



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-31

Pour une libéralisation encadrée du ramonage sur le territoire cantonal

Auteurs :	Clément Christian / Chardonnens Jean-Daniel
Nombre de cosignataires :	10
Dépôt :	09.02.2023
Développement :	09.02.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	09.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	03.10.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 9 février 2023, les députés Christian Clément et Jean-Daniel Chardonnens demandent une modification de la loi sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels (LECAB) et, partant, de son règlement d'application (RECAB), afin de supprimer les concessions en matière de ramonage et les tarifs réglementés. La motion se fonde sur le fait qu'une majorité des cantons a déjà libéralisé le ramonage, arguant du fait que la lutte contre les incendies n'est plus le principal argument du monopole et que la lutte contre la pollution peut également être garantie dans les exemples cantonaux libéralisés.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Historiquement, les concessions étaient justifiées du point de vue de la sécurité incendie. Principe déjà institué dans la loi cantonale sur la police du feu et des constructions du 22 novembre 1945, puis maintenu dans les deux révisions suivantes, les ramoneurs du canton de Fribourg bénéficient d'une situation de monopole. La législation qui encadre les ramoneurs, la LECAB, a connu sa dernière révision en 2016. Conformément au règlement qui en découle (RECAB), les concessions sont accordées par le conseil d'administration de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), sur le préavis de la direction de l'Etablissement qui consulte préalablement le Service de l'environnement (SEn). En effet, ce service utilise également l'organisation des ramoneurs pour effectuer les contrôles obligatoires des installations de combustion. L'ECAB est chargé de déterminer le nombre de concessions et le périmètre en fonction du marché.

Actuellement, le canton compte 13 concessions, la tendance étant plutôt à la baisse.

Dans le canton de Fribourg, les sinistres causés par un incendie dont la cause est liée à l'obstruction et l'inflammation d'un canal d'évacuation des fumées tendent clairement à baisser depuis 2003 pour atteindre désormais moins d'une trentaine de cas par année. Ces sinistres représentent pour l'ECAB moins de 2 % des dommages causés par le feu. Ces constats sont à mettre en lien avec l'évolution de la prévention incendie dont les mesures portent leurs fruits, notamment via le renforcement des normes et des contrôles, ainsi que l'évolution des pratiques de construction. Il en résulte une

diminution tant du nombre d'incendies que des engagements financiers à honorer afin de faire face à ces sinistres en termes d'assurance.

De plus, suivant les tendances énergétiques (coûts de l'énergie, crise d'approvisionnement, évolutions technologiques, prise de conscience de la responsabilité climatique), on constate un retrait des moyens de chauffage fossiles vers des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables. Ainsi, en 2022, seules 15 installations à mazout ou à gaz et 79 installations à bois ont été mises en service à la suite d'un renouvellement, ce qui s'est traduit par près de 1369 installations en moins dont le canal est à entretenir et à contrôler par les ramoneurs dans le canton. Pour 2022, seules 5 % des installations nouvellement remplacées ont donc nécessité un service de ramonage aussi bien sous l'angle de la protection incendie que de la protection de l'air.

Sur la base de ces mêmes constats, la majorité des cantons en Suisse connaît aujourd'hui une organisation du marché du service de ramonage libéralisée. La tendance à supprimer le monopole s'observe depuis une vingtaine d'année. Récemment, Bâle-Campagne (2018), Berne (2021), Thurgovie (2021) et Argovie (2022) ont procédé à cette ouverture du marché. Le canton de Neuchâtel se prépare actuellement à suivre cette démarche.

La majorité des cantons ayant supprimé le monopole ont toutefois maintenu l'obligation de contrôles et l'octroi d'autorisation d'exercice pour les entreprises de ramonage afin de garantir la qualité et la sécurité des prestations.

1. Avantages de la libéralisation

Dès lors que la justification de la sécurité publique (sécurité incendie) tend à disparaître ou peut être prise en compte d'une autre manière (normes de construction, homologation des produits), le bien-fondé d'un monopole pour les activités de ramonage s'en trouve contesté. Une intervention de l'Etat modifiant les règles de ce marché économique est d'autant plus discutable que la majorité des cantons ont abandonné cette régulation et que la sécurité incendie ne s'en trouve pas affaiblie. En effet, selon les informations obtenues des cantons de Zürich, Bâle-Campagne et Berne, les établissements cantonaux d'assurance ne constatent pas d'augmentation de sinistralité résultant de la libéralisation du marché.

Par ailleurs, les installations en fonction nécessitant un ramonage se raréfient, notamment en raison de la vague de remplacements des anciens systèmes de chauffage à combustion motivée par les objectifs climatiques. Cette raréfaction rend l'avenir du métier incertain (actuellement moins d'une cinquantaine d'équivalents plein-temps et sept personnes en apprentissage). Libéraliser permettrait d'étendre les activités des entreprises, afin d'assurer leur pérennité. En effet, des synergies peuvent être trouvées et des frais réduits du moment que, par exemple, le prestataire choisi peut s'occuper de l'entretien du brûleur, du ramonage et du contrôle. Malgré la raréfaction des installations encore en fonction, la diversification du modèle économique des entreprises de ramonage permettra de maintenir des tarifs convenables.

Certaines entreprises possédant des installations de grande taille seraient favorisées par une libéralisation, qui permettrait de réduire le nombre d'interlocuteurs en attribuant un mandat unique à une entreprise de ramonage sans considération des zones géographiques de concession, ou en internalisant les compétences.

De plus, une libéralisation permettrait d'éviter que les entreprises de ramonage du canton ne se retrouvent exposées à une concurrence déjà aguerrie sur le territoire suisse, si le canton de Fribourg devait être un des derniers à libéraliser le marché.

2. Inconvénients et risques de la libéralisation

Du point de vue de la prévention incendie, un changement de système organisationnel ne doit pas être source d'une augmentation de la sinistralité. Ces considérations devront faire l'objet d'une attention particulière en cas de modification du système.

En outre, certains cantons ayant libéralisé le marché ont constaté une hausse des prix liés au ramonage (dans les 12 mois, 30 % à Zurich en 2002, 10 % à Berne en 2021 et 10 à 15 % à Argovie en 2022). Cette augmentation doit cependant être relativisée à Berne, car une nouvelle convention collective de travail avait été introduite la même année. Par ailleurs, ces augmentations tiennent également compte de l'inflation car, comme pour Fribourg, le tarif étatique n'est pas indexé automatiquement chaque année mais subit une adaptation périodique après plusieurs années.

Finalement, il convient de noter que les ramoneurs effectuent également – par ce biais – une tâche dans le domaine de la protection de l'environnement : les contrôles des chauffages selon l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair, RS 814.318.142.1) dont l'exécution incombe aux cantons. Les cantons ont attribué la gestion des contrôles soit à un service cantonal, soit aux communes (comme pour les cantons mentionnés qui ont libéralisé le marché). Le canton de Fribourg a choisi de déléguer cette tâche aux 13 ramoneurs concessionnés par l'ECAB. Les communes ne sont actuellement donc pas impliquées dans cette tâche dans le canton de Fribourg et le système actuel permet de gérer de manière rationnelle les contrôles de combustion (nombre limité de contrôleurs, avec attribution prédéfinies des installations) et ainsi assurer le respect des exigences de l'OPair.

Une éventuelle suppression du monopole n'impactera pas l'obligation pour le propriétaire de faire contrôler ses installations à combustion du point de vue de la protection de l'air, pas plus que du point de vue de la sécurité incendie. Dès lors la tâche de surveillance pour l'Etat (SEn et ECAB) ne disparaît pas. Il conviendra alors de déterminer l'organisation permettant d'assumer ces surveillances, respectivement de délivrer les autorisations aux ramoneurs ou aux tiers qualifiés pour effectuer ces tâches.

Cela demande une analyse des coûts qui seront induits par un tel changement, notamment pour le canton, les communes et les propriétaires.

Enfin, malgré le maintien des obligations de contrôles, aussi bien sous l'angle de la protection de l'air que de la protection incendie, on peut craindre que les contrôles des installations ne soient plus réalisés aussi systématiquement qu'actuellement. Aujourd'hui, le propriétaire est facilité dans sa responsabilité puisqu'il est contacté par le ramoneur selon les fréquences prévues par la loi. Selon la forme de libéralisation choisie, ce soutien pourrait disparaître.

3. Précautions à prendre en cas de libéralisation

Dans l'hypothèse d'une libéralisation, certaines précautions devraient être prises pour parer aux inconvénients engendrés par un changement de système.

Ainsi, dans le domaine de la prévention incendie, il faudrait se référer aux recommandations de la faïtière des ramoneurs ou éventuellement adopter une directive cantonale, afin d'assurer la fréquence des contrôles et la compétence des ramoneurs. S'agissant des sinistres, il faudra pouvoir déterminer quels entretiens de l'installation auront été effectués et si les exigences en termes de fréquence et de forme ont été respectées. Il faudra ainsi déterminer s'il sera de la responsabilité du propriétaire d'en apporter la preuve (comme Bâle-Campagne, Berne), ou si l'établissement cantonal tiendra un rôle plus actif (comme envisagé par Neuchâtel). En cas d'intervention pour des feux de cheminée complexe, il faudrait pouvoir recourir à un expert (jusqu'ici, le maître-ramoneur du secteur) ; les modalités de cette intervention devront par ailleurs être définies. Il conviendrait encore de déterminer les modalités des contrôles de combustion, jusqu'ici effectués par les ramoneurs.

Afin d'assurer la qualité de l'air, il faudra veiller à mettre en place un nouveau système de suivi des contrôles des installations. La gestion de ce système de suivi des contrôles en lien avec l'OPair devra continuer d'être assurée par l'Etat afin de garantir une application uniforme et stricte sur l'ensemble du territoire cantonal. Le projet de révision législative qui découlerait de l'acceptation de la motion devrait donc démontrer comment assurer les contrôles systématiques des installations afin de garantir le respect de l'OPair, étendant ainsi les modifications de bases légales aux autres actes concernés (en particulier l'ordonnance sur le contrôle obligatoire des installations de combustion (OCIC, RSF 770.32)).

4. Conclusion

Dans le contexte actuel, en particulier au vu de la situation qui se dessine dans les cantons limitrophes, il apparaît justifié de faire évoluer le système existant. Mis à part pour assurer le respect des exigences en matière de protection de l'air, les arguments en faveur du maintien du monopole du ramonage ont aujourd'hui perdu de leur pertinence. Dans le but d'assurer l'avenir du métier de ramoneur, tout en s'intégrant dans une logique intercantonale, ceci en dépit du risque d'augmentation des tarifs, il serait adéquat de procéder à certaines modifications législatives. En tous les cas, le Grand Conseil est invité à prendre en considération tant les avantages que les inconvénients d'une libéralisation du ramonage, tout en tenant compte des mesures à prendre si une telle motion devait être acceptée. Ainsi, il conviendrait en particulier de maintenir un cadre pour l'activité de ramonage et de s'assurer que les exigences en termes de sécurité et de protection de l'air, par la garantie de la fréquence et des compétences-métier, sont respectées.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter cette motion.