

## **VD\_OMNI GE.2018.0022 vom 13. November 2019**

VD Tribunal cantonal, 2019-11-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2018.0022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2018.0022)

FR: VD\_OMNI GE.2018.0022 du 13 novembre 2019

IT: VD\_OMNI GE.2018.0022 del 13 novembre 2019

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_/Direction générale de l'environnement (DGE), Direction générale des immeubles et du patrimoine | Recours contre une décision de la DGE-DIREN refusant l'octroi d'une subvention pour des travaux de remplacement des installations de chauffage au motif que l'une des conditions d'un tel octroi (telles que prévues par le Programme Bâtiments 2017), en lien avec l'isolation du bâtiment, n'est pas satisfaite. Le recourant fait valoir que le bâtiment concerné fait l'objet de mesures de protection et qu'il est dès lors dans l'impossibilité de procéder aux travaux d'isolation qui lui auraient permis de respecter la condition concernée. Pas de violation de l'égalité de traitement, le recourant étant traité de manière identique à toute personne qui se trouverait dans une situation similaire; la condition en cause, qui a pour finalité une utilisation rationnelle de l'énergie et une certaine performance de rendement de l'installation, est directement liée à l'impact énergétique de la mesure et ne prête dès lors pas le flanc à la critique; le droit applicable ne prévoit pas la possibilité de dérogations (consid. 2f/aa). Il n'y a pas lieu pour le reste d'entrer en matière sur la requête du recourant tendant à ce que sa demande soit admise en se fondant sur la situation à venir (compte tenu de la modification prévue des conditions d'octroi de la subvention, d'une part, et des travaux d'isolation qu'il envisage à court terme, d'autre part) (consid. 2f/bb). Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) Il résulte de l'art. 89 Cst. que, dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie (al. 1). Les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont au premier chef du ressort des cantons (al. 4). Selon son art. 1, la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne; RS 730.0) vise à contribuer à un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement (al. 1) et a pour but (al. 2) de garantir une fourniture et une distribution de l'énergie économiques et respectueuses de l'environnement (let. a), de garantir une utilisation économe et efficace de l'énergie (let. b) et de permettre le passage à un approvisionnement en énergie basé sur un recours accru aux énergies renouvelables, en particulier aux énergies renouvelables indigènes (let. c). S'agissant spécifiquement des " bâtiments ", l'art. 45 LEne prévoit que dans le cadre de leur activité législative, les cantons créent un cadre favorable à l'utilisation économe et efficace de l'énergie et à l'utilisation des énergies renouvelables; ils soutiennent la mise en œuvre de normes de consommation relatives à l'utilisation économe et efficace de l'énergie; à cet égard, ils évitent de créer des entraves techniques au commerce injustifiées (al. 1). Les cantons édictent des dispositions

sur l'utilisation économe et efficace de l'énergie dans les bâtiments existants ou à construire; dans la mesure du possible, ils donnent la priorité à l'utilisation économe et efficace de l'énergie et à l'utilisation des énergies renouvelables et des rejets de chaleur; ils prennent en compte de manière appropriée la protection des monuments, du patrimoine et des sites (al. 2). Les cantons sont ainsi chargés de l'exécution notamment de l'art. 45 LENE (art. 60 al. 2, 1<sup>ère</sup> phrase, LENE). b) La loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLENE; BLV 730.01) a pour but de promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement (al. 1). Elle encourage l'utilisation des énergies indigènes, favorise le recours aux énergies renouvelables, soutient les technologies nouvelles permettant d'atteindre ses objectifs et renforce les mesures propres à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et autres émissions nocives (al. 2). Elle vise à instituer une consommation économe et rationnelle de l'énergie; dans ce sens, elle veille à l'adaptation de la fourniture énergétique en qualité, quantité, durée et efficacité (al. 3). Cette loi prévoit en particulier la possibilité pour le département de subventionner les activités qui répondent à la politique énergétique cantonale, aux conditions des art. 40a ss LVLENE. La loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable aux décisions rendues en vertu de la LVLENE, ainsi qu'aux recours contre dites décisions (art. 40m al. 1 LVLENE). c) Déposé en temps utile (cf. art 95 LPA-VD), le présent recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

## **E. 2**

En l'espèce, le litige porte sur le refus de l'autorité intimée d'octroyer une subvention au recourant en lien avec le remplacement du système de chauffage à mazout par un système de pompe à chaleur air/eau dans le bâtiment situé sur la parcelle \*\*\*\*\*. a) Selon l'art. 40a LVLENE, le département peut subventionner les activités qui répondent à la politique énergétique cantonale. Peuvent notamment faire l'objet d'une subvention, en vertu de l'art. 40b LVLENE, les réalisations techniques (al. 1 let. a); les subventions sont allouées en fonction des priorités fixées par la politique énergétique cantonale (al. 2). Peuvent en bénéficier les communes, les particuliers, respectivement les entreprises et autres personnes morales (art. 40d LVLENE). Aux termes de l'art. 40c LVLENE, la procédure de demande de subvention est définie dans le règlement (al. 1). Les demandes de subvention sont accompagnées de tous les documents utiles ou requis (al. 2). Les subventions sont octroyées par décision ou convention et peuvent revêtir différentes formes, notamment la prestation pécuniaire (art. 40e al. 1 et al. 2 let. a LVLENE). Selon l'art. 40f LVLENE, la décision ou la convention de subventionnement fixe (al. 1) le but de la subvention (let. a), l'activité pour laquelle elle est octroyée (let. b), les charges imposées (let. c) et les conditions particulières, telles que la mise à disposition de mesures ou la publication de résultats ou de rapports (let. d). Pour promouvoir des mesures ou des installations spécifiques, le département peut décider de conditions et de montants standardisés; ces derniers s'appliquent à tous les requérants sans tenir compte du principe de subsidiarité (al. 2). A teneur de l'art. 40h LVLENE, la subvention est fixée sur la base de l'effort financier consenti par le bénéficiaire, de l'impact énergétique de la mesure et de son effet d'exemplarité (al. 1). Le département établit une directive précisant ces critères et les modalités de calcul (al. 2). La subvention peut prendre la forme d'allocations forfaitaires (al. 3). b) L'art. 11a du règlement d'application de la LVLENE, du 4 octobre 2006 (RLVLENE; BLV 730.01.1) prévoit que le règlement vaudois du 4 octobre 2006 sur le Fonds pour l'énergie (RF-ENE; BLV 730.01.5)

est applicable à la procédure de demande de subvention. A teneur de l'art. 2 RF-Ene, le Fonds pour l'énergie a pour but exclusif la promotion des mesures prévues par la LVLEne. L'art. 4 al. 1 RF-Ene prévoit dans ce cadre que les communes, les particuliers, les entreprises et autres personnes morales dont l'action entre dans le cadre des buts définis par la LVLEne et qui remplissent toutes les conditions requises par celle-ci peuvent solliciter le fonds. Selon l'art. 5 RF-Ene, l'octroi des aides doit répondre aux conditions cumulatives suivantes: le respect de la législation cantonale, notamment de la loi sur les subventions (let. a); le respect des priorités définies par le Conseil d'Etat en matière de politique énergétique et notamment mentionnées dans la Conception cantonale de l'énergie (COCEN) (let. b); la présentation d'un dossier complet et parfaitement documenté, ainsi que la production de tous les documents techniques et financiers (budgets, comptes, planifications, etc.) demandés par le service et nécessaires à son évaluation (let. c). c) Selon son art. 1, la loi vaudoise du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv; BLV 610.15) a pour but de définir les règles applicables aux subventions accordées par l'Etat (al. 1); elle s'applique à toutes les subventions octroyées directement ou indirectement par l'Etat (al. 2). Sauf disposition contraire expresse, il n'existe pas de droit à l'octroi de la subvention (art. 2 LSubv). Les subventions doivent notamment répondre aux principes de légalité, d'opportunité et de subsidiarité (art. 3 al. 1 LSubv). En lien avec le principe de la légalité, l'art. 4 LSubv prévoit que les subventions reposent sur une base légale. Selon l'art. 11 LSubv, les dispositions légales régissant les subventions doivent notamment contenir des règles relatives à la description des tâches pour lesquelles les subventions peuvent être accordées (let. b) ainsi qu'aux conditions spécifiques d'octroi, d'adaptation et de révocation (let. e). Les subventions cantonales sont accordées dans les limites des crédits accordés par le Grand Conseil (art. 32 LSubv). d) La COCEN en vigueur au moment où l'autorité intimée a rendu la décision litigieuse a été adoptée le 1 er juin 2011 par le Conseil d'Etat (une nouvelle version a dans l'intervalle été adoptée le 19 juin 2019). S'agissant des aides financières ponctuelles, la COCEN prévoit qu'un fonds pour l'énergie permet au canton de mener une politique d'encouragement et que le programme cantonal de promotion est établi sur la base du modèle intercantonal et revu périodiquement (p. 16). Le modèle intercantonal auquel il est fait référence dans la COCEN a été adopté dans le cadre du programme SuisseEnergie. L'Office fédéral de l'énergie et la Conférence des services cantonaux de l'énergie (EnDK) ont approuvé le 21 août 2015 un nouveau " Modèle d'encouragement harmonisé des cantons " (ModEnHa 2015, version revue et corrigée de septembre 2016). Ce modèle est devenu la référence utilisée par tous les cantons. Il ébauche la structure des programmes d'encouragement cantonaux et décrit leurs principaux éléments. Depuis le 1 er janvier 2017, le ModEnHa 2015 fait office de base unique en ce qui concerne le soutien financier proposé par la Confédération et les cantons dans le domaine du bâtiment (ModEnHa 2015, ch. 1.2 p. 5; CDAP GE.2016.0135 du 25 janvier 2017 consid. 2c). Dans le cadre de ses " Recommandations ", le ModEnHa 2015 prévoit en particulier, afin de " tirer une certaine efficacité de la promotion des mesures ", que " pour chaque mesure spécifique, il faut prévoir au minimum les conditions techniques relatives aux contributions d'encouragement documentées dans le ModEnHa 2015 " (ch. 1.4 p. 12). L'installation d'une pompe à chaleur en lieu et place notamment d'un chauffage fonctionnant au mazout fait l'objet de la mesure M-05, laquelle prévoit différentes " conditions relatives aux contributions d'encouragement " (ch. 2.3 p. 20). e) Dans le canton de Vaud, la DGE-DIREN a établi une directive intitulée " Programme bâtiments 2017 " (janvier 2017). S'agissant de l'allocation d'une subvention pour l'installation d'une pompe à chaleur air/eau en remplacement notamment d'un

chauffage au mazout (mesure M05, pp. 9-10), cette directive prévoit des " conditions de base ", en référence au ModEnHa 2015, ainsi que différentes " conditions supplémentaires (cantonales) " en lien avec la " distribution " et la " production "; dans le cadre de ces dernières conditions, il est notamment prévu que " les bâtiments existants chauffés au mazout ou au gaz naturel doivent atteindre une classe CECB enveloppe située entre A et D ". La directive concernée a fait l'objet de nouvelles versions postérieurement à la date à laquelle la décision faisant l'objet du présent litige a été rendue, savoir le " Programme bâtiments 2018 " (août 2018) respectivement le " Programme bâtiments 2019 " (janvier 2019); la condition mentionnée ci-dessus en lien avec la classe CECB enveloppe a dans ce cadre été modifiée en ce sens que " les bâtiments existants chauffés au mazout ou au gaz doivent atteindre une classe CECB enveloppe située entre A et E " (" Programme bâtiments 2018 ", p. 12) respectivement que " les bâtiments existants doivent atteindre une classe CECB de l'enveloppe située entre A et E " (" Programme bâtiments 2019 ", p. 15). f) En l'espèce, il convient de relever d'emblée, à toutes fins utiles, que la condition selon laquelle l'octroi d'une subvention suppose que le bâtiment concerné ait une classe CECB enveloppe située entre " A " et " D " (prévues par mesure M05 du " Programme bâtiments 2017 ") ne trouve pas son fondement légal dans l'art. 40f al. 1 let. d LVLEne, quoi qu'en dise l'autorité intimée dans sa réponse au recours (cf. let. B supra ); cette disposition prévoit en effet que la décision ou la convention de subventionnement fixe les conditions particulières à respecter dans le cadre d'un tel subventionnement (cf. art. 17 al. 1 LSubv, dont il résulte que l'autorité compétente peut impartir au bénéficiaire des charges et des conditions) - et non les conditions auxquelles est soumis l'octroi d'une subvention. Ces dernières conditions, qui sont prévues en la matière dans le " Programme bâtiments 2017 ", reposent bien plutôt sur l'art. 40f al. 2 LVLEne, permettant au département, pour promouvoir des mesures ou des installations spécifiques, de décider de conditions et de montants standardisés s'appliquant à tous les requérants sans tenir compte du principe de subsidiarité. Cela étant, le recourant ne conteste pas que les conditions d'octroi d'une subvention n'étaient pas réunies au moment où l'autorité a rendu la décision litigieuse - en ce sens que le bâtiment concerné avait une classe CECB enveloppe de " F " alors qu'elle aurait dû se situer entre " A " et " D ", selon le " Programme bâtiments 2017 " alors en vigueur, afin qu'il puisse prétendre à l'octroi d'une telle subvention. aa) Le recourant soutient toutefois, en premier lieu, qu'il se justifierait de faire une exception à la condition en cause dans les circonstances du cas d'espèce. Il fait valoir à ce propos qu'il n'avait pas la possibilité d'atteindre la classe CECB enveloppe requise, la protection patrimoniale dont fait l'objet le bâtiment concerné lui interdisant de procéder aux travaux d'isolation utiles (ce que le SIPAL a confirmé dans son écriture du 7 mars 2018), et que cette situation est " discriminatoire " - soit contraire au principe de l'égalité de traitement. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque sont établies des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il est omis de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir s'il existe un motif raisonnable pour une distinction peut recevoir des réponses différentes suivant les époques et les idées dominantes. Le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes (ATF 142 I 195 consid. 6.1 p. 213 et les références; TF 2C\_752/2018 du 29 août 2019 consid. 5.1). En l'espèce, il s'impose de constater que le

recourant est traité de manière identique à toute autre personne dans la même situation, dont le bâtiment ne peut atteindre la classe CECB enveloppe requise compte tenu par hypothèse de mesures de protection. Le fait qu'il en résulte une différence de traitement avec les personnes dont le bâtiment ne fait pas l'objet de telles mesures de protection repose sur des motifs objectifs. Est en effet déterminant, s'agissant de l'octroi d'une subvention en la matière, notamment l'impact énergétique de la mesure (cf. art. 40h al. 1 LVLEne); la condition d'une classe CECB enveloppe située entre " A " et " D " a ainsi pour finalité, comme le relève l'autorité intimée dans sa réponse au recours, " une utilisation rationnelle de l'énergie et une certaine performance de rendement de l'installation ". C'est le lieu de relever que peuvent être subventionnées les activités qui répondent à la politique énergétique cantonale (art. 40a LVLEne), étant rappelé qu'il n'existe pas de droit à l'octroi d'une subvention (art. 2 LSubv), respectivement que les subventions sont allouées en fonction des priorités fixées par la politique énergétique cantonale (art. 40b al. 2 LVLEne); à l'évidence, le fait de prévoir, dans le cadre de ces priorités, la condition litigieuse - liée à l'impact énergétique de la mesure - ne prête pas le flanc à la critique. Pour le reste, le droit applicable ne prévoit pas la possibilité de déroger à la condition litigieuse - l'octroi d'une aide supposant bien plutôt que " toutes les conditions requises " par la LVLEne soient réunies (art. 4 al. 1 RF-Ene) respectivement que les priorités définies par le Conseil d'Etat en matière de politique énergétique (cf. art. 40 al. 2 LVLEne) soient respectées (art. 5 let. b RF-Ene). Le Département aurait certes pu prévoir qu'il soit tenu compte, s'agissant des exigences en matière d'enveloppe du bâtiment, de l'éventuelle protection patrimoniale particulière dont fait l'objet le bâtiment en cause et des conséquences d'une telle protection sur les possibilités de son isolation. Une telle distinction aurait pu se baser sur le principe de l'égalité de traitement; mais elle ne s'impose pas, compte tenu de l'existence de motifs objectifs justifiant qu'un bâtiment présentant une classe CECB enveloppe supérieure à celle du bâtiment concerné soit mieux traité que ce dernier. Le grief du recourant sur ce point ne résiste dès lors pas à l'examen. bb) Dans sa réplique, le recourant requiert en substance, à titre subsidiaire, que sa demande soit admise en se fondant sur la situation à venir; il indique en effet avoir l'intention de procéder à des travaux d'isolation du sol dans les combles et dans la cave du bâtiment concerné, avec pour conséquence que ce dernier devrait par la suite se voir décerné une classe CECB enveloppe de " E ", et relève que la classes CECB requise pour l'octroi d'une subvention va en parallèle précisément être élargie à la classe " E ". Il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur cette requête. La légalité d'un acte administratif doit en effet en principe être examinée en fonction de l'état de droit prévalant au moment de son prononcé, sous réserve de l'existence de dispositions transitoires; en conséquence, l'autorité de recours applique le droit en vigueur au jour où l'autorité administrative a statué (ATF 144 II 326 consid. 2.1.1 et les références; TF 2C\_814/2018 du 29 mars 2019 consid. 4.1). Il est fait exception à ce principe lorsqu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs, par exemple pour des raisons d'ordre public ou pour la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants (cf. ATF 139 II 243 consid. 11.1, 129 II 497 consid. 5.3.2 et les références). Aucun motif impératif ne justifie l'application immédiate du " Programme bâtiments 2018 " (respectivement du " Programme bâtiments 2019 ") en l'occurrence. Le recourant requiert au demeurant non seulement qu'il soit fait application du nouveau droit, mais également que soit prise en compte la nouvelle situation de fait - en lien avec les travaux d'isolation qu'il a annoncés pour l'été 2018 (on ignore si les travaux en cause ont effectivement été réalisés). C'est le lieu de relever que les " Programmes bâtiments " respectifs prévoient ce qui suit dans le cadre des " Principales règles de

financement " : " Pas de travaux ou d'acquisition avant que notre décision d'octroi ou notre accord écrit vous soit parvenu. Le matériel subventionné est considéré comme acquis dès qu'il est livré sur place " (cf. p. 3 de la version 2017, respectivement p. 4 des versions 2018 et 2019). En l'espèce, de deux choses l'une: soit, comme le tribunal croit le comprendre compte tenu de la panne de l'ancien chauffage à mazout évoquée par le recourant dans sa réplique et de l'urgence en découlant, l'installation de la pompe à chaleur air/eau en lien avec laquelle la demande de subvention litigieuse a été déposée a désormais été réalisée, auquel cas une subvention a posteriori en lien avec la modification des normes applicables et/ou de la situation de fait est d'emblée exclue; soit il n'a pas encore été procédé à l'installation en cause, auquel cas il est loisible au recourant de déposer une nouvelle demande qui devra être examinée par l'autorité intimée en regard de la situation en fait et en droit prévalant au moment où elle rendra sa décision, soit " selon les conditions en vigueur " - comme expressément évoqué dans la décision litigieuse (cf. let. A/b supra ). Dans tous les cas, le recourant ne saurait prétendre à l'octroi d'une subvention en lien avec la demande refusée par la décision de l'autorité intimée faisant l'objet du présent litige, dès lors qu'il n'est pas contesté que les conditions d'octroi d'une telle subvention n'étaient alors pas réunies.

### **E. 3**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Le tribunal n'est pas insensible aux efforts déployés par le recourant pour entretenir le bâtiment concerné - entretien qu'il prodigue de " façon exemplaire, avec régularité et soin " selon les indications du SIPAL - et à sa volonté, en parallèle, d'améliorer autant que faire se peut l'impact énergétique lié au chauffage de ce bâtiment. L'émolument mis à la charge du recourant, qui succombe (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD), est de ce chef réduit à 500 fr. (cf. art. 50 LPA-VD; art. 4 al. 1 et 6 du tarif vaudois des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 - TFJDA; BLV 173.36.5.1). Il n'y a pas lieu pour le reste d'allouer une indemnité à titre de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.