

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
sur l'interpellation Marion Wahlen et consorts au nom PLR - LPrPNP - quelles dispositions sur la
protection du patrimoine naturel et paysager? (24_INT_97)

Rappel de l'intervention parlementaire

Historique de la loi

La loi cantonale sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP) du 30 août 2022 est entrée en vigueur le 1er janvier 2023.

A la suite de la motion du député Charles Monod et consorts au nom du PLR, le Grand Conseil a modifié le 26 mars 2024 l'art. 15 de la loi afin de ne plus exiger que la demande de dérogation à la conservation du patrimoine arboré soit publiée de manière systématique dans la Feuille des avis officiels (FAO).

Cette simplification administrative bienvenue pour les quelques 300 communes du canton devait s'accompagner d'un règlement d'application dont l'entrée en vigueur était escomptée par le Chef de Département d'ici le premier trimestre 2024. A ce jour, les communes vaudoises prennent des décisions sans directives claires.

Taxe compensatoire

Lorsque le remplacement du patrimoine arboré est impossible, l'art. 16 al. 2 LPrPNP une compensation pécuniaire est possible via une taxe due à la commune. Pour les arbres, elle est basée sur la valeur de remplacement, correspondant au moins aux directives de l'Union Suisse des Services des Parcs et Promenades (USSP)

Dans ses dispositions transitoires, la loi prévoit que jusqu'à l'adoption de l'inventaire des arbres remarquables, les règlements communaux de protection des arbres s'appliquent, à l'exception des dispositions traitant de la compensation (art. 71, al. 5, 1ère ph.)

Cela étant et dans l'intervalle, de nombreuses municipalités ont déjà pris de l'avance en édictant récemment des directives concernant le chiffrage des abattages et des plantations compensatoires. Dans un certain nombre de cas, le montant compensatoire est calculé sur la base des normes de l'Union Suisse des Parcs et Promenades (USSP) couplées à une analyse de la situation de l'arbre ainsi qu'à son état sanitaire et paysager. Si cette base de calcul reprend l'esprit de bon nombre de règlements communaux en vigueur sous l'égide de l'ancienne loi, elle s'en distancie en ne fixant aucun montant maximum.

L'inconnue dans laquelle sont laissées les communes a comme effet en matière de taxe compensatoire d'avoir des disparités très importantes d'une commune à une autre, qui peut mettre les propriétaires face à des montants qu'ils n'avaient souvent pas appréhendés et pouvant les mettre en difficulté financière, d'autre part les montants compensatoires se reportent sur le coût de construction donc sur les locataires.

A titre d'exemple, dans une commune, une haie de tuyas a pu être taxée à hauteur de plus de 18'000 CHF car elle n'allait pas être remplacée, dans une autre, à moins de 10km, une indemnisation est prévue pour l'arrachage de cette même essence. D'une part ce montant est pour le moins très élevé et d'autre part il questionne quant à son but étant étendu que ce genre d'essence est encouragée à être retirée.

Mes questions sont les suivantes :

1. *Quelles dispositions le Conseil d'Etat entend-il prendre afin de ne pas mettre en péril des projets de construction par des taxes trop conséquentes ?*
2. *Quelles dispositions le Conseil d'Etat prévoit-il pour des végétaux non répertoriés présentant peu d'intérêt ? (ex : tuyas)*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite harmoniser, ou au minimum proposer une fourchette, pour les tarifs de non-remplacement des arbres ?*
 - a. *Si oui, est-ce qu'un montant de plusieurs milliers de francs se justifie ?*
 - b. *Si oui, est-ce raisonnable de faire payer pour des essences qui sont par ailleurs combattues ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La loi cantonale sur la protection de la nature (LPNMS devenue LPNS) avant son abrogation par la loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP) instaurait une protection (art. 5) « *des arbres, cordons boisés, boqueteaux et haies vives* :

a) qui sont compris dans un plan de classement cantonal ou qui font l'objet d'une décision de classement au sens de l'article 20 de la présente loi ;

b) que désignent les communes par voie de classement ou de règlement communal, et qui doivent être maintenues soit en raison de leur valeur esthétique, soit en raison des fonctions biologiques qu'ils assurent. »

Cela laissait une large marge de manœuvre qui a conduit à une grande hétérogénéité dans la protection du patrimoine arboré.

Quand bien même l'art. 16 RLPNS demandait que la plantation de compensation assure l'équivalence fonctionnelle et esthétique de la plantation enlevée, la marge de manœuvre laissée aux communes sur les modalités de compensation et les montants de la taxe compensatoire a conduit à une grande hétérogénéité (taxe comprise entre Fr. 5.- et Fr. 25'000.-) ne permettant parfois même pas l'achat d'un arbre.

Ainsi, faute de compensations suffisantes, le patrimoine arboré a souffert, en particulier en milieu bâti, comme en témoigne le recueil photographique « Vaud du Ciel » qui compare, à 50 ans d'intervalle, le paysage des villes et des villages.

Afin de corriger cette situation, la LPrPNP a pris en compte l'évolution du cadre légal fédéral en assurant une protection homogène du patrimoine arboré dans les communes. La liste des éléments protégés en regard de l'ancienne LPNS est très légèrement étendue, avec les fruitiers haute tige, mais nuancée et précisée, pour tenir compte, d'une part et comme demandé par le droit fédéral, des intérêts de l'agriculture et de la sylviculture. Certains éléments sont ainsi exclus du champ de protection (par exemple ceux découlant de l'agroforesterie ou encore les vergers de production, les vergers basse et mi-tiges ou encore les pépinières).

Concernant les dérogations, la LPrPNP reprend les critères d'abattage de la LPNS et rend les compensations obligatoires. Si la suppression est requise pour des motifs d'aménagement ou de construction et que la compensation en nature est impossible, une taxe doit être versée. Dans le projet de loi soumis au Grand Conseil, le Conseil d'Etat avait proposé que la LPrPNP puisse corriger le problème de la libre appréciation des communes sur le montant de la taxe, en demandant, pour les arbres supprimés pour des motifs d'aménagement ou de construction, que la valeur de remplacement corresponde aux directives de l'USSP. Lors des travaux parlementaires, un amendement de la commission a été accepté par le plénum afin que cette valeur de remplacement corresponde « *au moins* » aux directives de l'USSP.

Réponses aux questions

1. *Quelles dispositions le Conseil d'Etat entend-il prendre afin de ne pas mettre en péril des projets de construction par des taxes trop conséquentes ?*

La LPrPNP prévoit à son art. 16 al. 2 « *Dans les cas où la suppression est requise pour des motifs d'aménagement et de construction, ou raison impérieuse dûment motivée, et que la compensation en nature est impossible, une taxe est due à la commune. Pour les arbres, elle est basée sur la valeur de remplacement, correspondant au moins aux directives de l'Union Suisse des Services des Parcs et Promenades* ».

La Directive pour le calcul de l'indemnisation des dommages causés aux arbres (USSP, juin 2018) et le fichier pour calculer l'indemnisation peuvent être téléchargés sur le site de l'association, moyennant affiliation.

La méthode USSP 2018 est basée sur des critères mesurables, par exemple calcul du % de dommages, dépenses effectives pour l'abattage, coût de l'arbre de remplacement, coûts de plantation et d'entretien. Le montant varie donc selon l'essence abattue, sa taille lors de l'abattage et les conditions à mettre en place si l'arbre devait être effectivement remplacé.

Les exemples fictifs suivants illustrent le montant de la taxe :

Exemple 1 : abattage d'un pommier commun, circonférence 60 cm

Exemple 2 : abattage d'un chêne rouvre, circonférence 60 cm

Exemple 3 : abattage d'un séquoia, circonférence 710 cm

Exemple 4 : abattage d'un tilleul, circonférence 35-40 cm

Calcul de la taxe compensatoire

	Pommier commun	Chêne rouvre	Séquoia	Tilleul
USSP 2018	2'635.-	4'776.-	25'280.-	3'912.-

Dans ce calcul, les tarifs des arbres à l'achat sont basés sur les prix catalogues de pépiniéristes vaudois et prennent en compte les frais pour les actions liées à la replantation (travail, outils, matériels, véhicules pour le transport, etc.).

Si les montants de la taxe compensatoire varient en particulier en fonction de l'espèce et de son diamètre, ils correspondent à des frais effectifs et ne sont, de l'avis du Conseil d'Etat, pas de nature à mettre en péril des projets de construction.

2. *Quelles dispositions le Conseil d'Etat prévoit-il pour des végétaux non répertoriés présentant peu d'intérêt ? (ex : tuyas)*

L'art. 14 al. 1 de la LPrPNP précise explicitement que les haies monospécifiques ou non indigènes, ainsi que des buissons en zone à bâtir n'entrent pas dans le champ de protection du patrimoine arboré.

Ainsi, les haies de buissons d'ornement non indigènes, à l'exemple des haies de thuya, ne sont pas protégées. En clair, leur abattage ou leur arrachage ne nécessite pas d'autorisation et par conséquent n'implique ni plantation compensatoire ni taxe compensatoire.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite harmoniser, ou au minimum proposer une fourchette, pour les tarifs de non-remplacement des arbres ?*

a. Si oui, est-ce qu'un montant de plusieurs milliers de francs se justifie ?

Les exemples présentés au paragraphe 1 démontrent que le calcul de la taxe selon USSP 2018 découle de facteurs objectifs et mesurables. Cela correspond aux frais effectifs qu'engendre une nouvelle plantation (coûts d'achat et frais de plantation).

Pour permettre aux communes ne disposant pas d'un service spécialisé ou non affiliées à l'USSP de respecter les exigences de la LPrPNP, le Conseil d'Etat a validé une annexe intégrée au règlement d'application de la loi leur permettant un calcul simplifié de la taxe débouchant sur des valeurs sensiblement analogues à celles de l'USSP. Cette annexe est disponible sur le site internet dédié à la LPrPNP.

Les critères pour le calcul tiennent compte de la valeur de l'essence, de sa capacité de résistance aux changements climatiques et sa valeur écologique, de son état sanitaire et esthétique, sa localisation et sa circonférence. Les montants sont proportionnés et répondent à la réalité des frais effectifs. Le système assure ainsi l'équité de traitement avec les autres motifs d'abattage où la compensation en nature est obligatoire. Le Conseil d'Etat recommande ainsi aux communes non affiliées à l'USSP d'utiliser l'outil de calcul mis à disposition par le Canton.

b. Si oui, est-ce raisonnable de faire payer pour des essences qui sont par ailleurs combattues ?

Comme mentionné à la réponse 2, les haies d'essences exotiques ne sont pas protégées ; leur abattage ne requiert dès lors ni autorisation ni compensation. Le cadre légal précise clairement quels éléments du patrimoine arboré sont protégés ce qui doit permettre d'éviter que des autorisations avec taxes compensatoires soient délivrées à tort.

Conclusion

La LPrPNP rend les compensations obligatoires pour les éléments du patrimoine arboré protégés. Si la suppression est requise pour des motifs d'aménagement ou de construction et que la compensation en nature est impossible, une taxe est due. Pour les arbres, cette taxe est basée sur une valeur de remplacement correspondant au moins aux directives de l'USSP.

Les montants des taxes selon la méthode USSP 2018 reposent sur des éléments objectifs et mesurables et correspondent aux frais effectifs d'une nouvelle plantation. Cela permet, d'une part d'assurer un traitement plus homogène sur l'ensemble du canton, d'autre part d'assurer l'équité de traitement avec les autres motifs d'abattage (risque sanitaire, phytosanitaire, entrave à l'exploitation agricole) où la compensation en nature seule est permise. Pour les communes qui ne sont pas affiliées à l'USSP, une annexe du RLPrPNP, disponible sur le site internet du Canton, permet également de calculer le montant de la valeur de remplacement leur permettant ainsi de respecter l'art. 16 LPrPNP.

Les haies d'essences exotiques comme les thuyas ne sont pas protégées. Dès lors, leur abattage ne requiert ni autorisation, ni compensation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 juin 2024.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

M. Staffoni