



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 071-2023
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.98

Déposée le : 15.03.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Remund (Mittelhäusern, Les Verts) (porte-parole)
Ryser (Seftigen, PVL)
Bossard-Jenni (Oberburg, PEV)
Hässig Vinzens (Zollikofen, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 987/2023 du 6 septembre 2023
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Modèles de financement subsidiaires pour l'assainissement énergétique des bâtiments

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner :

1. quel serait le modèle optimal et adapté au canton de Berne pour le soutien au financement de l'assainissement des bâtiments. L'accent doit être mis, autant que possible, sur des modèles subsidiaires, légers et efficaces, tels que le cautionnement d'un prêt pour les cas de rigueur ;
2. les étapes juridiques nécessaires à la mise en œuvre du soutien financier subsidiaire à l'assainissement des bâtiments dans le canton de Berne ;
3. les conséquences financières d'un tel soutien.

Développement :

Il convient d'augmenter considérablement le taux d'assainissement des bâtiments. Sans cela, il sera impossible de respecter l'accord de Paris sur le climat. La consommation d'électricité augmentera fortement, notamment en hiver, ce qui exigera soit que l'on importe davantage de courant, soit que l'on accélère sensiblement le développement des énergies renouvelables et des installations de stockage d'électricité. Le taux d'assainissement devrait être augmenté de l'ordre de 1 à 2 %.

L'encouragement de l'assainissement énergétique est exemplaire dans le canton de Berne. Mais malgré les subsides, l'assainissement de l'enveloppe d'un bâtiment ne peut s'amortir que sur le long terme. Il est vrai que la plupart des assainissements peuvent être réalisés par le

biais du marché hypothécaire normal. Il existe toutefois des cas où les propriétaires de bâtiments n'obtiennent pas d'hypothèque. Citons, par exemple, la situation de personnes retraitées qui possèdent un bâtiment ancien et mal isolé, ou celle de jeunes familles qui ont acheté une maison grevée par une hypothèque relativement élevée. Il s'agit d'introduire des instruments d'encouragement supplémentaires, en particulier pour ces « cas de rigueur ».

Le but de la présente intervention n'est pas que le canton de Berne dépense ou emprunte lui-même des fonds supplémentaires, mais qu'il fournisse des garanties additionnelles, comme par exemple des cautionnements ou des sûretés qui permettent ensuite d'obtenir une hypothèque.

Un rapport de l'OFEN intitulé « Modèles de financement pour l'assainissement des bâtiments et le remplacement des chauffages » (mars 2022, en allemand)¹ présente quelques variantes possibles. Sur la base de cette analyse, les autrices et auteurs du postulat préconisent le modèle du cas de rigueur. Celui-ci pourrait combler une lacune importante sans déclencher de gros volumes et donc sans entraîner de grands risques pour les pouvoirs publics. Mais d'autres modèles, comme ceux examinés et testés dans le projet « ModFin » de Swisscleantech (juillet 2021, en allemand)², devraient également être envisagés.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est aussi d'avis que le taux d'assainissement des bâtiments dans le canton de Berne doit être augmenté et que cela ne peut pas seulement être fait grâce à un programme d'encouragement. Les obstacles qui s'opposent aux assainissements de bâtiments sont multiples. Il s'agit de relever les défis qui se posent à différents niveaux grâce à des moyens adéquats.

La Stratégie Chaleur 2050 (janvier 2023)³ de la Confédération prévoit d'examiner aussi bien les obstacles financiers que non financiers qui freinent les assainissements de bâtiments et les remplacements de chauffages, et de les supprimer dans la mesure du possible. Dans ce contexte, les cantons sont chargés d'harmoniser les conditions-cadres légales concernant la planification énergétique territoriale, la procédure d'octroi des permis de construire et les exigences énergétiques en matière de construction. Les obstacles administratifs doivent également être réduits. Ces tâches doivent être prises en charge par les Directions compétentes.

Évaluation juridique :

- On ne sait pas actuellement si la Confédération financera de tels modèles de financement subsidiaires. Avec le postulat 21.4130 (Storni Bruno)⁴, le Conseil fédéral a été chargé de résoudre le problème de financement concernant l'assainissement énergétique des bâtiments. Il s'est exprimé à ce sujet dans une prise de position du 24 novembre 2021 et a indiqué que ce thème serait pris en compte dans les travaux en cours (à l'époque) de l'OFEN et de l'OFEV ainsi que dans la révision prévue de la loi sur le CO₂. La conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a assuré lors du débat sur le postulat⁵ que des instruments judicieux et adaptés seraient créés pour les différents groupes de propriétaires dans le cadre de la loi sur

¹ <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/publikationen.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2gvZGUvc3VjaGU=.html?keywords=&q=Finanzierungsmodelle+%C3%BCr+Geb%C3%A4udesanierungen&from=01.01.2022&to=&nr=92576.html#downloads> (consultée le 14.04.2023).

² <https://www.swisscleantech.ch/files/Vorprojekt-ModFin-Schlussbericht-HSLU.pdf>

³ Stratégie Chaleur 2050, disponible sous : <https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-92576.html#downloads> (consultée le 14.04.2023).

⁴ Postulat de Storni Bruno du 29.09.2021 (21.4130 « Problème d'assainissement énergétique des bâtiments. Il faut trouver de nouvelles solutions de financement, car trop peu de bâtiments seront assainis, faute de moyens des propriétaires »)

⁵ BO 2022 N. 526.

le CO₂. Elle a indiqué que cette loi, qui se trouvait alors en consultation, prévoyait d'augmenter la fréquence et la part des assainissements, et ce également grâce à des moyens financiers.

- En principe, le canton peut allouer des aides financières pour l'adaptation des bâtiments s'il en résulte une amélioration de l'efficacité énergétique globale pondérée. Il existe par ailleurs une base juridique pour les coopératives de cautionnement (et les cautionnements). Cependant, il n'existe actuellement pas de dispositions d'exécution précises concernant la base légale.

Une ordonnance sur les subventions cantonales aux coopératives de cautionnement pour l'adaptation énergétique des bâtiments (OSuCC) a certes été élaborée en 2011, mais elle n'a jamais été adoptée par le Conseil-exécutif, car il a été décidé de ne provisoirement pas faire usage de la possibilité prévue à l'article 60 LCEn et de renoncer pour le moment aux aides financières versées à des coopératives de cautionnement de droit privé. Une application éventuelle de l'article 60 LCEn nécessite un examen préalable et, en cas de décision positive, une concrétisation des dispositions d'exécution (cf. art. 44 OCEn).

Le canton peut se porter garant pour 500 000 francs maximum par cas ou 65 % de la perte (cf. art. 59 et 60 LCEn). Pour un modèle de financement subsidiaire plus étendu, le canton de Berne devrait créer une base légale ou modifier la LCEn. D'après la pratique, une telle modification de loi dure environ trois ans. Les cautionnements et les garanties ne sont pas gratuits, contrairement à ce que pensent les auteurs du postulat. Comme cela a été démontré pour les cautionnements fédéraux concernant les navires de haute mer, de tels instruments comportent d'énormes risques financiers lorsque le pire scénario se réalise. De fortes corrections sur le marché de l'immobilier ne sont justement pas exclues et peuvent – si le canton se porte garant pour des hypothèques qui ne sont pas finançables ou ne peuvent pas être obtenues sur le marché – causer des pertes importantes.

- En matière de droit financier, l'octroi de cautionnements et de garanties doit également être autorisé en tant que dépense (art. 21, al. 2, lit. a de la loi sur les finances du 15 juin 2022 [LFin ; RSB 620.0]). Ces derniers doivent être mentionnés en tant qu'engagements conditionnels en annexe des comptes annuels. En cas de pertes prévisibles (probabilité supérieure à 50 %), le compte de résultats et/ou le bilan du canton de Berne serait grevé (art. 23 LFin). C'est pourquoi des provisions doivent être constituées à temps.

Comme indiqué en introduction, le Conseil-exécutif est lui aussi d'avis que le taux d'assainissement des bâtiments doit être augmenté. Dans le cadre des moyens disponibles, des subventions sont accordées via le programme cantonal d'encouragement pour l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables. Au cours des quatre dernières années, l'accent a fortement été mis – sous l'impulsion du Grand Conseil – sur le remplacement des chauffages fonctionnant aux énergies fossiles. Cela a entraîné une concentration des moyens financiers dans ce domaine, au détriment des assainissements de bâtiments. Le Conseil-exécutif est prêt à examiner dans quelle mesure les moyens attendus de la part de la Confédération suite à l'adoption de la loi sur la protection du climat permettront de compenser cet effet. Il souhaite cependant attendre de voir si des mesures sont mises en œuvre et cofinancées par la Confédération et, le cas échéant, lesquelles. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose d'adopter le présent postulat.

Destinataire

- Grand Conseil