

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

Motion Pierre Zwahlen et consorts au nom du groupe Vert - Adapter le bonus de surface de 5% pour être en phase avec les objectifs climatiques

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 7 mars 2025, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Aude Billard, Joëlle Minacci (qui remplace Mathilde Marendaz), Carole Schelker, de MM. Théophile Schenker (qui remplace Alice Genoud), Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Denis Dumartheray (qui remplace Maurice Treboux), Alexandre Rydlo, et de M. Nicolas Suter, président. Mmes Alice Genoud, Mathilde Marendaz, M. Maurice Treboux étaient excusés.

Accompagnaient Mme Christelle Luisier Brodard, présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DITS : Mme Alice Girardet, adjointe au secrétaire général SG-DITS, M. Rémi Schweizer, délégué cantonal au climat, M. Florian Failloubaz, directeur du logement (DGTL), M. David Boulaz, chef du service juridique (DGTL).

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

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle que cette motion vise à intégrer les émissions liées à l'énergie grise dans l'octroi du bonus de 5 % sur les coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol (COS/CUS) accordé par l'État. Ce bonus s'applique aussi bien aux nouvelles constructions qu'à certaines rénovations, notamment les surélévations. Il souligne que, depuis 2023, le label Minergie prend partiellement en compte les émissions grises, mais d'autres standards, comme SMEO, SNBS, ou Minergie-P ECO pourraient aussi servir de référence pour évaluer les projets admissibles au bonus.

Il insiste sur un fait essentiel : l'énergie grise liée à la production, au transport et à la mise en œuvre de matériaux, comme le béton, le verre ou les métaux, génère deux à trois fois plus de CO₂ que l'énergie consommée par le bâtiment sur une durée de 60 ans. Il lui semble donc logique et légitime que ces émissions soient prises en compte.

Cette motion s'inscrit dans la continuité des efforts du Conseil d'Etat, à travers notamment l'Agenda 2030, le deuxième Plan climat cantonal, ainsi que les objectifs en matière d'économie circulaire et de réemploi des matériaux. Elle fait également écho au programme de législature et à l'article constitutionnel sur la circularité, prochainement soumis à votation populaire.

Le texte est déposé au nom du groupe des Vert·e·s, mais il est le fruit d'un travail du groupe économique et a été co-signé par des députés issus de quatre formations politiques, illustrant un large soutien transversal. Une mention particulière est faite à Pierre-André Romanens, qui a soutenu l'ouverture à la signature, tout en

regrettant que le bonus ne soit pas porté à 10 %. Il conclut en remerciant par avance le Parlement pour l'accueil favorable qu'il espère à cette motion.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La motion invite le Conseil d'État à adapter la réglementation actuelle concernant les bonus pour bâtiments à haute performance énergétique. Or, la disposition problématique relève du règlement, même si elle pourrait être intégrée dans la loi. Actuellement, la loi prévoit un bonus pour des bâtiments dont les performances énergétiques dépassent sensiblement les normes, tandis que le règlement spécifie des standards tels que Minergie ou équivalents.

Cependant, le standard Minergie est considéré comme obsolète, puisqu'il est désormais moins exigeant que certaines prescriptions légales actuelles. Ce standard datant d'environ 2006 ne correspond plus aux réalités énergétiques actuelles.

Un travail est en cours pour réviser ces normes dans le cadre de l'avant-projet de la LATC (Loi sur l'aménagement, le territoire et les constructions) et en coordination avec la loi sur l'énergie, qui traite aussi de nouveaux critères, comme l'énergie grise et les matériaux de construction. Ces travaux visent à adapter le cadre légal et réglementaire, notamment en ce qui concerne le bilan énergétique sur l'ensemble du cycle de vie des bâtiments.

La cheffe du DITS n'a pas de problème de principe avec la motion, mais suggère qu'elle soit transformée en postulat afin de laisser davantage de marge de manœuvre dans les discussions en cours. Cela permettrait d'assurer une meilleure articulation entre la LATC et la loi sur l'énergie, et d'adapter les critères d'attribution des bonus en tenant compte des évolutions réglementaires.

Enfin, elle rappelle que la disposition actuelle dans le règlement mérite d'être modifiée, mais qu'il est préférable de procéder de manière souple et concertée pour garantir une application efficace et cohérente des nouveaux standards énergétiques.

4. DISCUSSION GENERALE

Une députée souligne que l'article du règlement en question pose un problème d'applicabilité. Elle demande si les nouvelles constructions bénéficient effectivement de ce bonus de 5 %, si tous les bâtiments sont actuellement soumis à ce bonus durant la période transitoire, et de quelle manière ce mécanisme est appliqué concrètement.

Le chef du service juridique répond que le texte actuel prévoit en effet le label Minergie comme critère pour l'attribution du bonus. Cependant, il n'existe malheureusement pas de statistiques précises sur le nombre de bonus réellement accordés à ce jour. Le texte laisse une certaine latitude dans l'interprétation des données. À première vue, toute nouvelle construction bénéficie de ce bonus, ce qui semble logique puisque les exigences énergétiques sont généralement respectées, voire dépassées dans les projets de construction actuels.

Le directeur du logement ajoute qu'il est probable que ces bonus soient systématiquement demandés et attribués lors du dépôt des projets pour l'obtention des permis de construire délivrés par les communes.

Un député rappelle qu'il a cosigné la motion comme une forme de ras-le-bol face à la manière dont les bonus énergétiques, notamment liés au label Minergie, sont aujourd'hui utilisés. Selon lui, ces bonus sont souvent recherchés non pas dans un objectif énergétique sincère, mais comme un levier pour augmenter la surface constructible, en particulier dans les projets immobiliers à but lucratif. Historiquement, le bonus de 5 % avait été introduit pour compenser les pertes de surface nette dues à l'augmentation de l'épaisseur des façades liées à une meilleure isolation. Or, aujourd'hui, certains constructeurs utilisent des méthodes pour minimiser ces pertes tout en profitant malgré tout du bonus, ce qui dénature l'objectif initial.

Il critique la faiblesse du bonus actuel, qui ne représente plus un réel incitatif, surtout à l'aune des nouveaux défis environnementaux. Il plaide pour un élargissement ambitieux du dispositif et propose un amendement visant à augmenter ce bonus à 20 %. Cette majoration serait conditionnée à des efforts substantiels dans plusieurs domaines : production d'énergie renouvelable, récupération de chaleur, réduction de la consommation d'eau, utilisation de matériaux issus de l'économie circulaire, stockage d'énergie, etc. Il souligne également les difficultés financières auxquelles se heurtent les maîtres d'ouvrage qui souhaitent

construire selon des standards environnementaux élevés. Les soutiens bancaires sont encore très limités, et les coûts supplémentaires sont souvent à la charge des propriétaires ou absorbés par les marges des promoteurs, ce qui limite leur engagement.

Enfin, il insiste sur l'importance d'adapter le cadre légal et réglementaire, en particulier dans le contexte de la révision à venir de la LATC (Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions). Il estime que cette réforme est une occasion de corriger les dérives observées et de renforcer les incitations en faveur de la construction durable, en tenant compte aussi des réalités locales (notamment les coefficients d'occupation du sol dans les communes qui n'ont pas encore révisé leur règlement).

La cheffe du DITS estime qu'avec l'amendement proposé, il serait préférable de transformer la motion en postulat afin de permettre une analyse approfondie. Elle souligne la complexité des enjeux, notamment les coûts importants liés aux constructions à haute performance énergétique, qui se répercutent inévitablement sur le montant des loyers. Elle rappelle que si ces exigences coûtent aujourd'hui plus cher, leur coût tend néanmoins à diminuer avec le temps, et qu'elles finiront probablement par devenir la norme. Elle exprime une certaine prudence quant à la portée des bonus proposés, même si elle comprend bien la volonté d'introduire un incitatif plus fort que le bonus actuel de 5 %, et reconnaît l'intérêt potentiel d'un tel changement, notamment dans le contexte des constructions et rénovations visant l'amélioration énergétique des bâtiments.

Elle évoque également qu'un bonus de 10 % existe déjà dans le cadre de la LPPPL, applicable notamment aux logements d'utilité publique. Elle met cependant en garde contre le cumul excessif de bonus, qui pourrait entraîner une densification excessive des constructions, en dérogeant aux règles de planification, telles que les distances aux limites ou la hauteur des bâtiments.

Elle précise que, selon l'article 97 actuel de la LATC, le bonus peut uniquement déroger à certaines règles relatives à l'isolation, mais ne permet pas de déroger systématiquement aux distances à la limite ou à la hauteur. Une éventuelle dérogation sur ces points relève d'une décision municipale spécifique, et non d'une disposition automatique liée au bonus.

Le directeur du logement intervient pour commenter le bonus de 20 %. Il explique que pour un propriétaire qui détient depuis longtemps un bien-fonds, le bonus de 20 % représente un avantage financier significatif, car il permet de construire davantage. En revanche, pour un maître d'ouvrage qui achète un terrain, ce potentiel constructible est déjà intégré dans le prix d'achat, donc il n'y a pas vraiment d'aide supplémentaire.

Un député s'interroge sur la validité de la motion telle qu'elle est formulée, car le bonus de 5 % est inscrit dans la loi et non dans le règlement. Selon lui, l'amendement proposé ne serait pas applicable s'il concerne uniquement le règlement.

Le président rappelle qu'il n'est pas possible de modifier un règlement par une motion. Il estime que le texte actuel devrait aussi être transformé en postulat pour permettre un travail plus approfondi.

Un député met en évidence le contraste intéressant entre M. Zwahlen, qui souhaite durcir les conditions d'octroi du bonus, et du député qui veut augmenter le montant du bonus. Il rappelle que des révisions sont en cours concernant la loi sur l'énergie et la LATC, qui modifient les normes pour les constructions nouvelles et existantes, et considère que cette motion arrive au mauvais moment.

Un autre député explique que certaines communes ont déjà adapté leur règlement d'urbanisme avec des coefficients d'utilisation du sol élevés dans les zones de faible, moyenne et forte densité, et ne seraient donc pas affectées par ce bonus, car elles disposent déjà de droits suffisants. Il précise que des règles existent concernant la pleine terre non constructible, généralement dédiée aux accès, parkings ou autres infrastructures, qui ne doivent pas pénaliser la construction de logements. Il dénonce la situation des communes qui n'ont pas adapté leur règlement et ont des coefficients faibles, ce qui conduit à un gaspillage du territoire. Il rejoint l'idée que la temporalité de cette motion est délicate.

Un troisième député exprime son malaise face au fait qu'un bonus censé encourager les constructions exemplaires s'applique aujourd'hui à la majorité des nouvelles constructions, perdant ainsi son effet incitatif. Il se dit ouvert à une augmentation du bonus, à condition que les exigences associées soient renforcées. Il propose la création de différents échelons de bonus, en fonction de critères à remplir. Selon lui, le bonus ne devrait s'appliquer qu'aux projets qui vont au-delà des exigences légales.

Concernant la temporalité, il estime que le moment est approprié pour introduire une modification dans le projet en cours de révision. Il est prêt à soutenir une motion, car elle propose d'adapter la réglementation, ce qui inclut selon lui les lois. Il précise que la motion, telle que rédigée, laisse une marge de manœuvre au Conseil d'État, notamment en envisageant un bonus variable ou échelonné.

Le président de la commission émet des réserves, car la matière traitée relève du règlement et non de la loi. Pour lui, le texte ne devrait pas être considéré comme une motion, mais comme un postulat.

Un député reconnaît la pertinence des deux problématiques soulevées, soit récompenser les projets qui vont au-delà des normes, et réfléchir à une meilleure façon de structurer le bonus. Pour éviter le débat technique entre motion et postulat, il recommande que le texte soit transformé en postulat, permettant ainsi une étude globale. Il précise qu'il serait dommage de renoncer à ce texte, compte tenu de sa richesse.

Un autre député constate que le standard Minergie est dépassé et que les communes disposent aujourd'hui d'une marge de manœuvre suffisante via les bonus. Il s'inquiète toutefois des conséquences d'un bonus de 20% sur les bâtiments en zone agricole, où les contraintes du droit fédéral rendent une telle mesure inopérante. Il considère que le bonus actuel de 5% est déjà difficilement applicable dans ces zones.

Un député remercie les membres de la commission et du gouvernement pour leur accueil positif de la proposition. Il pourrait aller dans le sens de la position faite en commission et suggère de fixer le bonus à 10%. Ce bonus viserait les constructions présentant un bon bilan énergétique sur l'ensemble de leur cycle de vie. Il motive ce chiffre en précisant que, combiné au bonus existant de 15% pour les logements d'utilité publique (LUP), cela permettrait d'atteindre un maximum de 20%, équilibre qu'il juge satisfaisant entre performance environnementale et sociale. Il propose une prise en considération partielle.

Un député donne l'exemple d'une commune avec un CUS de 0,2, où un bonus de 10% correspondrait à un gain de 20 m², tandis qu'une autre commune avec un CUS de 0,3 offrirait 30 m² supplémentaires. Cela crée une inégalité, car certaines communes limitent déjà les droits à bâtir. Il plaide pour traiter conjointement la question des bonus et celle des CUS et pour une transformation de la motion en postulat.

Le président retient que le motionnaire ne souhaite pas lui-même transformer sa motion en postulat. Une telle transformation peut être demandée par un membre de la commission. Si aucun commissaire ne transforme le texte, la motion sera mise au vote telle quelle.

Une députée souligne que le débat montre un consensus sur l'augmentation du bonus, mais des divergences sur le pourcentage précis (5%, 10%, 20%). Elle propose donc de ne pas figer ce chiffre dans le texte et demande de transformer la motion en postulat.

Un député soutient également la transformation en postulat, précisant que le texte vise un bilan énergétique sur tout le cycle de vie. Un postulat permettrait de traiter cette question plus sereinement.

Un autre député se prononce lui aussi en faveur du postulat, estimant que les problématiques de fond sont pertinentes et méritent une analyse approfondie par le Conseil d'État. Il regrette que des questions de forme empêchent un soutien unanime à la motion.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Transformation de la motion en postulat

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 10 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 11 voix pour, 1 contre et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Aubonne, le 19 décembre 2025.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*