

RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE

chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Aliette Rey-Marion et consorts - Vers la voie du bon sens

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 20 mars 2026, Salle la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Mathilde Marendaz, Anna Perret, Carole Schelker, Laurence Cretegny (qui remplace Grégory Bovay), de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Yannick Maury (qui remplace Pierre Fonjallaz), Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Alexandre Rydlo, Maurice Treboux, Jacques-André Haury (qui remplace Sébastien Humbert), et de M. Nicolas Suter, président. Grégory Bovay, Sébastien Humbert et Pierre Fonjallaz étaient excusés.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : M. Yvan Rytz, directeur général de la DGE et Mme Catherine Strehler Perrin, directrice de la division Biodiv (DGE).

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

2. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

La motionnaire se présente comme une paysanne attachée à la biodiversité et à la préservation de la nature. Propriétaire d'une maison entourée d'arbres et membre de la Municipalité de Lucens depuis quinze ans, elle estime que certains arbres méritent une protection particulière. Elle relève qu'il est paradoxal d'encourager les citoyens à planter des arbres tout en leur imposant ensuite des contraintes administratives. Elle rappelle qu'une tentative d'établir un cadastre des arbres remarquables n'a pas abouti, notamment en raison de nombreuses discussions et d'incompréhensions au sein du Conseil. Selon elle, la Municipalité a d'autres missions que de dénoncer ou de poursuivre les citoyens. Si les lois doivent être appliquées, leur mise en œuvre peut parfois s'avérer difficile. Elle plaide ainsi en faveur d'une simplification administrative. Elle souligne que les difficultés ne concernent pas uniquement les propriétaires privés, mais également les professionnels des arbres et de la construction, qui sont directement touchés par la réglementation. Elle relève par ailleurs que certains arbres sont abattus avant d'atteindre le diamètre déterminant afin d'échapper aux contraintes légales, ce qui témoigne, selon elle, d'un effet pervers de la législation. Elle considère que la loi introduit un changement de paradigme. Elle rappelle qu'elle vit dans une région bénéficiant d'un patrimoine forestier et naturel de grande qualité, que chacun s'efforce de protéger au mieux. En conclusion, au nom de la simplification administrative, elle demande la suppression des dispositions applicables aux jardins privés.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chef de Département rappelle que la loi a été adoptée à l'unanimité. Il souligne toutefois qu'elle a ensuite profondément modifié le régime historique de protection des arbres, en vigueur depuis 1969 dans le cadre de la protection du patrimoine. L'adoption de cette motion aurait pour conséquence de revenir à une situation comparable à celle des années 1960, avec des conséquences très directes. Le canton serait le seul en Suisse à

adopter une telle approche. Il rappelle que la loi et son règlement sont désormais en vigueur, qu'une centaine de communes ont déjà adopté leur règlement d'application et qu'environ 150 autres sont en cours d'élaboration. L'acceptation de la motion impliquerait de revoir l'ensemble du dispositif et de reprendre le processus. Il est disposé à examiner des cas particuliers, mais invite à rejeter la motion.

La directrice de la division Biodiv rappelle que la protection des arbres, des cordons boisés, des boqueteaux et des haies vives a été instaurée dès 1969 par la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS). Cette protection s'appliquait à l'ensemble du territoire, indépendamment de la nature du sol ou du régime de propriété foncière. Elle explique que le dispositif reposait sur l'établissement de plans de classement par les communes, approuvés par le Conseil d'État. Une disposition transitoire prévoyait qu'à défaut d'adoption d'un plan dans un délai de trois ans, le classement relevait du canton, par l'intermédiaire du département compétent. Durant cette période transitoire, les haies, les cordons boisés, les boqueteaux ainsi que les arbres présentant un diamètre supérieur à 30 cm bénéficiaient déjà d'une protection. Elle rappelle enfin que l'abattage n'était autorisé que dans trois situations, à savoir en cas de risque pour la sécurité ou pour des raisons phytosanitaires, lorsqu'il constituait une entrave à l'exploitation agricole, ou en présence d'un impératif technique ou économique. Les modalités de compensation relevaient quant à elles de la compétence des communes. Elle explique que le cadre de protection a progressivement évolué. Les plans de classement ayant montré leurs limites en raison de leur complexité, ils ont été remplacés par des règlements, pouvant être complétés par un plan ou un arrêté cantonal de classement. A partir de 2017, la compétence est passée du Conseil d'État au département. La protection générale concerne désormais les arbres dont le diamètre dépasse 40 cm, tout en maintenant un rôle du canton pour les arbres remarquables. Les communes sont chargées d'établir les inventaires sur l'ensemble du territoire, tandis que le classement cantonal concerne les arbres remarquables. Les mesures de compensation peuvent prendre la forme d'autres aménagements lorsque des contraintes, notamment liées au bâti ou à d'importants projets immobiliers, empêchent une compensation en nature. Une taxe compensatoire a également été prévue. Elle relève enfin que les règlements communaux présentent aujourd'hui une grande diversité.

Le droit fédéral protège différents éléments naturels, notamment les haies, les bosquets, les allées d'arbres et les milieux favorisant l'équilibre naturel et le maintien de la biodiversité. Elle souligne que la présence d'espèces figurant sur les listes rouges peut conférer à un arbre le statut de biotope d'importance particulière, conformément à la jurisprudence. Selon elle, la suppression de certaines dispositions créerait ainsi un risque d'incompatibilité avec le droit fédéral. S'agissant de la comparaison intercantonale, elle estime que la modification proposée entraînerait un risque élevé de non-conformité au droit fédéral et de recours judiciaires. Elle rappelle en outre qu'une centaine de communes ont déjà adopté leur règlement, ce qui rendrait une remise en cause du dispositif particulièrement complexe sur les plans juridique et administratif.

Le directeur général de la DGE relève que la notion de « jardin privé » n'existe pas en droit. La réglementation concerne également les propriétés privées des communes, les domaines publics étant eux aussi soumis à certaines dispositions. Il reconnaît que la réglementation est complexe et indique que de nombreuses questions ont été soulevées par les communes lors de sa mise en œuvre. À cet égard, plusieurs séances d'information leur ont été consacrées, de même qu'une journée de formation organisée avec l'UCV et l'Université de Lausanne portant sur l'ensemble de la LPrPNP. Une soirée d'échanges est prévue en octobre avec les principaux acteurs concernés, notamment Prométerre, l'UPIAV, la FVE, etc, afin de discuter des enjeux liés à la mise en œuvre de la loi.

4. DISCUSSION GENERALE

La motionnaire précise que, lorsqu'elle évoquait les jardins privés, elle faisait référence aux propriétés privées au sens courant. Elle ne pensait pas que cette notion n'existait pas en tant que telle dans la loi.

Une députée a été syndique d'une commune qui disposait déjà d'un règlement en la matière et est cheffe d'exploitation agricole. Elle relève que certains règlements communaux sont plus restrictifs que la législation cantonale et estime qu'un retour en arrière ne constituerait pas une catastrophe. Selon elle, de nombreux propriétaires renoncent désormais à planter des arbres ou les abattent avant qu'ils n'atteignent le diamètre déclenchant leur protection. Des oppositions déposées par certaines associations compliquent les procédures. Elle évoque un parcours particulièrement long pour obtenir une dérogation permettant d'abattre un arbre compensé par une nouvelle plantation. Elle cite également le cas d'un chemin AF dont le tracé a été modifié

avec l'obligation de planter une haie sur une SDA, à moins de 100 mètres de la forêt. À son sens, ces situations traduisent une perte de bon sens dans l'application de la réglementation.

Un député, secrétaire général de Pro Natura Vaud, exprime un point de vue différent. Ancien syndic, il a participé à la révision d'un règlement communal sur les arbres afin de répondre à une obligation légale, de la même manière que pour les règlements sur les constructions. Il appartient aux municipalités d'appliquer les lois et les règlements, sans que cela ne représente une complexité excessive. Il relève que, dans la pratique, les situations conduisant à un refus d'abattage sont rares, des solutions étant généralement trouvées. Il rappelle que l'article 15 prévoit des exceptions et que, dans de nombreux cas, les demandes d'abattage sont acceptées lorsqu'elles reposent sur des motifs valables et sont accompagnées de mesures de compensation. Il estime que la loi incite également les promoteurs à intégrer davantage la préservation des arbres dans leurs projets, notamment en adaptant l'implantation des bâtiments. Il souligne toutefois que la compensation ne permet pas de remplacer la valeur écologique d'un chêne centenaire par un jeune arbre acheté en jardinerie et récemment planté. Il compare cette logique à celle de la taxe au sac, qui a contribué à améliorer le tri des déchets. Tout en reconnaissant que la loi n'est pas parfaite et qu'elle prévoit des sanctions en cas de non-respect, il considère qu'elle a permis de renforcer la protection du patrimoine arboré, lequel revêt souvent une forte valeur sentimentale. Il met en garde contre une opposition entre ville et campagne, rappelant que les jardins privés, y compris en milieu urbain, constituent d'importants réservoirs de biodiversité pour les mammifères, les insectes et d'autres espèces. Il estime dès lors qu'il serait inopportun de supprimer cette protection.

Un député, municipal, a également constaté l'évolution du dispositif, qui ajoute une couche réglementaire supplémentaire suscitant des interrogations. Il considère que la motion a le mérite de soulever ces questions. Il fait référence à la réponse du Conseil d'État à une interpellation du 16 avril 2024 concernant la notion de jardin privé et relève que son interprétation, plus ou moins restrictive, peut avoir des conséquences sur l'application des dérogations prévues par la loi. Il estime que les séances d'information organisées, notamment à l'occasion du renouvellement des autorités communales, devront être poursuivies.

Un député relève qu'un arbre n'est pas éternel et a une durée de vie limitée. Il juge la motion intéressante, notamment parce qu'elle met en évidence un besoin accru de communication. Il relate le cas d'un projet de deux villas comprenant notamment des pins, un bouleau et un noisetier, pour lequel une taxe compensatoire de CHF 138'000 francs a été réclamée. Il qualifie cette situation de disproportionnée, pouvant conduire à l'abandon d'un projet. Selon lui, la commune a mal interprété la réglementation et un opposant en a profité. Il relève également les difficultés liées à la qualification de certains éléments en tant que biotopes, qui ne peuvent pas être déplacés. Des améliorations sont encore nécessaires dans les explications fournies aux acteurs concernés et un postulat permettrait d'obtenir des réponses plus complètes.

Un autre député partage les analyses formulées concernant le besoin de communication. Il rappelle que l'article 14 distingue notamment les situations en zone à bâtir et relève que le règlement-type laisse une marge de manœuvre aux communes dans son application.

Un troisième député relève que les mesures de promotion de la biodiversité concernent notamment les talus routiers, les espaces verts ou encore les jardins familiaux communaux. Selon lui, une application stricte de la motion, en l'absence de définition précise de son champ d'application, pourrait conduire à supprimer de certains textes légaux des dispositions qui relèvent en réalité de l'encouragement plutôt que de la contrainte. Il estime cette perspective délicate, d'autant plus que les communes s'appuient souvent sur les orientations cantonales pour élaborer leurs propres règlements et mettre en place des mesures incitatives. À titre d'exemple, il évoque les fonds climat, énergie ou durabilité mis en place dans certaines communes, dont l'ambition et les moyens varient fortement. Il cite le cas de son ancienne commune, Cossonay, qui disposait d'un fonds relativement développé, mais qui n'intégrait pas encore les questions de biodiversité, celles-ci étant alors en discussion. Il estime qu'un recul du canton sur ces questions risquerait de décourager les communes de renforcer de tels dispositifs. À l'inverse, il mentionne l'exemple de la commune de Bavois, qui subventionne notamment le remplacement des thuyas ou des lauriers, et considère que certaines communes pourraient être tentées de réduire ce type de soutien en l'absence d'une impulsion cantonale, en particulier dans un contexte budgétaire contraint. Il invite à ne pas soutenir la motion dans sa forme actuelle, mais considère qu'un postulat, une

interpellation ou tout autre instrument permettant de clarifier certaines situations serait plus approprié qu'une modification législative générale supprimant sans distinction des dispositions existantes.

Un quatrième député entend les difficultés d'application de la loi et rappelle ses doutes exprimés quant aux formations nécessaires et à la capacité des communes d'évaluer correctement ces situations. Selon lui, les communes ne constituent pas le bon échelon pour assumer cette tâche et la motion ne permet pas d'apporter une solution à ces difficultés.

Un cinquième député relève que les promoteurs font généralement plutôt bien les choses, mais a aussi des exemples où cela fonctionne moins bien. Il évoque l'exemple d'un projet à Grens, où des arbres fruitiers avaient fait l'objet d'une opposition lors de la construction d'une villa. Deux arbres avaient été conservés, mais deux ans plus tard, ils avaient disparu sans qu'aucune sanction ne soit prononcée. Il estime que le système de compensation est mal conçu, notamment lorsque des montants importants, de l'ordre de CHF 100'000 francs, sont versés en compensation sans garantir un résultat satisfaisant. Le règlement peut être ajusté, tout en soulignant qu'il est essentiel de protéger le vivant, compte tenu de la lenteur de croissance des arbres. Il s'oppose cependant à une remise en cause de la loi elle-même.

Une députée rappelle l'importance de cette loi dans la lutte contre le réchauffement climatique et la préservation de la biodiversité. Elle estime que toutes les parties prenantes doivent consentir des efforts pour répondre à ces défis.

Un député estime que le problème réside moins dans la loi que dans une forme d'intégrisme dans son application. Il considère que certains avocats instrumentalisent cette dernière. Il n'apporte pas son soutien à la motion, mais juge qu'un rapport de commission constituerait un instrument plus léger qu'un postulat tout en permettant d'atteindre le même objectif.

La motionnaire répond aux remarques d'un député concernant le monde agricole. Elle rappelle que son interpellation portait sur les contrôles et la nécessité de modifier certaines procédures. Selon elle, chacun doit consentir des efforts. Elle indique ne pas avoir de préférence entre un postulat et un rapport de commission.

Le chef de Département indique que si les arbres ne sont pas éternels, certains spécimens, notamment en Californie, sont âgés de près de 4'800 ans. Il comprend les inquiétudes exprimées et rappelle qu'un bilan de la mise en œuvre de la loi est prévu dans un délai de cinq ans, soit en 2028. Ce bilan permettra de proposer, si nécessaire, des ajustements au règlement ou à ses annexes. Selon lui, un changement de paradigme est en cours, non pas sur les objectifs de la loi, mais sur les principes permettant une meilleure application afin d'éviter certains effets collatéraux. Il estime toutefois que la motion ne constitue pas le bon outil pour atteindre cet objectif et se montre favorable à un texte plus souple demandant un bilan de la loi.

Un député explique que cette motion vise également à améliorer la communication autour de la loi. Il précise être membre de JardinSuisse et indique que les difficultés rencontrées sont également déplorées par les professionnels du secteur. Il suggère que la commission formule un vœu.

Le directeur général de la DGE répond à plusieurs questions. Il précise que les communes ne peuvent pas adopter des règlements plus restrictifs que le cadre cantonal. À titre d'exemple, certaines avaient souhaité fixer des taxes de compensation financière plus élevées, mais il leur a été rappelé que seul le barème cantonal, fixé dans les annexes du règlement d'application, est applicable. La seule marge de manœuvre laissée aux communes concerne les périodes d'entretien du patrimoine arboré : si le règlement cantonal fixe une période de référence, les communes peuvent choisir de la restreindre, mais non de l'élargir. Il est rappelé que la volonté du législateur était de garantir une certaine homogénéité dans l'application de la loi. Les communes disposent cependant de marges d'appréciation dans le règlement type. Ainsi, les compensations ne doivent pas nécessairement être réalisées arbre pour arbre, mais peuvent prendre la forme d'autres mesures favorables à la nature. Certaines communes reprennent le règlement type sans utiliser pleinement ces possibilités, parfois parce qu'elles les jugent trop complexes. Le travail d'accompagnement et d'information auprès des communes se poursuivra afin de leur permettre de tirer parti de ces marges de manœuvre.

La limitation aux éléments situés en zone à bâtir, mentionnée à l'article 14, concerne uniquement les buissons. Les autres éléments protégés ne sont pas soumis à cette restriction.

Concernant l'application de la loi en zone agricole, celle-ci prévoit que les éléments d'agroforesterie ne sont pas soumis au régime de protection. Cette notion recouvre les éléments ligneux présents sur les surfaces

agricoles utiles. Des discussions sont en cours avec la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) ainsi qu'avec les représentants du monde agricole afin de préciser cette définition et de garantir une application cohérente de la loi. Les arbres situés en surface agricole utile ne seront pas tous soumis au même régime de protection que ceux situés en zone à bâtir. En revanche, certains éléments, notamment les arbres fruitiers à haute tige ou ceux plantés dans le cadre de mesures de compensation ou de projets soutenus par la Fondation suisse pour le paysage, feront l'objet d'une attention particulière. Les travaux se poursuivent afin de concilier les objectifs de protection avec les réalités de la pratique agricole.

La directrice de la division Biodiv précise que les plantations de haies évoquées, réalisées dans le cadre d'un projet d'amélioration foncière, relèvent d'un dispositif spécifique soumis à des règles distinctes. Ces projets permettent notamment aux exploitants agricoles de bénéficier de financements fédéraux supplémentaires au titre des améliorations structurelles. Les mesures de compensation écologique en zone agricole s'inscrivent dans un autre cadre juridique et il convient de ne pas les confondre avec les dispositions de la loi sur le patrimoine naturel.

Le travail d'information à mener est important, tant auprès des professionnels que des communes. Selon elle, les acteurs concernés n'ont pas encore eu le temps de s'approprier pleinement les nouvelles dispositions. La loi offre aux communes des marges de manœuvre importantes, notamment en ne leur imposant pas systématiquement une compensation arbre pour arbre. Lorsque le règlement communal prévoit des mesures de compensation en nature alternatives, le recours à la taxe compensatoire peut être évité. L'article 40 de la loi permet au canton et aux communes de mettre à disposition des personnes soumises à une obligation de compensation des projets ou des terrains adaptés à la réalisation de mesures de remplacement. Cette disposition autorise ainsi des compensations réalisées sur d'autres sites et constitue un outil précieux pour les communes confrontées aux contraintes du développement territorial. Il appartient aux communes d'anticiper ces besoins dans leur planification afin d'identifier des surfaces ou des projets permettant de compenser les impacts. Cette démarche nécessite une réflexion collective, avec une réelle opportunité. Ainsi, la loi contient déjà plusieurs instruments permettant de tenir compte des difficultés rencontrées par les communes, même si ceux-ci ne sont pas toujours suffisamment connus ou mobilisés.

Concernant l'intérêt écologique des arbres morts, tant en forêt qu'en zone agricole, des contributions financières sont versées aux propriétaires forestiers et aux exploitants agricoles afin de maintenir des arbres morts sur pied. Ils constituent en effet des habitats essentiels pour de nombreuses espèces. Même morts, ces arbres conservent une valeur écologique importante.

Un député souligne que des personnes spécialement formées pourraient apporter un appui aux municipalités dans l'application de la loi.

Le président rappelle les différentes options de procédure : maintenir la motion et la soumettre au vote, la transformer en postulat ou la retirer, tout en accompagnant cette décision d'un vœu de la commission.

La motionnaire se déclare satisfaite des échanges, qui ont permis, selon elle, d'améliorer sa compréhension des enjeux.

Elle retire sa motion et demande qu'un rapport de commission soit rédigé.

La commission adopte le vœu suivant à l'unanimité.

Vœux : La commission demande un bilan du Conseil d'Etat sur la situation actuelle de la LPRNP et un renfort de la communication par rapport aux associations professionnelles, aux communes et à leur marge de manœuvre.

Aubonne, le 16 août 2026.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*