

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Vassilis Venizelos au nom du groupe des Verts - Adaptation aux changements climatiques : quelle stratégie pour le canton ?

RAPPEL

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a récemment publié un guide relatif aux stratégies à mettre en place pour prévenir les risques liés aux changements climatiques. Ce document présente différents instruments et exemples tirés de la pratique cantonale. Genève s'est par exemple fixé pour objectif d'élaborer un plan climat cantonal qui débouchera fin 2015 sur l'élaboration d'un plan d'action. Le canton des Grisons a élaboré une "stratégie climat" qui identifie et priorise les champs d'action et propose des mesures concrètes. Les cantons de Saint-Gall, d'Uri, de Zurich, de Berne, d'Argovie, de Schaffhouse, de Bâle-Ville et de Thurgovie ont également développé différents outils sur le sujet.

Le canton de Vaud s'est quant à lui doté d'une nouvelle section Climat au sein du Département du territoire et de l'environnement avec pour objectif l'élaboration d'un plan climat (page 40). Un poste de 30% ETP a été créé pour atteindre les objectifs suivants :

- assurer la coordination entre le canton de Vaud et la division Climat de l'OFEV ;
- mettre en place les moyens nécessaires au développement d'une politique cantonale pour le climat ;
- favoriser la cohérence entre les stratégies et les actions sectorielles cantonales concernées par la problématique climatique.

Si nous pouvons nous réjouir du programme annoncé par le canton de Vaud dans ce guide, la faible dotation du poste responsable de ce programme ambitieux nous interpelle. Ainsi, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quel est le calendrier prévu pour l'élaboration du "plan climat" annoncé par le canton de Vaud dans le guide de l'OFEV ?
2. Quels sont les processus d'élaboration et de validation envisagés ?
3. D'autres services de l'administration ou acteurs concernés (communes, privés, etc.) sont-ils associés à la démarche ?
4. Quelle autorité validera le "plan climat" ?
5. Quel sera le statut de ce plan ?
6. Un plan d'action présentant des mesures concrètes accompagnera-t-il le "plan climat" ?

Yverdon-les-Bains, le 25 août 2015

(Signé) Vassilis Venizelos, au nom du groupe des Verts

REPONSE

INTRODUCTION

Texte commun à la réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Josée Martin - Changement climatique : nouvelle donne (15_INT_405)

Pour le Conseil d'Etat, les enjeux concernant la problématique climatique constituent un ensemble de préoccupations prépondérantes à l'échelle cantonale, et notamment pour le Département du territoire et de l'environnement (DTE), en charge de la coordination des démarches liées à cette thématique. En effet, les enjeux relevant de l'évolution du climat présentent un caractère particulièrement transversal et méritent à plus d'un titre d'être appréhendés avec cohérence et responsabilité : premièrement, tandis que l'essentiel des obligations légales dans le domaine du climat relève des compétences fédérales, les cantons sont progressivement amenés à assumer certaines tâches déléguées par la Confédération. On peut citer comme exemple l'obligation d'informer l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) des mesures prises pour l'adaptation aux changements climatiques (art. 15 OCO2) ou d'établir un rapport sur l'évolution des émissions de CO2 des bâtiments sis sur le territoire cantonal (art. 16 OCO2). D'autre part, les enjeux climatiques présentent de nombreuses implications transdisciplinaires, qui se traduisent tantôt par des objectifs communs, tantôt par des enjeux conflictuels vis-à-vis de politiques publiques déjà en place (par ex. politique énergétique, mobilité, politique agricole, gestion de l'eau, dangers naturels, etc.). Enfin, dans la mesure où cela ne contrevient pas aux exigences légales, les cantons ont l'autonomie suffisante pour appréhender la problématique climatique, et envisager certaines formes d'engagement à l'échelle de leur territoire dans ce domaine.

C'est notamment dans cette perspective que le mandat de réaliser un état des lieux relatif à la problématique climatique a été donné à la Direction générale de l'environnement (DGE) qui a institué une fonction de responsable du domaine climatique dans son organigramme. Ce travail représente une condition préalable indispensable à l'élaboration d'un plan cantonal pour le climat. C'est en effet sur la base d'un diagnostic initial que pourront être identifiés les axes de travail menant à une politique climatique cohérente et intégrée à l'échelle cantonale. Tel qu'il est envisagé, le plan climat se présente comme un instrument désormais nécessaire à l'échelle vaudoise. En effet, indépendamment des observations et des recommandations qui émaneront de l'état des lieux, le plan devrait contenir l'ensemble des mesures à caractère obligatoire, telles que celles déléguées par la Confédération (par ex. le suivi du programme d'assainissement énergétique des bâtiments). A cela s'ajoutera l'ensemble des mesures mises en évidence dans l'état des lieux cantonal, selon l'ambition et les moyens engagés pour une politique climatique cantonale. Dans sa conception, le plan climat vaudois se décline schématiquement selon les trois principaux axes thématiques de la question climatique, à savoir :

- le monitoring des émissions de gaz à effet de serre (GES) ;
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) ;
- l'adaptation aux changements climatiques.

Ces trois axes de travail sont complémentaires et nécessaires pour couvrir les principaux enjeux liés au climat. Premièrement, le monitoring des émissions de GES doit permettre de situer les émissions cantonales vis-à-vis des objectifs nationaux et internationaux, puis d'identifier spécifiquement l'importance respective des différentes sources d'émissions de GES (trafic, logement, industrie, agriculture, déchets). C'est sur la base d'un tel inventaire que peut être raisonnablement définie une stratégie de réduction de GES, mais également d'assurer le suivi des mesures préconisées. Enfin, l'adaptation aux changements climatiques apparaît désormais comme une tâche incontournable. En effet, indépendamment de l'atteinte des objectifs internationaux de réduction des émissions de GES (consistant à limiter l'augmentation de la température globale en-dessous des deux degrés), le fonctionnement des systèmes climatiques tend à évoluer de manière significative, avec des changements notables tant sur les températures, le régime de précipitations et les événements extrêmes, que sur l'ensemble des domaines impactés par ces changements (gestion de l'eau, agriculture, santé, dangers naturels, biodiversité, énergie, forêt, tourisme, développement territorial).

Pour chacun de ces trois axes de travail, il s'agit d'établir un état des lieux initial – socle d'information indispensable pour documenter la situation cantonale – puis d'établir une stratégie cohérente basée sur les conclusions de ces trois axes de travail.

REPONSE AUX QUESTIONS

N° 1 : Quel est le calendrier prévu pour l'élaboration du "plan climat" annoncé par le canton de Vaud dans le guide de l'OFEV ?

La première étape du plan climat vise à cerner la problématique climatique à l'échelle cantonale. En effet, l'établissement d'un état des lieux constitue une étape incontournable si l'on veut pouvoir documenter convenablement tout développement cohérent dans ce domaine. Cette phase initiale se caractérise par un passage en revue des différentes démarches déjà entreprises par certains cantons (portant essentiellement sur l'adaptation aux changements climatiques), ainsi que par une lecture étayée de la stratégie fédérale, et ce pour assurer une démarche cohérente sur le plan institutionnel. Pour ce qui concerne la dimension pratique du travail, la coordination transversale relative à l'adaptation aux changements climatiques est en cours de réalisation (initiée par une séance de lancement fin 2013), impliquant de nombreux collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoise (ACV). D'autre part, les réflexions concernant le monitoring des émissions de GES ont débuté dans le courant 2014 en coordination avec la Direction de l'énergie (DIREN) et l'Unité du développement durable (UDD), la phase de réalisation d'un inventaire devant débuter prochainement. En somme, il est prévu que l'état des lieux complet, ainsi que les recommandations qui en découleront, soient complétés d'ici fin 2016, et ce afin que le Conseil d'Etat puisse prendre position quant à ces enjeux dans le délai cadre de la législation en cours.

N° 2 : Quels sont les processus d'élaboration et de validation envisagés ?

Le projet d'élaboration d'un plan climat vaudois est conduit par la Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV) et est inscrit comme projet stratégique de la Direction générale de l'environnement (DGE). Pour le mener à bien, le projet prévoit un chef de projet (0.3 ETP, poste déjà créé au sein de la DGE, comme le mentionne le député dans son interpellation). Le projet prévoit également un comité de pilotage, ainsi qu'un comité de projet particulièrement large au sein de l'ACV. Le chef de projet est accompagné par des mandataires externes selon les thématiques. L'ensemble des résultats issus des trois axes de travail (inventaire des émissions, réduction des émissions, adaptation aux changements climatiques), accompagné notamment par des recommandations concernant les développements possibles, sera dans un premier temps soumis pour approbation à la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE). Sur cette base, une feuille de route sera ensuite présentée au Conseil d'Etat. Les processus de validation et de décision restent encore pour l'instant indéterminés, dans la mesure où ces derniers dépendront spécifiquement des mesures proposées.

N° 3 : D'autres services de l'administration ou acteurs concernés (communes, privés, etc.) sont-ils associés à la démarche ?

Comme mentionné plus haut, divers acteurs participent à l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment la DIREN et l'UDD. Ces derniers participeront à l'élaboration des recommandations concernant les possibilités de réduction d'émissions, à l'instar de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR). Pour ce qui concerne la démarche liée à l'adaptation aux changements climatiques, toutes les entités de l'ACV concernées par la problématique (selon la méthodologie de la stratégie fédérale) ont été sollicitées : Service de l'agriculture et de la viticulture (SAVI), Service du développement territorial (SDT), Service de la santé publique (SSP), Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV – distribution de l'eau, affaires vétérinaires), Service de la promotion économique et du commerce (SPECo – tourisme), DIREN, Direction des ressources et du patrimoine naturel (DIRNA – inspection des forêts, biodiversité, ressources en eau, dangers naturels), ainsi que d'autres entités de la DIREV (protection des eaux, assainissement). Enfin, pour ce

qui touche à toutes les mesures d'intervention sur le terrain (par ex. catastrophes naturelles), le Service de la sécurité civile et militaire (SSCM) est impliqué en tant que partenaire privilégié. Quant aux communes, elles ne sont actuellement pas intégrées au plan, quand bien même ce dernier présente l'ambition de tenir compte conjointement des exigences de la politique nationale et des démarches autonomes des communes.

N° 4 : Quelle autorité validera le "plan climat" ?

Une fois que le champ d'action du plan climat aura été précisé, et que les diverses options et recommandations auront été remises à la Cheffe du DTE, le plan devrait être porté auprès du Conseil d'Etat pour approbation. Dès lors, selon les actions envisagées, les autorités compétentes seront sollicitées et amenées à se déterminer quant à la validation du plan.

N° 5 : Quel sera le statut de ce plan ?

Cet aspect sera également défini ultérieurement, notamment en fonction des actions entreprises. En effet, le degré de contraintes est variable selon le cadre dans lequel pourraient s'insérer les mesures spécifiques au climat (par ex. selon que les mesures soient rattachées au Programme de législature, au Plan directeur cantonal ou à d'autres instruments stratégiques). Des mécanismes de financement divers devront ainsi être activés.

N° 6 : Un plan d'action présentant des mesures concrètes accompagnera-t-il le "plan climat" ?

Tel qu'esquissé actuellement, le plan climat vaudois laisse en effet envisager la mise en place d'actions spécifiques pour chacun des trois axes thématiques (monitoring, réduction, adaptation), mais seules les conclusions de l'état des lieux permettront de dire s'il s'avère pertinent de proposer un plan d'action. En effet, les démarches entreprises dans le cadre de l'élaboration du plan climat consistent en premier lieu à apporter un éclairage sur les enjeux climatiques cantonaux ainsi que sur les moyens appropriés pour y répondre. C'est uniquement sur cette base qu'il sera envisageable de proposer des mesures concrètes en vue d'une politique climatique cohérente à l'échelle du territoire vaudois.

En ce qui concerne le volet lié à la réduction des émissions, un travail significatif doit encore être fourni pour identifier les mesures concrètes qui pourront être prises à l'échelle cantonale, en assurant une cohérence et une complémentarité avec les mesures définies à l'échelle nationale et celles mises en œuvre au niveau local ou régional, dans les divers agendas 21 notamment. Toutefois, certaines politiques sectorielles cantonales répondent déjà de manière évidente à des objectifs climatiques. A titre d'exemple, la politique énergétique cantonale, inscrite dans la lignée de la stratégie fédérale 2050, contribue à la réduction des émissions de CO₂, avec des objectifs visant l'efficacité énergétique (programme d'assainissement des bâtiments) ainsi que le développement des énergies renouvelables (en substitution progressive des énergies fossiles, principales sources d'émission de CO₂). On peut également mentionner le domaine de la protection de l'air et l'application systématique depuis de nombreuses années des dispositions de l'Ordonnance fédérale d'application (OPair) quant aux valeurs limites sur les pertes énergétiques des installations de chauffage à combustion. La politique des transports mise en œuvre par le canton de Vaud et les investissements significatifs qui ont été consentis pour atteindre des objectifs ambitieux en matière de transfert modal constituent également une mesure majeure de réduction des émissions à l'échelle cantonale.

En ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, les investigations menées à ce jour dans le canton de Vaud illustrent clairement que les neuf domaines principalement concernés par l'évolution du climat (dangers naturels, agriculture, eaux, forêts, énergie, biodiversité, santé, tourisme, développement territorial) disposent de politiques permettant en partie de répondre à ces impacts. En effet, la grande majorité des enjeux climatiques répartis entre ces différents domaines est abordée par au moins une mesure cantonale en vigueur. Cela s'explique notamment par le fait que les changements climatiques ont en général pour effet d'amplifier des enjeux sectoriels déjà existants (par ex.

disponibilité de la ressource en eau pour l'irrigation, crues et érosion dans les cours d'eau, sécheresse et inondation, propagation de maladies infectieuses, etc.). Dans chaque domaine, il reste toutefois à évaluer si les mesures en vigueur dans les politiques sectorielles sont suffisantes ou si un plan d'action s'avère nécessaire. Il apparaît toutefois clairement qu'un renforcement des démarches et mesures sectorielles déjà engagées sera indispensable pour faire face aux changements climatiques dont les effets apparaissent chaque jour plus probants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 mars 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean