

## 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 1'100'000.- pour financer des mesures en vue de favoriser le réemploi des matériaux et l'utilisation de matériaux durables dans la construction (mesure emblématique du PCV-24)**

### 1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 28 juin 2024, 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, Valérie Zonca (qui remplace Alberto Mocchi), de MM. Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Patrick Simonin (qui remplace Grégory Bovay), Pierre Fonjallaz, Sébastien Humbert, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Yves Paccaud (qui remplace Alexandre Rydlo), Denis Dumartheray (qui remplace Maurice Treboux), Théophile Schenker (qui remplace Alice Genoud), et de M. Nicolas Suter, président. Mmes Alice Genoud, Mathilde Marendaz, et MM Grégory Bovay, Alberto Mocchi, Alexandre Rydlo, Maurice Treboux étaient excusés.

Accompagnaient M. Vassilis Venizelos, chef du DJES : M. Sébastien Beuchat, directeur de la DIRNA (DGE), Mme Carine Chafik, adjointe à la direction générale et responsable de l'Unité droit et études d'impact (DGE), Mme Marion Auer, adjointe au directeur de la division géologie, sols, déchets et eaux souterraines (DGE).

Mme Sylvie Chassot, et M. Cédric Aeschlimann, secrétaires de commission, ont établi les notes de séance.

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

L'EMPD porte sur le réemploi et l'usage de matériaux durables dans la construction. Il fait partie des 209 millions dévolus aux mesures emblématiques du Plan Climat Vaudois. Il a été élaboré en collaboration avec la DGIP, service constructeur (à la différence de la DGE). L'idée est que l'argent soit investi dans des mesures concrètes. Ainsi, les retours d'expérience de la DGIP seront utiles à la DGE, service porteur de la base légale (la loi sur la gestion des déchets), afin d'ajuster, au besoin, les mesures.

#### *Economie linéaire dans le secteur de la construction*

Ce crédit d'investissement s'attache à agir sur le domaine de la construction, qui présente des enjeux importants en termes de réduction d'impacts, d'environnement et d'empreinte matière et carbone. Le canton compte une quarantaine de sites d'extraction qui permettent d'alimenter le marché vaudois en granulats naturels et environ 25 sites de stockage définitifs pour enfouir les déchets de chantier qui n'auraient pu être valorisés. C'est une boucle relativement linéaire, qui est quand-même actuellement optimisée par des activités de recyclage : le canton compte une cinquantaine d'installations de traitement des déchets minéraux de chantiers (ITDMC) qui permettent d'économiser l'équivalent d'environ 8 gravières en réintroduisant dans le cycle du granulats recyclés en substitution du granulats naturels. C'est un secteur d'activité qui connaît une importante évolution : des initiatives sur le terrain fleurissent pour construire autrement ; on peut citer la maison de l'environnement, des activités de réemploi qu'il y'a eu entre le démontage d'un site à Crissier et le

réemploi de structures porteuses à Ecublens, ou encore la valorisation des matériaux d'excavation dans la nouvelle maison de quartier des plaines du loup.

### *Développement de l'économie circulaire dans le secteur de la construction*

Croissance démographique, développement économique et finitude des ressources exigent le développement d'autres manières de construire. Trois pistes ont été développées dans la littérature pour faire face à ces enjeux :

- Réutilisation et rénovation : la réflexion se situe *avant* la production de déchet dans le cycle. L'idée est de travailler sur le bâti existant (rénovation ? Changement d'usage ?) et sur la mixité des usages ou la réversibilité du bâti avant sa construction.
- Réemploi, par le démantèlement ou la déconstruction sélective : l'idée est de déconstruire, de démonter le bâti existant, plutôt que de le démolir. Ceci sous-entend de l'avoir peut-être monté différemment. Des filières de préparation à la réutilisation et de réparation devront aussi être développées.
- Usage de matériaux durables en substitution du granulat recyclé ou naturel comme le bois ou la paille et valorisation des matériaux d'excavation.

### *1,1 million pour des mesures concrètes pour accompagner le contre-projet*

Partant de ces trois principes théoriques, trois postes ont été identifiés, pour un montant de 1,1 mio :

1. Réalisation d'expertises techniques qui visent l'exemplarité de l'Etat : environ 500'000 seraient dévolus dans l'EMPD à la réalisation de mandats d'expertises en lien avec des projets portés par la DGIP, comme le démantèlement de l'internat sur le site de Marcelin ou la construction de l'EPP à Payerne. L'idée est d'analyser les concepts présentés auparavant sur ces projets. Les objectifs sont multiples : évaluation objective de l'ensemble des stratégies de traitement, meilleure quantification des candidats à la réutilisation dans le bâti existant, meilleure qualification aussi de ces différents composants et ajout des filières de réemploi dans la solution, soit exutoire ou soit d'approvisionnement.
2. Analyses techniques en lien avec des conditions-cadres sur les appels d'offres des marchés publics : environ 100'000. La modification de la LPE a introduit la préservation des ressources, ce qui engendre un effet cascade sur la loi sur les marchés publics (LMP) qui contient maintenant un principe indiquant que, lorsque cela se révèle approprié, l'adjudicateur prévoit des spécifications techniques qui permettent de préserver les ressources ou de protéger l'environnement. L'idée est d'analyser et de voir quelles sont les marges de manœuvre possibles via ce principe pour pousser tous les curseurs au maximum et intégrer ces notions de réemploi et d'usage de matériaux durables. Le centre de compétences sur les marchés publics a été consulté pour cet EMPD ; il a rendu la DGE attentive à la mise en place de certains critères ou spécifications techniques qui ne devaient pas aller à l'encontre du maintien d'une concurrence efficace. La DGE s'adjoindra donc de leur expertise pour traiter ce point-là.
3. Accompagnement au changement des acteurs vaudois de la construction : environ 500'000. L'enjeu est important puisqu'il s'agit de changer les comportements individuels et collectifs. Il s'agit de communiquer et mettre à disposition des informations concrètes et accessibles au public. La DGE a prévu de valoriser les retours d'expériences des deux premiers postes, autant sur l'exemplarité de l'Etat que sur l'analyse des marchés publics. Un guide à l'attention des communes pourrait aussi être édité pour pousser les curseurs au maximum lors de l'élaboration d'appels d'offres. Des tables rondes pourraient être organisées, des forums sur le sujet pour réunir les acteurs. Enfin, il s'agirait de s'adjoindre les services d'un expert pour soutenir et mettre en œuvre cet EMPD.

### **3. DISCUSSION GENERALE**

A un député qui s'interroge à ce sujet, le chef du DJES indique que le vote de ce crédit d'investissement, s'il est un premier pas en ce sens, ne donnera pas encore lieu à une analyse systématique des options de réemploi pour chaque projet de construction / rénovation de l'Etat. Seuls quelques projets déjà définis sont visés pour l'instant.

Une députée s'en réfère au tableau des mesures emblématiques du PCV-24 présentées en page 3 de l'exposé des motifs. Considérant l'importance de l'objectif discuté ici, à savoir de favoriser le réemploi des matériaux et l'utilisation de matériaux durables dans la construction, le montant de 1,1 mio lui semble dérisoire en regard des autres (13,74 mios pour le soutien à la rénovation des bâtiments communaux et des écoles, 28,5 mios pour le soutien aux rénovations énergétiques des établissements sociaux-sanitaires).

Le chef du DJES rappelle que le degré de maturité technique et logistique du réemploi n'est pas le même que celui qui concerne les rénovations énergétiques, par exemple. Le cadre légal, la formation des professionnels ne sont pas encore mûrs non plus.

90% des travaux de fin d'études des architectes EPF portent maintenant sur le réemploi et la construction durable, ce qui est un signal positif. Les directives évoluent aussi grâce notamment au travail de la SIA, qui détermine les normes de construction et a donc une influence très forte sur ce qui se réalise in fine. La généralisation du réemploi va en outre encore nécessiter des modifications légales, dont certaines sont en cours. La révision de la loi sur l'énergie va notamment introduire le principe d'énergie grise en vertu de la nouvelle obligation en ce sens fixée dans le droit fédéral. La révision de la LATC sera aussi une opportunité de renforcer très concrètement la prise en compte de l'économie circulaire, répondant par là à différents textes parlementaires votés sur la nécessité de favoriser des matériaux alternatifs et, ou, biosourcés. Il nomme également la révision de la loi sur la gestion des déchets et parallèlement toutes les planifications qui permettent d'identifier les carrières et les gravières. Ces planifications sont en cours de révision. Les réflexions conduites à ce sujet intègrent différentes composantes : la finitude des ressources en trame de fond, la nécessité de pouvoir répondre aux besoins afin de ne pas exporter nos impacts environnementaux et la planification centrée sur certains sites particulièrement bien desservis par le réseau ferroviaire, par exemple.

Ces évolutions prennent du temps. Les méthodes de réemploi sont jeunes, encore peu utilisées dans le milieu de la construction. Le réemploi nécessite la mise en réseau d'un grand nombre d'acteurs. Ce sont des pratiques, des modes de production, des stratégies financières pratiquées depuis des décennies qui doivent évoluer. Il s'agit donc d'insuffler un vent de changement, d'abord par la formation, l'adaptation du cadre légal ainsi qu'un coup de pouce financier pour favoriser les bons exemples. Cette phase transitoire nécessite un peu d'humilité.

A un député qui demande si l'administration ne pourrait pas réaliser elle-même les mandats d'expertise et d'analyse prévus, le chef du DJES indique qu'une collaboration avec des experts reconnus en matière de marchés publics va être nécessaire pour la réalisation de la mesure qui concerne ce domaine. Les deux fois 500'000 pour intégrer les surcoûts, sur des projets de l'Etat, que ces démarches et réflexions peuvent avoir sur des projets déjà sur les rails et pour porter des projets de privés qui prennent un certain risque financier, ne figurent pas au budget du département, qui en a donc besoin.

Une députée demande pourquoi l'accent sur le réemploi, alors que le recyclage, notion plus large, éprouvée et encore trop peu généralisée, pourrait être encouragé en premier lieu ?

Le chef du DJES rappelle que le recyclage a bénéficié lui aussi de soutien de l'Etat il y a une dizaine d'années. Le recyclage est maintenant intégré, c'est un marché performant, des entreprises sont aujourd'hui à la pointe et fonctionnent sans qu'il y ait besoin de subventions de l'Etat. L'intégration du recyclage dans le système d'économie linéaire permet l'économie approximative de 8 gravières. Il va néanmoins falloir faire un pas supplémentaire, par le développement des principes de l'économie circulaire.

Le Directeur de la DIRNA ajoute que la focale de cet exposé des motifs est beaucoup plus réduite que celle du contre-projet à l'initiative Mormont : ce crédit répond spécifiquement à la question de savoir de quelle manière l'Etat va pouvoir intégrer les notions de réemploi dans un certain nombre de bâtiments, d'où la petite quotité concernée. Tous les enjeux de l'économie circulaire et du recyclage n'y sont de loin pas abordés. Ici, une question très précise est adressée, à savoir comment l'Etat peut effectivement tirer parti des expériences de réemploi en cours pour ensuite les utiliser au mieux dans des bâtiments qui doivent être déconstruits.

Pour un député, l'outil des budgets ou seuils carbone, parfaitement compatible avec les marchés publics, pousserait très concrètement à la réutilisation, au réemploi de matériaux locaux, à des solutions bas-carbone innovantes quelles qu'elles soient et favoriserait donc à court terme l'économie circulaire. S'il salue les

propositions du Conseil d'Etat, il les trouve néanmoins trop peu actives : pourquoi ne pas mettre en œuvre le système des budgets carbone et parallèlement, par rapport à ce volet exemplarité de l'Etat, avoir des projets pilotes qui utilisent des techniques développées, qui existent déjà, grâce aux subventions de l'Etat ?

Le chef du DJES explique que le réemploi de matériaux n'est pas encore développé. Les acteurs doivent être mis en réseau, chaque projet de réemploi est pour l'heure dépendant d'autres chantiers, qui eux déconstruiraient. Il y a donc des enjeux de matériaux, de temporalité et de stockage à maîtriser et c'est bien là l'objectif de ce crédit d'investissement. Si Genève travaille actuellement sur une stratégie qui vise à fixer des exigences pour ses propres bâtiments à un certain horizon pour ensuite les déployer à l'ensemble des projets de construction sur son territoire, ils sont néanmoins en train de rétro-pédaler et d'adapter leur dispositif, la tâche de coordination et de mise en réseau étant, indépendamment des aspects légaux et financiers, plus complexe que prévu.

Ce projet de décret de CHF 1,1 mio, perçu comme timide, est un premier pas essentiel pour poser les bases d'une méthodologie et des différents outils de travail qui faciliteront par la suite la mise en réseau des différents acteurs et d'avoir très concrètement des projets de l'Etat qui mettront en œuvre le réemploi. Si les projets pilotes ont leur importance, il s'agit ici de poser les bases d'une systématisation de la pratique dans l'exemplarité de l'Etat.

Un député mentionne l'existence de la plateforme Proximat, qui permet d'échanger le surplus de matériaux de construction (grave, tuyaux, etc.), ainsi que les matériaux d'excavation. Développée par l'entreprise JPF, cette plateforme mériterait selon lui un soutien de l'Etat. Confirmation lui est répondu que l'Etat la subventionne déjà.

Outre les aspects de réemploi, un autre député salue la notion, développée dans l'exposé des motifs, de constructions réversibles, pensées pour la notion de déconstruction sélective. Il demande si un calendrier pour la mise en œuvre des mesures prévues dans cet EMPD est envisagé.

Le chef du DJES indique que la SIA œuvre au développement de normes orientant vers la construction réversible ; la réversibilité des constructions et des espaces commence à être intégrée dans les différents chantiers et dans les différentes normes. Au sujet du calendrier, le Directeur de la DIREN indique que l'ensemble des mandats sera lancé dès la confirmation de l'EMPD, le but étant d'arriver le plus rapidement possible à des résultats.

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

*Néant*

#### **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 à l'unanimité des membres présents.

L'art. 3 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 à l'unanimité des membres présents.

#### **7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.*

Aubonne, le 23 octobre 2024.

*Le rapporteur :  
(Signé) Nicolas Suter*