Compagnie vaudoise d'électricité en 1975. |
| 6.- | Copie de la Finance d'autorisation du 15.04.1971 et de l'attestation dactylographiée et signée par Robert Campiche le 12 janvier 2023 |
| 7.- | Copie du courrier adressé à Robert Campiche par la Compagnie vaudoise d'électricité le 30 avril 1981. |
| 8.- | Copie d'un article paru dans Architecture suisse le 29 novembre 1977 portant sur la construction de logements à but social à Praz-Gérémoz 1305 Cossonay-Penthalaz/VD. |

- 9.- Copie du courrier de lecteur rédigé par Pierre Schweig et paru dans le quotidien 24 Heures le 9 janvier 2023.
- 10.- Copie du courrier de lecteur rédigé par Jean-Pierre Rodieux et paru dans le quotidien 24 Heures du 10 janvier 2023.
- 11.- Copie du courrier de lecteur rédigé par Gian M. Gabella et paru dans le quotidien 24 Heures du 6 janvier 2023.
- 12.- Copie de l'article « Les coulisses d'un triste cadeau de Noël » paru dans le journal La Région le 28 décembre 2022.
- 13.- Copie du courrier adressé « A qui de droit » par SCDI le 11 janvier 2023.
- 14.- Copie d'un extrait du procès-verbal de la séance du Grand-Conseil vaudois du mardi 1^{er} octobre 2013 (p. 28).
- 15.- Copies d'échanges de courriels entre Mohamed Meghari chef de division, Département de l'environnement (DGE), Division efficacité énergétique et Bertrand Perraudin.
- 16.- Copie du guide Atlantic relatif aux radiateurs électriques nouvelle génération.
- 17.- Copie du prospectus d'Atlantic relatif à Tatou – Pilotage Intelligent connecté.
- 18.- Copie de l'article paru dans le journal La Région le 12 janvier 2023.
- 19.- Copie du Rapport explicatif de Yves Jaccard.
- 20.- Fiche établissant la consommation d'énergie d'une voiture électrique
- 21.- Annexe au Rapport explicatif portant sur les méthodes de calcul retenues, établi par Choc Electrique.

- 22.- Copie du document établi par Romande Energie et remis à ses clients relatif à la provenance de l'électricité fournie en 2021.
- 23.- Copie de l'offre établie par Thermo-Chauffage Sàrl le 11 janvier 2023.
- 24.- Copie du courrier établi à qui de droit par Thermo-chauffage le 16 janvier 2023.
- 25.- Copie d'un extrait de l'Annexe VI du rapport d'audit de la Cour des comptes du Canton de Vaud du 17 mai 2017 sur l'efficacité et l'efficience des subventions.
- 26.- Copie du courrier de lecteur rédigé par Jacques-André Hauri et paru dans le quotidien 24 Heures du 12 janvier 2023.
- 27.- Copie de la présentation du certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) figurant sur le site de l'Association CECB.
- 28.- Document Chauffage par m2 SRE (Source OFEN).

* * *

Lausanne, le 19 janvier 2023/lr

Pour l'Association Choc Electrique,
Jean-Pierre Mérot et Jimmy Meystre


Gloria Capt. av.