

RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Charles Monod et consorts au nom PLR - Une mesure incitative pour que tous les nouveaux toits des habitations de notre canton produisent de l'énergie

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 5 mai 2023 à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Alice Genoud, Joëlle Minacci (qui remplace Mathilde Marendaz), Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sylvain Freymond, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président. Mathilde Marendaz était excusée.

Accompagnaient Mme Valérie Dittli, cheffe du DFA : Mme Delphine Yerli, juriste-fiscaliste (DGF).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaires de commission, et M. Philippos Kokkas, stagiaire de commissions parlementaires, ont établi les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant déclare ses intérêts en tant que syndic de la commune de Lutry, en charge des services industriels. Il explique que pour décarboner, il est nécessaire d'augmenter la production d'électricité. Bien que les nouvelles constructions soient souvent dotées de panneaux solaires photovoltaïques, les toits sont rarement entièrement couverts. En effet, les propriétaires ne sont pas incité·e·s à installer des panneaux. S'agissant d'une construction neuve, contrairement à une construction de plus de cinq ans, il n'est pas possible de défalquer l'installation dans la déclaration d'impôts. Le seul moyen de l'amortir est de bénéficier de la rétribution unique, ce qui représente 30% des coûts de l'installation de référence, puis le rachat d'énergie excédentaire. La durée d'amortissement peut être diminuée lorsque l'installation devient moins performante. Le postulat veut inciter les propriétaires à augmenter la production d'énergie utilisée localement, par les réseaux ou par les autoconsommateur·ice·s. Certes, l'État perdrait de l'argent à cause de la défalcation, mais en augmentant la taille des installations, la puissance croîtra aussi. L'énergie excédentaire revendue est taxée à partir de 10'000 kWh par an. Il faut inciter la population qui construit des habitations à remplir leurs toits en leur offrant des déductions. Il ne s'agit pas de subventions directes, mais d'une facilitation. Actuellement, les déductions sont accordées lorsqu'une construction a plus de cinq ans. Cette durée doit être baissée à zéro.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La cheffe de département indique que les nouveaux toits et ceux déjà existants sont deux problématiques distinctes qui impliquent des compétences cantonales et fédérales.

La juriste-fiscaliste rappelle que les frais d'entretien sont déductibles du revenu imposable, alors que les coûts d'investissement ne le sont pas. Le droit fédéral permet de créer une incitation fiscale pour les économies d'énergie. Bien que les panneaux solaires doivent être considérés comme des coûts d'investissement non déductibles, ils sont requalifiés en tant que frais d'entretien pour permettre la déduction fiscale. Une fois que

le canton intègre cette défalcation, il se soumet à l'ordonnance fédérale sur la déductibilité des frais d'entretien des immeubles privés (642.116.2). Cependant, la déductibilité des dépenses d'économie d'énergie et de protection de l'environnement ne s'applique que pour des bâtiments existants. Le canton de Vaud a aussi introduit la notion de bâtiment existant, ce qui implique qu'un immeuble neuf ne donne pas le droit à des défalcations fiscales.

Au niveau fédéral, la motion Zanetti (20.4572), acceptée par les deux chambres, demande de revenir sur la notion de bâtiment existant. Le Conseil fédéral s'est prononcé favorablement, mais la modification de l'ordonnance n'a pas encore eu lieu. L'Administration fédérale des contributions (AFC) souhaiterait faire ce changement dans la révision du système d'imposition de la valeur locative (17.400). Jusqu'à présent, les rénovations de grande envergure sont considérées comme une nouvelle construction, ce qui signifie que les bâtiments rénovés ne bénéficieraient pas de la déductibilité non plus. Toutefois, en 2023 le Tribunal fédéral a renversé sa jurisprudence et il considère que chaque élément de la construction doit être examiné individuellement. Les immeubles qui subissent de lourdes rénovations ne sont donc plus qualifiés en tant que neufs et peuvent tout de même bénéficier de la déductibilité.

Se pose la question de savoir s'il est possible de légiférer au niveau cantonal et de ne plus se soumettre au règlement fédéral à ce sujet. Une autre possibilité serait d'abroger de l'article 36 de la Loi sur les impôts directs cantonaux (642.11), la déduction pour les investissements destinés à économiser de l'énergie, et de créer un nouveau règlement qui va dans le sens du postulat. Comme cette matière est régie par la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et l'incitation à but extra-fiscal ne peut évoluer que dans le cadre fédéral. Si la LHID ne prévoit pas une incitation fiscale, le canton n'a pas la compétence pour en faire une.

4. DISCUSSION GENERALE

Le postulant soutient que l'installation de panneaux ne concerne pas l'économie d'énergie, mais plutôt la production indispensable pour la décarbonisation. Le canton du Valais a pris des mesures similaires, un cas qui doit être étudié.

Une députée demande quels sont les impacts économiques du cas valaisan et si plus de panneaux solaires sont posés grâce à ces mesures.

Le postulant répond qu'il ne connaît pas l'incidence. En augmentant la puissance des installations, l'énergie revendue aux gestionnaires de réseau s'amplifie et elle devient une source de revenus. Le but est d'inciter la population sans délai d'attente. Les toits des nouvelles constructions devraient être entièrement couverts, mais ce n'est pas le cas. Si 70% des toits étaient couverts de panneaux, l'on produirait 30% d'énergie en plus. Il faut inciter la population de manière intensive.

Un député se déclare favorable au développement de ce type d'énergie. En ce qui concerne le solaire, le député ne pense pas que l'incitation suffit. Lorsqu'un bâtiment est construit, l'installation de panneaux ne mène pas à des surcoûts. Il faudrait plutôt rendre obligatoire la couverture des nouveaux toits.

Un autre député demande si le gouvernement mène une politique volontariste, pour changer les choses, ou plutôt attentiste vis-à-vis de la Confédération. Il est intéressant de poser des panneaux qui servent à plus que l'utilisation propre, mais un ensemble de mesures doivent être prises au préalable. Pour financer une construction, des crédits sont nécessaires et lorsque des suppléments d'installations sont réalisés, les banques ne suivent pas. Les subventions de l'État ne suffisent pas, donc les banques doivent être convaincues.

Une députée demande s'il faut attendre des changements au niveau fédéral pour agir. Elle partage l'avis que l'incitation ne suffit pas.

Un député, en accord avec les observations du postulat, trouve intéressant d'explorer ces possibilités, car l'urgence climatique demande des changements. Il pense qu'il faut réfléchir sur les questions posées par le postulat pour voir s'il est possible de réduire les facteurs qui limitent l'installation de panneaux solaires.

Un député déclare ses intérêts en tant qu'employé de la Société suisse pour l'énergie solaire. Il n'est pas convaincu que le système proposé permette d'installer plus de panneaux, sachant que le canton de Vaud produit plus d'énergie solaire que le canton du Valais. Selon le député, la solution se trouve dans la loi sur l'énergie

par la mise en place d'obligations légales, au lieu d'incitations. Néanmoins, toutes les solutions doivent être discutées, dont les questions de fiscalité.

Une députée soutient ce postulat et souligne que des panneaux peuvent être placés au lieu des tuiles, ce qui n'est en revanche pas le cas pour des toits plats. En outre, elle ne comprend pas pourquoi la législation fédérale repose sur des bâtiments vieux de cinq ans, alors qu'ils peuvent durer 60, voire 100 ans. Elle demande comment le canton du Valais déroge à la loi fédérale.

La juriste-fiscaliste répond qu'il s'agit d'une violation de la LHID. En termes intercantonaux, ce n'est pas acceptable en relation aux autres cantons qui ont l'obligation d'appliquer le droit fédéral. Si une norme contraire à la LHID est mise en œuvre, elle risque d'être invalidée par la cour constitutionnelle.

Un député déclare ses intérêts étant propriétaire d'une grande structure agricole. Il remarque que les grosses installations sur des bâtiments agricoles ne peuvent pas être amorties à cause des frais d'entretien et parce qu'ils sont tout de même imposés. Les agriculteur·ice·s ne sont pas incités à remplir leurs toits, car ils payent des impôts.

La juriste-fiscaliste indique que les bâtiments agricoles ne sont pas des immeubles privés vu qu'ils servent à une activité lucrative indépendante.

Un député informe qu'actuellement 75% des bâtiments sont peu ou non assainis. Il existe un écart important à combler pour passer aux énergies renouvelables dans le canton. Tous les incitatifs doivent être considérés. Même si rien ne peut être réalisé, le postulat permettra de faire évoluer le droit fédéral. Il affirme que l'obligation d'assainir les bâtiments adviendra, mais en attendant l'État doit utiliser toutes les incitations possibles. Certes, ces investissements représentent des montants importants pour les petit·e·s propriétaires, mais ils peuvent être rapidement amortis avec le temps. En outre, ces installations ne devraient pas mener à des hausses de loyers pour les locataires.

Un autre député remarque que le canton du Valais ne réalise pas ses calculs comme le canton de Vaud. Le modèle valaisan subventionne des m² de planchers couverts de panneaux solaires. De plus, l'ensemble des bâtiments neufs sont subventionnés. En ce qui concerne le prix des panneaux, ils coûtent moins qu'il y a 20 ans en arrière, mais des constructions supplémentaires sont parfois requises. Le panneau solaire doit être utilisé pour d'autres besoins en parallèle à la production d'énergie, comme le chauffage de l'eau et le stockage d'énergie. Les bâtiments neufs doivent être défalqués, car les propriétaires ne sont pas financé·e·s pour installer des panneaux.

Une députée s'oppose à la limite des cinq ans. Elle demande si le canton du Valais déroge uniquement sur les panneaux solaires et si les plus-values sont incluses dans d'autres systèmes d'économie d'énergie.

La cheffe de département propose qu'une analyse soit effectuée. Le sujet des cinq ans est une décision d'un tribunal.

Le postulant répond que la directive 4.10 du canton du Valais encourage les panneaux photovoltaïques et thermiques.

La juriste-fiscaliste indique qu'il s'agit d'une inégalité de traitement relativement aux personnes qui installent des pompes à chaleur dans des bâtiments neufs.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Aubonne, le 7 décembre 2023.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*