



Plan climat vaudois 2ème génération : premières observations sur le processus d'adoption et la mise en oeuvre

Auteur-ices : Marion Lanci (Chargée de mission politique, Objectif Climat Vaud) et Benoît Schilter (analyste bénévole, Objectif Climat Vaud)

Publié le 31 décembre 2025, version mise à jour au 25 août 2026

Résumé

Les plans climat vaudois sont des documents d'intention du Conseil d'Etat (CE), sans exigences juridiques contraignantes. Ils sont soumis à des contraintes budgétaires et politiques. En conséquence, **leur implémentation est à forts risques de retards et d'affaiblissements**. Pour s'assurer que les mesures des plans climat soient déployées dans une temporalité compatible avec l'urgence climatique, il apparaît donc essentiel de suivre leur mise en œuvre.

La présente étude s'est focalisée sur les mesures d'impulsion (PCV1) et emblématiques (PCV2), considérées prioritaires par le CE. Nous avons estimé qu'elles représentent un investissement d'environ 40 millions/an sur 10 ans (0.03% du budget). Après extraction et analyse de l'information disponible du point de vue de leur mise en œuvre, Objectif Climat Vaud tire les conclusions suivantes:

- Les 20 mesures emblématiques et leur budget ont été annoncés en juin 2023 par le CE. Au 31 décembre 2025, seules la moitié ont été traitées par le GC. Considérant une période de préparation moyenne d'environ deux ans, il est logique d'assumer qu'environ 5 ans (une législature) seront nécessaires pour le traitement des vingt mesures par le GC. Au moins autant est nécessaire pour leur mise en œuvre (10 ans au total).
- Les mesures peuvent être affaiblies, refusées (ex: infrastructures écologiques) ou retirées (ex: facilitations tarifaires).
- La lourdeur et la lenteur du processus de développement et mise en œuvre des mesures des plans climat vaudois ainsi que les moyens investis sont incompatibles avec l'urgence climatique et l'atteinte des objectifs climatiques de 2030.
- **Manque de transparence.** Il est très difficile pour la société civile de se rendre compte de l'avancée de la politique climatique vaudoise. La transparence doit être renforcée.
 - Aucune information n'est disponible publiquement sur le développement et la préparation des mesures.
 - Il n'y a que peu d'informations facilement accessibles sur la mise en œuvre et le suivi des mesures après leur adoption par le Grand Conseil (GC).
- **Faible redevabilité du CE.** Ce peu d'effort de transparence et de redevabilité de la part du CE est renforcé par un manque apparent de contrôle de la part du GC sur le développement et suivi des mesures climatiques. Le devoir de surveillance du GC sur le CE doit être rappelé et renforcé.

Préambule

Ce document synthétise la compréhension d'Objectif Climat Vaud **du développement, de la mise en œuvre et du suivi de mesures des plans climat vaudois** au **31 décembre 2025**. Ce document, qui fait suite au [document résumant la structure et le contenu du PCV2](#), constitue les premières bases de l'observatoire citoyen de la politique climatique cantonale de la coalition.

Ces documents sont notamment destinés aux organisations-membres de la coalition, ainsi qu'à des député·es, des journalistes et des membres de la communauté scientifique et de la société civile, intéressé·es à mieux comprendre la politique climatique vaudoise.

Introduction	4
Périmètre et méthodologie de l'analyse	5
Mesures d'impulsion et emblématiques	5
Conclusion	8

Introduction

Le Plan climat est un document d'intention du Conseil d'Etat (CE), **il ne revêt aucune obligation légale**. Il est vu comme un instrument transversal de concrétisation et coordination des politiques climatiques publiques. Rédigé par l'administration, il est adopté et publié par le CE.

Le premier Plan climat vaudois a été publié en 2020 ([Plan climat première génération \(PCV1\)](#)). Il contient plus de 100 mesures dont 10 appelées mesures d'impulsion ([mesures d'impulsion](#)). Il a été suivi par le plan climat de deuxième génération ([Plan Climat deuxième génération \(PCV2\)](#)) publié en 2025. Un résumé de la structure et du contenu du PCV2 est disponible dans notre autre document lié aux plans climat ([présentation PCV2](#)). Le PCV2 décrit plus de 80 mesures, dont 20 dites emblématiques ([20 mesures emblématiques](#)). Les mesures d'impulsion et emblématiques ont fait l'objet de nombreuses communications de la part du CE. Elles sont présentées comme essentielles pour accélérer des projets prioritaires.

Toutefois la mise en place des mesures des plans climat n'est pas une simple affaire. La plupart des mesures prévues doivent être couvertes par le budget de fonctionnement de l'État et sont donc soumises à ses contraintes. Pour celles nécessitant un budget d'investissement, une adoption par le Grand Conseil (GC) est obligatoire. C'est le cas notamment des mesures d'impulsion et emblématiques financées par des budgets d'investissement supplémentaires. Ainsi, ces mesures sont soumises à des contraintes budgétaires et politiques. Ceci soulève **de fortes inquiétudes quant à l'atteinte des objectifs de réduction d'émissions de GES fixés dans la Loi pour le climat et l'innovation (LCI)**.

Ce document propose une analyse des mesures phares du PCV 1 et PCV 2 afin de clarifier leur temporalité, les budgets liés et l'état de ces mesures au 31 décembre 2025. Nos observations confirment **la nécessité d'une action forte pour renforcer et accélérer la politique climatique cantonale**. Cela nécessite notamment de renforcer les efforts du CE et GC pour apporter de la transparence sur la mise en œuvre des mesures car il est donc particulièrement difficile pour le public de comprendre les progrès de la politique climatique.

Périmètre et méthodologie de l'analyse

L'analyse s'est focalisée sur les mesures d'impulsion et emblématiques qui sont considérées par le CE comme prioritaires et pour lesquelles de l'information est disponible concernant leur temporalité et financement. Nous nous sommes limitées **aux données disponibles au 31 décembre 2025**.

Il est à noter que pour un·e simple citoyen·ne, accéder à cette information se révèle compliqué et laborieux. En l'absence d'un moyen simple pour comprendre l'état de la politique climatique, nous avons retracé l'historique de chaque mesure. Les données utilisées proviennent du site de l'État de Vaud et peuvent être consultées dans ce tableau et ses onglets (en bas de page) :

 **Tableau EMPDs PCV.xlsx**. Les données suivantes sont détaillées dans le tableau : le secteur, la référence de la mesure dans le PCV, la référence de l'EMPD, la date de publication de l'EMPD, le montant du crédit de l'EMPD, la date de mise en oeuvre prévue, le lien de l'EMPD, la date du rapport de commission, la recommandation de vote au GC, les références des rapports de commission et la validation par le GC.

Infos : La première phase de récolte de ces données s'est terminée au 31.12.2025. Cependant nous continuons l'analyse et le suivi des mesures. Si vous avez des questions ou des remarques, ou si vous découvrez des erreurs, n'hésitez pas à écrire à marion.lanci@objectifclimat.ch.

Mesures d'impulsion et emblématiques

Processus et temporalité de développement et d'adoption des mesures. Du point de vue des mesures du Plan climat à mettre en œuvre, le CE a communiqué massivement sur les mesures d'impulsion (juin 2020, PCV1) et emblématiques (juin 2023, en amont du PCV2), pour lesquelles des investissements supplémentaires de respectivement 173 et 209 millions ont été prévus.

Ces mesures, lorsque financées par le budget d'investissement, doivent passer par le processus institutionnel suivant. Une mesure est développée par l'administration sous forme de projet. Elle est décrite dans un Exposé des Motifs et Projet de Décret/Loi (EMPD/L). Ce document inclut une variété d'informations concernant le contexte, les justifications, le financement, le calendrier, les bases légales ainsi que la conduite du projet. L'EMPD/L est validé et publié par le CE. Avant son adoption par le CE, c'est-à-dire lors de sa période de rédaction par l'administration, il n'est pas possible d'y avoir accès. Nous comprenons que cette étape peut durer plusieurs années. Une fois adopté par le CE, une commission du GC s'en saisit, l'analyse et finalement publie un rapport (ou deux si il n'y a pas d'unanimité, rapports de majorité et de minorité) avec recommandation de vote destiné au plénum du GC. Par son vote, le GC rejette/accepte l'EMPD/L. En cas d'acceptation, la mesure est adoptée et peut, après un délai

référendaire de 60 jours, être mise en œuvre. En moyenne, les EMPD/Ls prennent >1-2 ans à >4 ans à être rédigés, traités et adoptés.

Le tableau ci-dessous permet de comprendre la temporalité de ces mesures. Si tout se passe comme planifié (notamment la mise en œuvre immédiate suivant l'adoption), **les mesures d'impulsion et emblématiques devraient se dérouler sur une période d'environ 10 ans.**

Au vu de ces éléments, nous remettons sérieusement en doute la stratégie actuelle qui s'inscrit dans une temporalité trop lente pour l'atteinte des objectifs de -50% d'émissions territoriales de GES d'ici 2030.

6 mois à >3 ans	3 à 9 mois	1 à 3 mois	60 jours	3 à 5 ans
Administration Rédige EMPD CE Valide et publie	Commission GC Analyse et formule un préavis de vote (rapport maj/min)	GC Adopte	Délai référendaire	Mise en oeuvre

État des lieux du développement des mesures au 31.12.2025. Le tableau ci-dessous résume la situation pour les paquets de mesures d'impulsion et emblématiques au 31 décembre 2025. **Neuf sur dix mesures d'impulsion ont été adoptées et sont, selon l'administration, dans leur phase de mise en œuvre.** La mesure "Formation, moteur du changement" (7 mios) a été refusée et partiellement reprise et adoptée comme mesure emblématique (3,9 mios). Concernant les dix-neuf autres mesures emblématiques, seules neuf d'entre elles ont été adoptées par le GC, représentant un montant de 108 millions (sur 209). Une a été refusée (la mise en œuvre de l'infrastructure écologique) et une autre a été retirée par le CE (modification de la LMTP afin de mettre en œuvre des facilités tarifaires pour les transports publics), deux (19 millions) étaient toujours en cours de traitement par le GC et cinq étaient en préparation (38 millions, EMPDs non disponibles). Deux mesures (21 millions) ont été adoptées hors budget de 209 millions et sont mises en œuvre. Pour les mesures emblématiques, un montant de 108 millions était donc engagé (au 31 décembre 2025). **Aucune information n'est disponible concernant le suivi de mise en œuvre des mesures adoptées.**

Secteurs	Temporalité (plan)	Validé par CE	Rapports commissions	Validé par GC
Bât/énergie : 123 mios Mobilité : 101,3 mios Alimen/agri : 54,3 mios Milieux et ressources naturelles : 54,3 mios Communes : 10,4 mios Divers mesures : 5,1 mios Econ/indu : 8 mios	période 2020-2029 durée : 4-5 ans environ 40 mios / an (380 mios sur 10 ans)	2020 : 1 2021 : 5 2022 : 3 2023 : 2 2024 : 10 2025 : 4	21/25 pos : 19 neg : 2 durée : 1-14 mois moy : 6 mois	19 EMPDs 281/382 mios durée : 1-5 mois moy : 2 mois

Contribution à l'atteinte des objectifs de réduction 2030. Une part importante de ces mesures concernent l'administration (90 mios), avec une priorité importante sur le secteur bâtiment et énergie (voir les détails des mesures : [x Tableau EMPDs PCV.xlsx](#)). Aucune ne concerne le secteur privé. Un nombre important de mesures consistent en des mesures pilotes ou des premières étapes appartenant à des projets plus conséquents qui nécessiteront le développement de nouveaux EMPDs (et leur adoption par le GC) pour être complétés. La contribution de ces mesures pour atteindre les objectifs de réduction 2030 (-50%) sera relativement faible.

L'impact potentiel de l'implémentation des mesures d'impulsion et emblématiques sur le bilan carbone du Canton n'est pas clair mais sera certainement quantitativement faible. Par exemple, les émissions de GES de l'administration, un focus majeur des mesures emblématiques, correspondent seulement à environ 1-1.5% des émissions du territoire cantonal (p.50, bilan carbone 2023).

Aspects financiers. Les mesures d'impulsion et emblématiques correspondent à un investissement annuel de l'ordre de 40 millions/an (400 millions sur 10 ans). La comparaison de ce chiffre avec le budget annuel du canton (12,3 milliards) ou le Produit Intérieur Brut du canton (71 milliards) amène une perspective sur la faible dimension des investissements supplémentaires prévus par les PCVs. De plus, il est important de constater qu'une partie de certains financements prévus dans le Plan climat (bâtiments, renouvellement de matériels roulant) relèvent plus du budget ordinaire d'investissement (pour la maintenance), diminuant ainsi la transparence sur les investissements réels spécifiquement attribués aux mesures climatiques.

Conclusion

- Un manque aigu de transparence sur la préparation, la mise en œuvre et le suivi des mesures des plans climat est mis en évidence. Nous pensons que ces questions constituent un enjeu démocratique. La population et la société civile doivent avoir accès de manière simple et compréhensible à toute l'information disponible.
- Basé sur l'information limitée disponible au public, il est conclu que **le déroulement de la préparation des mesures, sous la responsabilité du CE, est particulièrement lent et est jugé incompatible avec l'urgence climatique.** La lourdeur du processus d'adoption des mesures ainsi que le manque de suivi de l'état de la politique climatique cantonale par le GC renforcent ce problème.
- La temporalité, les contenus et les montants investis dans les mesures soulèvent des questions fondamentales sur la possibilité d'atteindre l'objectif de -50% de réduction de GES pour 2030 et le net zéro en 2050.
- **Une accélération et un renforcement urgent de la politique climatique vaudoise sont nécessaires.**

Relecteur·ices : Caroline Lot (Chargée de communication, Objectif Climat Vaud), Marc Schlessler (bénévole cercle politique, Objectif Climat Vaud), Brigitte Nicod (bénévole cercle politique, Objectif Climat Vaud).