

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE L'ÉNERGIE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'500'000.- pour financer les mesures d'impulsion du Plan climat vaudois dans le domaine d'action « Milieux et ressources naturelles » : Renforcer la qualité paysagère et naturelle dans l'espace bâti

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 9 septembre 2022, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Alice Genoud, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, José Durussel (qui remplace Sylvain Freymond), Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président. Mme Aude Billard et M. Sylvain Freymond étaient excusés.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : M. Cornelis Neet, directeur général de la DGE, M. Sébastien Beuchat, directeur de la direction des ressources et du patrimoine naturels (DGE-DIRNA), Mme Catherine Strehler Perrin, cheffe de la division biodiversité et paysage.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef de département explique que ce crédit d'investissement concerne une mesure du plan climat. Il s'agit aussi de la mise en œuvre d'un dispositif voté à la quasi-unanimité, à savoir la loi sur la protection de la nature des monuments et sites (LPNMS), qui prévoit un dispositif pour les milieux bâtis. L'objectif de cet EMPD est de concrétiser cette double intention, soit d'agir sur les îlots de chaleur dans le milieu bâti, et de venir en appui aux communes, par un mécanisme de subventionnement.

Lutter contre les îlots a un impact positif sur la biodiversité, mais aussi d'un point de vue sanitaire. La qualité des espaces verts comporte un effet bénéfique notamment sur la santé mentale, la qualité de l'air, les liens sociaux, le tourisme et l'économie. L'objectif est de soutenir la plantation d'arbres, la désimperméabilisation, la création d'espaces verts de qualité et multifonctionnels. Il s'agit également de mettre en place une plateforme pour mutualiser les bonnes pratiques.

Deux mesures concernent les communes de moins de 6'000 habitants : la subvention pour l'arborisation et la subvention pour la désimperméabilisation. Ces subventions peuvent atteindre jusqu'à 50% des coûts de ces mesures. Pour les communes de plus de 6'000 habitants, il y a le soutien de projets spécifiques dans les villes, le subventionnement pour l'accompagnement dans les mesures de reverdissement. Un catalogue de fiches techniques et d'exemples permettra de monitorer les bonnes pratiques, d'avoir une plateforme d'échange pour monter en puissance dans les mesures qui seront portées par les communes.

Mettre en place un nouveau dispositif nécessite aussi des ressources, raison pour laquelle deux ETP sont prévus, pour une durée de 6 ans. Cet EMPD s'inscrit dans deux cadres qui ont fait l'objet de décisions politiques fortes, le plan climat à hauteur de CHF 173 mio ainsi que le cadre légal voté dans lequel le principe d'un subventionnement cantonal à des mesures portées par les communes est concrétisé par cet EMPD pour un montant de CHF 4.5 mio.

3. DISCUSSION GENERALE

Une députée estime que le dispositif mis en place est positif. Le subventionnement permettra aux communes qui n'ont pas les moyens techniques et/ou financiers d'aller de l'avant et elle salue cet EMPD. Cela permettra aussi de mutualiser les expériences. En effet, les communes réalisent déjà de nombreux projets par rapport à l'enjeu important du changement climatique. Elle demande si les bureaux concernés seront les mêmes que ceux qui aident les communes à réaliser des plans climat, et si des synergies seront possibles.

Le chef de département répond que parmi les critères d'attribution des subventions, il y a la nécessité d'avoir une démarche et une réflexion au niveau communal. Ainsi, une stratégie communale est une condition pour bénéficier d'un subventionnement. L'objectif est de venir en complément et en soutien de démarches portées par les communes. Certaines communes ont des plans climat communaux et sont prêtes pour proposer un projet et se voir octroyer des moyens.

La cheffe de la division biodiversité et paysage ajoute que dès le départ, la coordination a été étroite avec le bureau de la durabilité. Une enveloppe est en effet allouée à travers le Plan énergie et climat communal (PECC) pour mettre en place les réflexions climat et énergie des communes. Mais cette enveloppe est limitée et ne va pas dans les détails. Pour les petites communes en particulier un accompagnement plus spécifique est nécessaire dans le domaine de la biodiversité.

Un député demande si toutes ces aides seront conditionnées par un mandat attribué à un bureau spécialisé.

La cheffe de la division biodiversité et paysage répond que les communes qui ont déjà mené une réflexion pour valoriser des espaces verts peuvent directement bénéficier de subventions. Pour celles qui ne l'ont pas faite, l'idée est d'avoir un système flexible et ce n'est pas une obligation de passer par un mandat de planification. Le canton fournit quelques éléments aux communes, comme un état de situation de la couverture arborée dans l'espace bâti. La confédération dit aussi que l'on peut rapidement réaliser des mesures concrètes de plantation. Lorsque la vision est claire, avec des mesures identifiées pour atténuer les îlots de chaleurs, les communes pourront accéder directement aux subventions.

Le chef de département précise que l'objectif est de permettre à toutes les communes de bénéficier de ce dispositif, les grandes communes, qui peuvent avoir des stratégies avancées, comme les autres, qui n'ont par exemple pas de grande administration.

Un député demande sur quelle base ont été fixés les objectifs, soit les 36'000 m² à végétaliser ou encore les 8'300 arbres.

La cheffe de la division biodiversité et paysage précise que cela représente la déclinaison avec des prix effectifs en fonction de l'enveloppe annoncée pour ces mesures, soit CHF 4.5 mio. Concernant les objectifs, elle cite un postulat Evéquo, qui visait à fixer un seuil, avec des objectifs canopées. Mais finalement, aucun objectif cantonal n'a été fixé, car il peut varier d'une commune à l'autre, avec des différences au niveau de l'environnement immédiat de l'espace bâti. L'idée est ainsi d'amorcer la réflexion. Le soutien de l'ensemble des plantations fera l'objet d'une décision politique dans un prochain plan climat.

Un député considère qu'une commune de 6'000 habitants et plus a déjà des moyens conséquents en termes de service technique, avec des employés qui pourraient accomplir un certain nombre de tâches et d'études. Il demande pourquoi le seuil a été fixé à 6'000 habitants, et non à 3'000 ou 4'000. Sa crainte est que des communes plus petites ne disposent pas de moyens pour assurer ces politiques.

Le chef de département répond que ce seuil a été repris comme standard du bureau de la durabilité. Il précise qu'il y a aussi un plafond par commune pour éviter que les communes très actives utilisent tous les moyens à disposition au détriment des plus petites communes.

Un député demande des précisions sur le plafond par commune. Dans la synthèse des besoins financiers, l'on parle en effet d'une trentaine d'heures pour la mesure 2. Pour la mesure 1 on parle de 8'300 arbres, de 36'000 m² désimperméabilisés.

La cheffe de la division biodiversité et paysage répond qu'une directive va préciser la manière dont ce plafond sera réglé. Ce plafond devra être affiné, notamment parce que les grands arbres sont relativement chers, et que les subventions permettront des plantations relativement modestes.

Le chef de département précise que cet EMPD doit répondre à l'ensemble des communes, tout en évitant le double subventionnement d'un même projet. Il s'agit aussi de répondre à un intérêt public, général. L'ensemble des critères d'attribution seront affinés dans cette directive. La directive est en cours d'élaboration, les critères de cette directive pourraient être partagés avec la commission si celle-ci le demande.

Un député remarque qu'il est bien de favoriser le végétal là où il y a trop de minéral, notamment dans les villes. Concernant les pluies abondantes et l'eau qui se déverse sur des surfaces imperméables, il regrette qu'il n'y ait pas de lien avec le plan d'évacuation des eaux, ou la rétention des eaux. Il est d'avis que la rétention de l'eau lors des intempéries sera le prochain problème que les communes devront traiter.

Le chef de département indique que cette thématique est abordée à la page 8 de l'EMPD. Il rappelle le lien fort entre les mesures portées à travers cet EMPD et les plans d'eaux en milieu urbain. L'Etat ne va néanmoins pas substituer aux communes qui sont compétentes pour ces thématiques. Cet EMPD permet de leur amener un appui technique et financier.

Le directeur de la direction des ressources et du patrimoine naturels ajoute que le lien entre les différents espaces devra être coordonné, car certains remplissent plusieurs fonctions, paysagères, de biodiversité, de protection des dangers naturels, etc.

Un député est favorable à la souplesse prévue par ce décret pour permettre au département de s'adapter et d'apprendre des expériences. En revanche, il demande ce qui est entrepris, notamment au niveau de services comme la DGMR ou la DGTL, pour éviter la multiplication de ce type de décrets à l'avenir, et pour que des mesures fortes soient prises pour une meilleure arborisation des villes et des campagnes.

Le chef de département répond que le Conseil d'Etat souhaite également que cette sensibilité soit mieux prise en compte dans les différents projets, au niveau communal. Une loi-cadre thématise la prise en compte de la biodiversité dans le milieu bâti. Cet EMPD fournit un outil incitatif. L'analyse des plans d'affectation par le canton validera le respect du cadre légal et la prise en compte de la biodiversité. Il s'agit d'un coup d'essai concernant la question des îlots de chaleur et la prise en compte de la biodiversité dans les projets urbains. Les urbanistes cherchent les bons leviers et les bons axes pour inscrire ces éléments dans les plans d'affectation, avec de bonnes pratiques qui peuvent inspirer des territoires. Mais chaque territoire est spécifique, avec une géomorphologie particulière et un patrimoine à prendre en compte.

Un député relève que de nombreuses communes ont été prudentes en matière d'autorisation d'abattage d'arbres, notamment s'il n'était pas possible de les remplacer sur le périmètre même de l'abattage. Une taxe communale est demandée au propriétaire, qui va dans un fonds pour financer le reboisement. Il demande si le canton a connaissance des montants concernés, notamment pour les communes qui ont encaissé des montants importants.

La cheffe de la division biodiversité et paysage répond que les chiffres globaux ne sont pas connus. Dans le cadre de la nouvelle loi, il est prévu d'avoir un meilleur suivi sur la question des compensations. Aujourd'hui, de nombreuses communes privilégient la compensation en nature. La taxe n'est prévue que dans des cas extrêmes d'impossibilité de plantations compensatoire. Certaines communes ont des règlements qui datent parfois de quelques années, avec des montants de compensation de CHF 50.-. Elle pense que les montants évoqués sont modestes, car le canton de Vaud est parmi ceux qui connaissent la taxe compensatoire la plus faible. Le décret concerne la compensation écologique et vise à un renforcement de la canopée urbaine si elle est insuffisante, et non le remplacement d'un arbre abattu.

Un député évoque la nature pour elle-même dans le cadre des îlots de chaleur, qui ne sont pas forcément bons pour les arbres en tant que tels. Il demande où en sont les bonnes pratiques dans les conseils aux communes en matière d'arbres en ville et de végétalisation.

La cheffe de la division biodiversité et paysage répond que l'EMPD évoque des fiches. L'une d'entre elles concerne le choix des essences les plus adaptées au changement climatique. La qualité paysagère est également importante au regard de la biodiversité. Il va aussi falloir mener des réflexions pour récupérer les eaux de pluie, car un arbre planté doit être arrosé. Il devra y avoir des synergies pour permettre l'irrigation ou le stockage de l'eau à proximité de la plantation. La question de l'espace pour l'enracinement se pose aussi, avec 1.2 m de profondeur de sol au minimum.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

2.2.1 Subventions aux communes pour l'arborisation et la désimperméabilisation des sols

Une députée s'il existe un plan de réalisation du projet visant à mettre en place, dans un rayon de 5 minutes des quartiers construits, d'espaces verts comprenant au moins trois à quatre arbres à développement majeur.

La cheffe de la division biodiversité répond qu'il existe une subvention proposée aux communes pour établir un diagnostic des espaces verts et voir dans quelle mesure la gestion soit à des fins de biodiversité soit de l'arborisation peut être optimisée. Il s'agit d'une subvention déjà existante, accordée en lien avec le plan d'action biodiversité, et l'instauration d'une mesure pour commencer à traiter de la biodiversité dans l'espace bâti. Dans les conditions d'octroi des subventions, l'idée est de coupler par exemple une désimperméabilisation avec des plantations, lorsqu'un sol profond est disponible. Il faut évidemment tenir compte de la situation historique, comme dans le cadre d'un bourg médiéval classé par exemple. Les cas de figure et les conditions seront précisés. Dans le cadre d'un projet pilote avec la Confédération à Yverdon-les-Bains, il s'agit de pousser une réflexion pour que lorsque l'on enlève du goudron, cela se fasse dans des espaces où il y a un déficit, pour devenir un espace vert à la carte, intégrant fonction paysagère et de biodiversité, le plus proche possible des habitations. L'idée est d'amener une réflexion dans ce sens.

Un député constate que l'EMPD ne mentionne pas l'obligation de planter des essences indigènes. Il demande s'il y a un déficit d'essences indigènes qui remplissent les conditions du changement climatique.

La cheffe de la division biodiversité répond qu'effectivement certaines essences, comme les tilleuls, vont avoir de la peine dans les années à venir. Les essences habituelles ne seront pas forcément recommandées partout.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 12 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 4 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté par 12 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 12 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

Aubonne, le 28 novembre 2022.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*