



RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

à l'interpellation Mathilde Marendaz - Construire sans détruire : comment appliquer la sobriété énergétique aux matériaux de construction ?

Rappel de l'intervention parlementaire

La révision de la loi sur l'énergie inscrit dans ses principes directeurs celui de sobriété. Cela interroge sur l'application de ce principe, tel que le thématise l'interpellation d'Elodie Lopez du 26 mars 2023 intitulée « L'avenir sera sobre ou ne sera pas. Comment concrétiser le principe de sobriété dans le Canton de Vaud ? ». Le domaine de la construction (bâtiments et génie civil) est un secteur fortement émetteur de CO₂, par la consommation énergétique d'une part et d'autre part les matériaux utilisés. Le béton armé alourdit massivement le bilan carbone de ce secteur. Ce constat reconnu est adressé par l'article 35 de la proposition de révision de la loi sur l'Énergie intitulé « usage durable des matériaux ».

Cet article ne mentionne pas la dimension de sobriété que l'État compte appliquer pour diminuer l'impact de la construction. La sobriété est un des piliers essentiels à la diminution de la consommation énergétique et du bilan carbone de la construction, comme dans les autres domaines concernés par la loi sur l'Énergie. Différentes possibilités sont expérimentées et étudiées en Suisse à ce propos. La sobriété peut se concrétiser en minimisant d'une part la construction quand cela est possible (stratégie d'utilisation du bâti existant, rénovation plutôt que construction neuve, optimisation du parc de logement locatif) et d'autre part en minimisant le recours à des matériaux neufs (favoriser des matériaux facilement réutilisables et peu émetteurs comme les matériaux bio et/ou géo sourcés ou de réemploi). Selon la LaRevueDurable, « les moyens de construire sans nuire ne s'arrêtent pas aux seules dimensions techniques. Il est aussi possible d'organiser les territoires pour diminuer les impacts des bâtiments en prêtant attention aux formes architecturales, en occupant moins d'espace par personne [...] ».

Différents exemples en Suisse de diminution du recours à la construction neuve ont été relayés depuis quelques années, comme le mentionne le dossier « Construire sans détruire – hiver-printemps 2024 » de LaRevueDurable. Citons par exemple le Lagerplatz, ancien site industriel, qui a été réutilisé pour créer des espaces habitables et des locaux de travail à Winterthur, selon les principes suivants : **conserver l'existant, tout ce qui est ajouté doit l'être en priorité avec des matériaux de emploi et si cela se révèle impossible, des matériaux biosourcés (paille, terre, bois) ; des matériaux neufs conventionnels ne sont à utiliser qu'en tout dernier recours**. Ces principes utilisés pour la mise en place de ce chantier seraient d'excellents guides à l'action de l'État pour correspondre aux exigences climatiques de diminution de l'empreinte énergétique.

Une autre stratégie pour le bâtiment consiste à moins jeter de matériaux de construction, générés majoritairement par les démolitions. L'association suisse Countdown 2030, qui réunit des architectes, estime à 4000 le nombre de bâtiments démolis chaque année en Suisse. On démolirait deux fois plus de bâtiments en Suisse qu'en France proportionnellement à la population. Countdown 2030 propose de rendre les autorisations de démolition beaucoup plus restrictives et de supprimer les incitations financières, en faisant en sorte et que l'élimination des déchets de construction soit plus cher et en abolissant la disposition qui encourage les propriétaires d'immeubles à déduire les frais de démolition de leur déclaration fiscale s'ils remplacent un bâtiment existant par un bâtiment énergétiquement plus performant (source : LaRevueDurable n°69 et countdown2030.ch).

J'ai l'honneur de demander au Conseil d'État par quels moyens il est prévu d'intégrer l'application du principe de sobriété au domaine de la construction, ciblé par la révision de la LEN et par le programme de la législature.

(1) Comment le Conseil d'État compte-t-il intégrer une stratégie de sobriété dans le secteur vaudois (public et privé) de la construction (bâtiments et génie civil) et des matériaux ?

(2) De quelles manières le Conseil d'État prévoit-il de réduire les déchets de construction ?

(3) Comment le Conseil d'État pourrait-il maximiser l'utilisation du bâti existant pour créer des logements et réduire au maximum les processus de « démolition - reconstruction » ?

*(4) De quelles manières l'État prévoit-il de promouvoir **quantitativement** et à large échelle dans le secteur public et privé de la construction, et non seulement qualitativement, des matériaux biosourcés et géosourcés et le réemploi ?*

(5) Par quels moyens et selon quels critères l'État pourrait-il prévoir le soutien à des projets pilotes de construction sobre ?

Préambule

La durabilité dans le secteur de la construction fait partie des priorités du Conseil d'Etat. Les thématiques de la sobriété et de l'usage durable des matériaux, notamment dans le domaine de la construction, sont abordées aux mesures 2.1, 2.3 et 2.9 du Programme de législature 2022-2027, soit respectivement :

- Lutter contre le dérèglement climatique et s'adapter à ses impacts : « *intégrer des mesures visant à éviter la demande d'énergie, de matériaux et de ressources naturelles tout en assurant le bien-être et la qualité de vie* » (mesure 2.1) ;
- Réaliser la transition énergétique pour assurer un approvisionnement durable du canton en énergies renouvelables et neutres en carbone : « *promouvoir la sobriété énergétique afin d'éviter le gaspillage et améliorer les différents usages de l'énergie (citoyens, entreprises, collectivités)* » (mesure 2.3).
- Assurer une croissance économique durable (direction « zéro carbone net ») : « *devenir un canton pionnier de l'économie circulaire des matériaux ; intégrer la finitude des ressources dans les différentes planifications et politiques publiques ; intégrer une stratégie de réemploi, de réutilisation et de recyclage des matériaux dans les gestions cantonales des déchets et d'approvisionnement en matières premières* » (mesure 2.9).

Dans cette ligne, le Conseil d'Etat a tout d'abord proposé en juin 2024 d'ancrer le principe de l'économie circulaire dans la Constitution vaudoise par le biais d'un nouvel article 56a. Il s'agit du contre-projet direct du gouvernement à l'initiative populaire « Sauvons le Mormont ». Ce nouvel article constitutionnel confie ainsi à l'Etat et aux communes la tâche de développer l'économie circulaire dans leurs politiques publiques, en favorisant l'utilisation de matériaux respectueux de l'environnement, en particulier dans la construction, en évitant la production de déchets, et en encourageant le partage, la réutilisation, la réparation, la rénovation et le recyclage des matériaux et des biens.

Réponse du Conseil d'Etat

1) *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il intégrer une stratégie de sobriété dans le secteur vaudois (public et privé) de la construction (bâtiments et génie civil) et des matériaux ?*

Le projet de loi vaudoise sur l'énergie, récemment adopté par le Conseil d'Etat, (P-LVLEne ; BLV 730.1), introduit, deux dispositions visant à faire baisser la consommation énergétique, ainsi que les émissions de gaz à effet de serre du secteur de la construction :

- le principe de la sobriété pour la première fois dans une loi cantonale (art. 7) : prévoit que l'Etat mette en œuvre un ensemble d'actions afin d'inciter tous les acteurs de la société à adopter des comportements propres à réduire leur consommation d'énergie. Cela inclura notamment des actions sur la promotion et l'implémentation des bonnes pratiques pour le secteur de la construction permettant des usages sobres de l'énergie également dans la phase d'exploitation des bâtiments.
- l'usage durable des matériaux de construction (art. 35), Ce nouvel article concrétise et impose le principe d'un usage durable des matériaux de construction, fondamental dans une logique d'économie circulaire. Ce nouvel article tient compte de la modification de l'article 45 de la loi sur l'énergie fédérale (LEne) qui a été adoptée par l'Assemblée fédérale lors de la session de printemps 2024 dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) tendant à renforcer l'économie circulaire.

En outre, le Conseil d'Etat prévoit également de décliner les piliers de l'économie circulaire dans plusieurs révisions légales majeures :

- (i) la refonte de la loi sur la gestion des déchets (LGD ; BLV 814.11) prévoit d'élargir son champ d'action actuel et d'inclure les principes de l'économie circulaire portant notamment sur la prolongation de la durée de vie des objets, ainsi que sur la réutilisation et le réemploi en lieu et place de la création de déchets,
- (ii) la future loi-cadre durabilité et climat (LCDC) proposera la prise en compte transversale et systématique des enjeux de durabilité et de climat dans les actions de l'Etat,
- (iii) la révision de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11), qui devra notamment répondre à une motion parlementaire visant à inciter à l'utilisation de matériaux de construction à faible impact climatique et environnemental. Les éléments à y

intégrer – ou non – dépendront également de la version finale de l'article 35 de la loi sur l'énergie (LVLEne), actuellement en discussion au Parlement et susceptible de modifications.

Finalement, le Conseil d'Etat retranscrira ces nouvelles orientations dans les principales planifications directrices cantonales concernées, notamment à l'occasion de la révision du Plan directeur cantonal et des révisions des planifications directrices en matière d'approvisionnement en matières minérales et de gestion des déchets (Plan directeur des carrières et Plan de gestion des déchets), cela en proposant des mesures concrètes associées.

Sans attendre l'ensemble de ces changements, le Conseil d'Etat a proposé en juin 2024 un crédit d'investissement de 1.1 million de francs dans le cadre des mesures emblématiques du Plan climat vaudois (PCV-24) pour financer les premières mesures visant à favoriser le réemploi des matériaux et l'usage de matériaux durables dans la construction. Référence est faite aux réponses aux questions n°4 et 5.

2) De quelles manières le Conseil d'Etat prévoit-il de réduire les déchets de construction ?

Tel que précité, la révision en cours de la LGD vise à élargir son champ d'application en introduisant les principes de l'économie circulaire portant notamment sur la prolongation de la durée de vie des objets et la réutilisation. Le Conseil d'Etat s'appuiera notamment sur la révision de la Loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01) adoptée par le Parlement fédéral le 15 mars 2024 et dans laquelle la valorisation matière et la réutilisation sont priorisées dans le traitement des déchets.

3) Comment le Conseil d'Etat pourrait-il maximiser l'utilisation du bâti existant pour créer des logements et réduire au maximum les processus de « démolition – reconstruction » ?

Dans le cadre des appels à projets de l'Office fédéral de l'énergie, le Canton de Vaud prévoit de soutenir une étude multicritère de la Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture de Genève (HEPIA) cherchant justement à déterminer dans quels cas de figure une rénovation devrait être privilégiée par rapport à une démolition ou reconstruction, notamment en termes d'énergie grise et d'émissions de GES, ceci dans le but de maximiser l'utilisation des bâtiments.

Le Conseil d'Etat prévoit de proposer des mécanismes incitatifs visant à réduire les déchets issus des processus de « démolition-reconstruction » dans le cadre de la révision de la LGD, notamment en réponse à la motion Volet (22_MOT_14).

Du point de vue de l'aménagement du territoire, les Communes sont compétentes pour envisager des règles dans leur plan d'affectation, dans la mesure où cela constituerait « d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété », au sens de l'art. 24 al. 3 LATC.

4) De quelles manières l'Etat prévoit-il de promouvoir quantitativement et à large échelle dans le secteur public et privé de la construction, et non seulement qualitativement, des matériaux biosourcés et géosourcés et le réemploi ?

5) Par quels moyens et selon quels critères l'Etat pourrait-il prévoir le soutien à des projets pilotes de construction sobre ?

Référence est faite à la réponse à la question n°1 vis-à-vis de l'amélioration des conditions cadres, notamment en lien avec le projet de loi sur l'énergie.

Par ailleurs, un soutien financier existe également dans le cadre du label Minergie-ECO, qui fixe depuis 2006 des critères de durabilité de la construction. Depuis l'année passée, les conditions de ce label ont été adaptées et préconisent désormais une conception des bâtiments prenant en compte entre autres l'économie circulaire, la réutilisation et le réemploi des matériaux. Le Canton, par le biais du Programme Bâtiment, soutient le respect des exigences ECO par une subvention supplémentaire pour les rénovations atteignant le standard Minergie ou Minergie-P.

Dans le cadre des mesures emblématiques du PCV-24, le Conseil d'Etat a aussi proposé en juin 2024 de financer des premières mesures à travers un crédit d'investissement de 1.1 million de francs pour favoriser le réemploi des matériaux et l'usage de matériaux durables dans la construction. Il est prévu 3 axes de travail :

1. la conception de projets de constructions de l'Etat exemplaires et pionniers dans ce domaine. Des expertises seront financées pour orienter au mieux différents projets de l'Etat en cours d'étude ou à venir ;
2. l'analyse des marges de manœuvre offertes par le droit des marchés publics dans le but d'assurer la meilleure prise en compte possible des dimensions du réemploi et de l'usage de matériaux durables dans le cadre des appels d'offres publics. Il s'agira donc d'évaluer dans quelle mesure il est possible d'imposer ou de maximiser les chances d'intégrer ces dimensions dans les projets de construction de l'Etat. Cette démarche sera menée avec certains services constructeurs de l'Etat (DGIP, DGMR, DGE), le Centre de compétences sur les marchés publics (CCMP-VD) et l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC) ;
3. l'accompagnement au changement des acteurs vaudois de la construction via des campagnes de communication, de sensibilisation ou encore la participation ou l'organisation d'ateliers et de forums pour rencontrer et collaborer avec les acteurs vaudois du domaine de la construction.

Il est à noter que ces axes de travail viennent compléter les mesures déjà mises en place par l'Etat afin de mener une politique d'exemplarité en matière de constructions de bâtiments publics ou subventionnés, telles que par exemple l'utilisation du bois vaudois dans les bâtiments cantonaux.

Des mécanismes plus pérennes sont également à l'étude dans le cadre de la réponse à la motion « 22_MOT_14 - Pierre Volet et consorts au nom du groupe thématique « graviers - déchets minéraux » - Pour une amélioration de la valorisation des déchets de chantier dans le canton de Vaud ». Cette dernière demande au Conseil d'Etat de proposer des modifications législatives permettant de mettre en place un système incitatif en faveur du recyclage et de la valorisation des déchets de chantier et matériaux d'excavation auprès des maîtres d'ouvrage avec l'objectif de promouvoir une exploitation durable des matières premières naturelles. Le Conseil d'Etat prévoit de traiter cet objet simultanément à la révision de la LGD.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 novembre 2024.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni