

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Pierre Zwahlen et consorts - Pour assurer au canton un développement durable 2030**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie à Lausanne le 30 janvier 2020.

Elle était composée de Mesdames les Députées Taraneh Aminian et Alice Genoud, ainsi que de Messieurs les Députés Daniel Ruch, Olivier Petermann, Olivier Gfeller, Cédric Weissert, Pierre Zwahlen, Laurent Miéville, et de la soussignée, Présidente et rapportrice de la commission.

A également participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe ad intérim du Département du territoire et de l'environnement (DTE). Elle était accompagnée de Monsieur Guillaume de Buren, Chef de l'unité de développement durable (UDD), et de Monsieur Rémi Schweizer, Chef de projet à l'UDD.

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires.

**2. POSITION DU MOTIONNAIRE**

Le motionnaire rappelle les 17 objectifs de développement durable qui ont été adoptés par la Suisse, le Canton de Vaud et les Etats membres des Nations Unies sous la forme de l'Agenda 2030, mais aussi pour le canton de Vaud, les 129 cibles de ce même Agenda dont les effets sont directement quantifiables et mesurables qui seront mises en œuvre selon un calendrier portant sur les 10 prochaines années.

Cette mise en œuvre, qui devrait prendre un nouvel élan en 2020, sera coordonnée de façon transversale entre les Services de l'Etat des 7 départements par le Comité interdépartemental pour le développement durable. La mise en place de ces leviers bénéficiera aussi aux communes qui auront à disposition des outils, notamment sous la forme d'un guide à paraître en 2020, pour concrétiser leur propre politique de développement durable.

Le Canton de Vaud n'est pas le seul à œuvrer pour réaliser ces 17 objectifs. Les Cantons de Genève et Neuchâtel disposent d'une loi à cet effet. Depuis juin 2019, Genève a aussi un plan d'actions pour le développement durable 2030. A son tour, Fribourg vient de mettre en consultation sa stratégie de développement durable fondée sur l'Agenda 2030. Le 29 janvier 2020, le Conseil Fédéral a mis la stratégie nationale de développement durable au fronton de son propre Programme de législature jusqu'en 2023. Le Conseil fédéral a nommé lui aussi un Comité directeur qui rassemble les principaux offices et les Secrétariats d'Etat. Il a désigné deux Délégués à la durabilité – l'un au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), l'autre au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) en nommant le Lausannois Daniel Dubas. La Suisse et 192 Etats membres des Nations Unies se sont engagés à rendre compte tous les 3 ou 4 ans de la réalisation des objectifs de durabilité.

Les Cantons de Neuchâtel et Genève ont une législation qui va dans le sens du dispositif prévu dans la présente motion. Celle-ci permet de cerner les buts mais aussi les attributions, les compétences, les modalités pour réaliser un développement économique, social et environnemental qui réponde aux besoins, sans le faire au détriment des générations futures.

Cette motion a été initiée par le Groupe thématique pour le développement durable et co-signée par 38 collègues issus de tous les groupes du Grand Conseil.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Mme La Conseillère d'Etat explique que l'idée d'actualiser les instruments légaux en matière de développement durable rejoint des réflexions déjà en cours au sein de l'unité de développement durable (UDD). Un mandat a été donné à l'UDD par la Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement de Suisse occidentale et latine (CDTAPSOL) pour coordonner un panorama sous forme de comparatif intercantonal. Un état des lieux des dispositions vaudoises a été réalisé fin 2019.

La plupart des bases légales identifiées ont une portée limitée ou ne produisent aucun effet – car elles sont de nature sectorielle et purement programmatique bien que certaines sont intéressantes par leur caractère transversal (subventions, marchés publics) ou normatif (imposent d'intégrer des normes de durabilité).

Des lacunes dans l'arsenal législatif vaudois dans le domaine du développement durable ont été identifiées et rejoignent les demandes du motionnaire. Une base légale spécifique permettrait notamment de fixer clairement :

- les tâches assignées à l'Etat en matière de développement durable. L'action du Conseil d'Etat en matière de développement durable repose aujourd'hui uniquement sur son Programme de législation et les décisions du Conseil d'Etat. Le vide juridique pénalise la crédibilité et la visibilité de l'action du Canton ;
- les actions de l'UDD auprès des partenaires internes ou externes (communes, société civile, entreprises) qui sont dans l'attente d'une coordination, d'un cadre et d'un soutien. La situation est aujourd'hui délicate car les contacts se font à la marge ;
- le cadre permettant d'évaluer les conséquences des projets législatifs ou des grands projets de l'Etat dans le domaine du développement durable ;
- le pilotage de l'Agenda 2030.

La Conseillère d'Etat rappelle que pour pouvoir construire une politique de durabilité et éviter les blocages, une base légale est nécessaire - comme c'est le cas dans les autres domaines.

La Conseillère d'Etat précise qu'il n'y a pas de prise de position du Conseil d'Etat par rapport à la présente motion mais que ce dernier a mis tout son Programme de législation sous l'égide de l'Agenda 2030 et de la durabilité. Pour le DTE que la Conseillère d'Etat représente, il conviendrait d'avoir le dispositif le plus efficient possible pour la durabilité. L'adoption de la motion permettrait d'identifier les lacunes, de définir le périmètre, la forme avec une diversité d'options envisagées (loi cadre, lois sectorielles). Elle ferait avancer les notions de durabilité, de développement durable et les fondements pour agir.

La Conseillère d'Etat rappelle que d'autres Cantons romands ont déjà une législation en matière de développement durable ou des bases légales qui permettent d'intervenir (GE, NE, FR). Des avancées ont également lieu en Suisse alémanique ; appuyées par l'engagement de la Confédération en la matière.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

#### Coordination avec le cadre légal fédéral

Un député demande ce qu'il en est de la base légale au niveau fédéral. Il fait part de son inquiétude que chaque Canton travaille à sa manière et se heurte à un cadre légal fédéral qui ne soit pas en adéquation avec la pratique.

Le Chef de l'UDD explique qu'il n'y a pas de loi fédérale sur le développement durable et il ne s'attend pas à l'avènement d'une telle loi qui imposerait un cadre fédéral à décliner. La logique de fédéralisme d'exécution comme avec l'aménagement du territoire ne s'applique pas ici. Par contre, la Constitution fédérale dispose que « *La Confédération et les Cantons œuvrent...* ». Il s'agit d'un fédéralisme coopératif où la subsidiarité s'applique. Le cadre définit dans l'administration fédérale – nouvelle stratégie mise en consultation au début de l'été 2020 – est une stratégie de l'administration fédérale pour ses services.

Un député ajoute que s'agissant du cadre fédéral actuel ou à venir, l'expérience montre qu'en anticipant, il est rare de se trouver en porte-à-faux avec un cadre fédéral qui va suivre.

La Conseillère d'Etat cite plusieurs articles de la Constitution fédérale :

- Art. 2, al. 2 : « *Elle [la Confédération] favorise la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne et la diversité culturelle du pays.* »
- Art. 73 Développement durable : « *La Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain.* »
- Art 74, al. 1 Protection de l'environnement : « *La Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.* »
- Les articles 75, 78, 104 de la Constitution fédérale mentionnent également le développement durable.

#### Modalités de mise en œuvre de la motion et moyens humains et financiers à engager

Pour répondre à différentes questions de commissaires relatives aux moyens à engager pour répondre à la motion, la Conseillère d'Etat explique qu'il ne s'agit pas à ce stade de rechercher des moyens financiers et humains, que les forces sont déjà en place pour travailler sur ces questions et que l'argent de l'Etat sera ménagé. L'UDD est composée de M. de Buren, M. Schweizer et trois autres personnes. Toutefois, il est possible que des forces supplémentaires doivent être engagées dans le futur dans d'autres départements.

Un commissaire relève que la motion mentionne que « *Un service cantonal s'acquittera de la coordination opérationnelle et des tâches liées à l'Agenda 2030 qui ne relèvent pas des directions et d'autres services de l'Etat.* » et s'adresse au motionnaire pour savoir s'il s'agit d'un nouveau service et quel nombre de collaborateurs sera requis. Le motionnaire est d'avis que c'est au Conseil d'Etat de jauger la situation mais qu'il est possible que le Canton de Vaud doive renforcer quelque peu les moyens pour coordonner l'ensemble. Il remarque qu'il n'y a actuellement qu'une unité de développement durable formée de quelques collaboratrices/collaborateurs et dotée de peu d'ETP. Lorsqu'on sait le poids qu'a pris ces questions qui touchent les générations futures, et qu'il s'agit de maîtriser un développement par rapport à son impact sur les prochaines générations, le Canton de Genève en a fait un service. Le motionnaire remarque que la petite équipe de l'UDD fait un travail considérable et performant. Mais il est possible que suivant l'évolution du dispositif, auquel sont associés plusieurs services et directions générales de l'Etat, un besoin de davantage de forces de coordination soit établi. Mais c'est au Conseil d'Etat d'en décider. Pour le motionnaire, il faut que l'administration s'associe à d'autres partenaires (communes, entreprises) pour réaliser les 17 objectifs de durabilité et 129 cibles.

#### Portée de la mise en œuvre de l'agenda 2030

Le motionnaire précise qu'à chaque niveau décisionnel (international, fédéral, cantonal ou communal), la traduction des objectifs du développement durable est différente et doit faire l'objet d'une réinterprétation car les compétences ne sont pas les mêmes. Seules les cibles pertinentes sont maintenues. Le motionnaire précise que 40 cibles qui ne relèvent pas directement de notre territoire peuvent guider la coopération internationale du Canton de Vaud. Le Grand Conseil a voulu, en donnant suite au postulat Martine Meldem et consorts – Aider davantage des gens du Sud - une responsabilité<sup>1</sup> - que la coopération du Canton soit aussi renforcée à l'extérieur. Le soutien qu'apportent les différents départements de l'Etat à des projets de développement sur le terrain au Sud contribue aussi à la réalisation de l'Agenda 2030. En d'autres termes,

---

<sup>1</sup> 18\_POS\_101

réaliser les objectifs de développement durable, c'est agir autant sur le territoire de notre canton que dans le rayonnement qu'a notre canton sur d'autres continents. Le motionnaire ajoute que la réponse du Conseil d'Etat au postulat Martine Meldem précité devrait donner de la substance à cette coopération plus forte qu'aujourd'hui, en réponse à la très forte majorité du Grand Conseil qui s'était dégagée en début d'année 2019.

#### Relations avec les communes, acteurs économiques et autres entités

Un commissaire relève l'importance de ne pas oublier l'élément intercommunal dans cette base légale et d'avoir une coordination forte avec la loi sur l'appui au développement économique. Les communes notamment sauront alors quelle aide demander et comment la demander, ce qui permettra également d'éviter de surcharger inutilement l'administration.

La Conseillère d'Etat rappelle que la distribution de subventions ne peut être faite qu'en la présence d'une base légale. Ce système a été voulu par le Grand Conseil, à juste titre. La mise en œuvre d'une base légale constitue donc la seule option pour que les communes notamment puisse bénéficier d'une aide du canton pour des actions dans le domaine du développement durable.

#### Conclusions

Plusieurs commissaires relèvent que l'acceptation de la motion semble faire consensus. Le débat sur cette motion permettra à tous partis confondus de continuer à s'exprimer devant le Grand Conseil sur leur stratégie pour le développement durable.

#### **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération de la motion*

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 8 voix pour, 0 contre et 1 abstention.*

Grandson, le 26 juin 2020

*La rapportrice :  
(Signé) Carole Schelker*