

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ENERGIE**

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Motion Alexandre Berthoud et consorts – « Créer des îlots de fraîcheur pour toutes et tous » Action
pour le Climat No 4.**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le mardi 22 novembre 2022, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Alice Genoud, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sylvain Freymond, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président.

Accompagnaient Mme Christelle Luisier, Présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DITS : M. Pierre Imhof, directeur général de la DGTL, M. Marc Roulin, Adjoint à la direction de l'énergie (DIREN), M. Luis Marcos, Adjoint du chef de la division Efficacité énergétique (DIREN).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission, a établi les notes de séance, avec le soutien de Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commission, et de Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire relève que les vagues de chaleur qui ont touché notre pays à l'été 2022, appelées à se répéter, incitent à une adaptation du cadre légal, afin notamment de faciliter la création d'îlots de fraîcheur, respectivement de pergolas. La loi est pour l'instant assez restrictive, à savoir que l'octroi d'un permis de construire pour une pergola en dessous de 12m² exige d'entreprendre de longues démarches administratives avec implication de la CAMAC. L'objectif de cette motion est de modifier l'article 103 LATC qui précise, à son 2^e alinéa, les objets qui ne sont pas assujettis à autorisation (aménagements extérieurs, excavations et travaux de terrassement, constructions et installations de mise en place pour une durée limitée ou installations de minime importance), en ajoutant à cette liste « *les constructions permettant de créer des îlots de fraîcheur* ».

L'objectif est ainsi de faciliter l'installation d'espaces ombragés à usage aussi bien de locataires d'immeubles que de propriétaires. Les personnes âgées notamment en ont besoin. Si le règlement cantonal mentionne la possibilité, pour ces objets, de travailler avec des autorisations de municipalités (et non de démarches administratives compliquées), encore faut-il que la municipalité concernée ait les compétences de pouvoir décider.

La formulation, large et légère, à dessein, laisse la liberté au Conseil d'Etat d'interpréter et de préciser dans un règlement ce qu'est un îlot de fraîcheur. Cette formulation permet de créer un maximum de potentiel d'aménagements possibles. Le motionnaire mentionne la Ville d'Yverdon qui a mis en place des règlements et guides afin de permettre à toutes et tous de pouvoir bénéficier de ce genre de constructions.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Pour la cheffe de département, si le but poursuivi est louable et que la réflexion intègre une volonté du Conseil d'Etat affichée dans le Plan de législature de travailler sur le volet « adaptation au changement climatique » par, notamment, la lutte contre les îlots de chaleur, s'agissant du domaine ouvert par la motion, la marge de manœuvre du Conseil d'Etat est limitée. En effet, le droit fédéral règle ce qui est, ou non, soumis à l'exigence d'un permis de construire. Ces exigences sont interprétées dans le cadre de la jurisprudence. A savoir que le Canton de Vaud est déjà jugé libéral en matière de non-soumission à permis de construire (sauf exception des panneaux solaires qui eux bénéficient déjà, de par le droit fédéral, d'un simple devoir d'annonce).

En outre, la formulation proposée par le motionnaire laisserait entendre que quasiment tout ce qui permet de construire des îlots de fraîcheur devrait être autorisé : or, si la motion était acceptée et considérant la jurisprudence, il serait difficile au Conseil d'Etat d'aller beaucoup plus loin qu'un assouplissement pour les pergolas de non pas 12m², mais peut-être jusqu'à maximum 15m² tout au plus. Une limite à 20-25m² serait déjà au-delà de ce qui est admis, notamment par rapport à des cas similaires de jurisprudence dans le Canton.

La portée de ce texte serait donc très limitée ; elle craint qu'il ne donne de faux espoirs de pouvoir faire quelque chose d'extraordinairement différent du cadre légal actuel. Aussi, si la préoccupation du motionnaire est juste, un des meilleurs moyens pour y répondre serait de travailler sur les planifications communales et, dans ce cadre-là, que les municipalités et les promoteurs prévoient des espaces extérieurs avec des indices minimums de végétation.

4. DISCUSSION GENERALE

La commission dans son ensemble fait un accueil positif au principe de favoriser les îlots de fraîcheur.

Les discussions ont porté sur le bien fondé de faciliter une procédure d'autorisation permettant à l'autorité communale, déjà actuellement dans certains cas, de donner une autorisation sans mise à l'enquête ; sur la définition de ce qu'est un îlot de fraîcheur et sur la marge de manœuvre tenue laissée aux cantons par la confédération pour les dispenses d'autorisations. Une transformation de la motion en postulat a été soumise au vote de la commission.

Deux députés ne sont pas convaincus par le besoin de préciser dans une loi que les îlots de fraîcheur ne soient plus assujettis à autorisation ; les exécutifs utilisant généralement déjà la loi dans le sens des citoyens. Ils relèvent également le peu de diligence des citoyens en matière de « petites constructions » : les municipalités sont souvent mises devant le fait accompli, surtout si elles ne disposent pas des ressources nécessaires à un suivi des constructions. Plutôt que de gonfler la liste des exceptions dans la loi, ils seraient plus favorables à une clarification du règlement qui autoriserait explicitement la construction d'une pergola, par exemple, de 5m sur 5m arborisée. Un député abonde dans ce sens et rajoute que l'assouplissement proposé pourrait être instrumentalisé par les promoteurs pour gagner quelques mètres carrés de zone habitable.

Plusieurs commissaires craignent que, sans définition de ce qui est entendu par « îlot de fraîcheur », des constructions qui ne servent pas la cause défendue par le motionnaire puissent voir le jour sans autorisation. A la lecture de ce texte, ils ont le sentiment que n'importe quelle construction pourrait être admise à partir du moment où elle émet une ombre, ceci indépendamment des matériaux utilisés et de l'imperméabilisation éventuelle du sol. Ils estiment que des définitions devraient nécessairement être données afin de permettre une application cohérente de ce texte par les autorités.

Le motionnaire remarque que la notion de « îlots de fraîcheur » est précisément définie ; il s'agirait de faire mention de cette définition, incluant la présence de verdure, dans le règlement. En outre, la situation climatique étant ce qu'elle est, il estime qu'aucun propriétaire n'aurait à ce jour intérêt à construire une pergola en béton. Il ne s'opposerait pas à une interdiction des toits en béton, le principal étant d'utiliser au mieux la marge de manœuvre laissée par la Confédération en balisant la mise en œuvre dans le règlement d'application et la directive qui seraient émis par le Conseil d'Etat.

Pour d'autres commissaires, rien ne sert de donner les détails architecturaux de la façon dont vont être faits ces îlots de fraîcheur étant entendu que l'objectif est clair : favoriser des points de fraîcheur ; libre au

Département de préciser dans le règlement ce qui est entendu par là. Ils ont de la sympathie pour la simplification des procédures et voient dans le texte proposé un dispositif simple et efficace.

Bien que favorable sur le principe de travailler sur les îlots de chaleur, la cheffe de département rappelle néanmoins que, sans plus de précisions du texte, cet ajout laisse effectivement à penser que n'importe quel type de construction pourrait voir le jour sans autorisation ; une piscine par exemple ? Le règlement ne peut pas être limitant sur des éléments qui n'ont pas voulu l'être dans une loi.

Par ailleurs, elle répète que le texte laissé comme tel permettrait une augmentation de la limite (en dessous de laquelle une autorisation n'est pas nécessaire) de 3m² tout au plus, ce qui pose la question de l'efficacité réelle de la mesure. Une transformation du texte en postulat permettrait par contre au Département de travailler sur la question de la lutte contre les îlots de chaleur sans se limiter à la question de faciliter la construction de pergolas qui, étant donné la prudence du droit fédéral ne pourra de toute façon pas être appliquée pour plus que ce qui vient d'être évoqué s'agissant de m².

Une députée favorable à une transformation de la motion en postulat demande expressément que la transformation soit mise au vote, ceci afin que le Département puisse travailler plus largement sur la meilleure manière de favoriser ces îlots de fraîcheur ; d'autres solutions seraient peut-être plus à même d'atteindre le but visé tout en abordant d'autres problématiques, telle que l'imperméabilisation des sols, par exemple.

Le motionnaire s'oppose à une transformation de sa motion en postulat et demande expressément au Département de ne pas se limiter à répondre au texte de loi en cas de renvoi sous forme de motion, mais de faire des propositions plus larges dans le commentaire de la motion, comme il le ferait pour le traitement d'un postulat. Cependant, puisque son objet concerne une modification législative, il souhaite qu'il reste une motion et non un postulat.

Etant donné la position du motionnaire, la transformation en postulat est mise au vote de la commission.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Transformation de la motion en postulat (sans l'accord du motionnaire)

La commission recommande au Grand Conseil de transformer la motion en postulat par 8 voix pour, 7 voix contre et 0 abstention.

Prise en considération de la motion transformée en postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 8 voix pour, 4 contre et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Monsieur le député Grégory Bovet annonce un rapport de minorité.

Aubonne, le 22 avril 2023.

*Le rapporteur de majorité :
(Signé) Nicolas Suter*