

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

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Postulat Martine Gerber et consorts au nom Les vert.e.s - L'habitat léger, une solution de
densification sociale et écologique**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 7 juin 2024, à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Aude Billard, Mathilde Marendaz, Carole Schelker, Muriel Thalmann (qui remplace Alexandre Rydlo), 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, Maurice Treboux, et de M. Nicolas Suter, président. Mme Alice Genoud et M. Alexandre Rydlo étaient excusés.

Accompagnaient Mme Christelle Luisier Brodard, présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DITS : M. Alain Turatti, directeur général de la DGTL.

Auditions : Mme Samantha Oswald, architecte chez Piuz – Ortlieb - architectes, et M. Christian Palma, membre de l'association HaLege Suisse.

Mme Marie Poncet Schmid et M. Cédric Aeschlimann, secrétaires de commission, ont établi les notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La densification humaine dans les zones constructibles pose des questions complexes. Le Centre patronal, dans sa publication hebdomadaire de mars dernier, titre « Les infrastructures au défi de la croissance démographique » et relève que certains aspects de la législation mériteraient d'être assouplis afin que suffisamment de logements puissent être mis à disposition de la population. L'habitat léger est une forme alternative d'habiter et de cohabiter intéressante en matière de construction, répondant aux impératifs de durabilité et de partage du territoire. Or, l'implantation d'un habitat léger même en zone constructible est rendue difficile, voire impossible, par le cadre législatif. Le postulat propose donc d'étudier l'opportunité de rendre l'habitat léger possible sous une forme juridiquement claire, contractuelle et incitative, définissant des conditions objectivables du point de vue social, écologique, économique et de l'aménagement du territoire.

Pour ce faire, le postulat demande au Conseil d'Etat de recenser les possibilités d'implantation dans le Canton ; d'étudier l'opportunité d'interpréter l'article 85 de la LATC concernant les dérogations en lien avec les communes, et toute autre solution juridique pour donner une légitimité à l'habitat léger.

3. AUDITIONS

Mme Samantha Oswald, architecte chez Piuz – Ortlieb – architectes, et M. Christian Palma, membre de l'association HaLege Suisse, ont commenté la présentation suivante disponible en annexe : L'habitat léger, une solution de densification durable et écologique.

Les deux intervenant-e-s définissent l'habitat léger en matière de surface, d'autonomie, de simplicité, de nécessité, de réversibilité. Il fait partie des solutions pour relever les défis de consommation des ressources et pour répondre aux situations où l'immobilier traditionnel n'est pas adapté. Les avantages de ce type d'habitat sont d'ordre écologique, économique, social et urbanistique.

Ce sont des modules en ossature bois de provenance locale et facile à travailler, avec une isolation naturelle (laine de mouton, paille, cellulose, etc.) et des fondations ponctuelles. En comparaison avec le meilleur du marché actuel – bâtiment Minergie-P – l'habitat léger s'avère aussi efficace en matière de consommation de chauffage et d'eau chaude, mobilise moins de matériaux et a un coût moindre.

L'assainissement écologique et les écoquartiers sont mis en avant pour répondre aux défis actuels. Toutefois, pour les propriétaires privés, cela pèse lourd financièrement et ils ont peu de marges de manœuvre pour innover. L'habitat léger constitue ainsi une solution intermédiaire qui pourrait inciter les propriétaires de terrains constructibles à augmenter le nombre de logements sur leur parcelle. Cela bénéficierait aussi aux habitants et aux entreprises locales.

L'habitat léger pourrait être implanté sur les réserves de terrains constructibles non exploités, par exemple sur les parcelles à faible densité abritant déjà une villa. En effet, 33 % des surfaces à bâtir qui comprennent déjà une habitation sont considérés comme trop complexes à développer dans les quinze ans.

L'habitat léger n'étant pas approprié partout, il ne remplacera pas l'habitat traditionnel. Il s'agit de réfléchir à la manière de construire des logements supplémentaires là où c'est complexe, voire impossible, actuellement.

L'habitat léger – moins de ressources consommées dans le secteur du logement, plus de densification à l'intérieur du milieu bâti, plus de qualité de vie – constitue donc une réponse à plusieurs enjeux actuels.

Questions-réponses en lien avec la présentation

A un député qui s'enquiert du nombre d'habitats légers en Suisse et de leur localisation, les deux intervenants répondent ne disposer d'aucun moyen de les décompter, d'autant qu'une partie d'entre eux est illégale. Ils citent le canton d'Argovie et Kloten. M. Palma signale par ailleurs que l'implantation d'un habitat léger nécessite une demande de permis. Il y a des contraintes en lien avec l'enveloppe thermique et le réseau d'assainissement, par exemple, pas forcément en phase avec une utilisation provisoire.

Une députée demande quels types de maison sont compris dans l'habitat léger, en plus des *tiny houses*.

M. Palma répond que les types de maisons sont variés. La définition de l'habitat léger – démontable, déplaçable – est floue pour permettre de prendre en compte son évolution.

Concernant les coûts de construction par m³, objet d'une question posée par un député, S. Oswald précise ceci : le coût avoisine les 50'000 francs par habitant pour 17 m² et 500 francs le m³ (annexe), soit la moitié du coût de construction standard, parce que la construction est simplifiée, sans espaces annexes tels caves, places de parc, couloirs.

Une députée note que l'empreinte au sol est significative, les modules ne pouvant être superposés. Elle souhaite savoir dans quelle mesure un bilan plus général a été réalisé, et si le bois utilisé pour l'habitat pendant 10 ans est recyclé.

S. Oswald indique qu'après 10 ans, le module pourrait être déplacé et être utilisé.

Une députée s'interroge sur les dérogations nécessaires pour construire ce type de logement.

Il peut y avoir des problèmes de distance aux limites, de transportabilité sur les routes, de surface minimale de construction qu'il faut respecter selon les règlements communaux, explique M. Palma.

Au président, qui demande comment se réalise la connexion aux réseaux d'eaux usées et des services, S. Oswald indique que l'idée est d'implanter l'habitat léger sur des terrains à bâtir déjà équipés. Les modules se

présentent selon trois options : connexion directe au réseau standard, partage des infrastructures avec l'habitat principal, autonomie.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la présidente du Conseil d'Etat admet que l'habitat léger répond à un choix de vie intéressant du point de vue écologique notamment. Elle relève que la réflexion s'installe d'ailleurs de manière globale et que, par exemple, les réformes légales sur les constructions futures comprendront des règles sur la réutilisation des matériaux.

Elle insiste aussi sur ce point : l'habitat léger n'est pas un outil de densification, dans l'aménagement du territoire ; il peut venir en plus, sur une parcelle.

Mme la conseillère d'Etat livre la position du Conseil d'Etat concernant les trois points du postulat :

1. De recenser et d'étudier quelles sont les zones disponibles sur le canton et les possibilités actuelles de construction d'habitat léger et si le canton a connaissance de cas problématiques ou conflictuels avec les communes

Recenser les zones disponibles n'est pas pertinent. En effet, on peut placer l'habitat léger sur toute zone à bâtir moyennant un permis de construire. Les politiques communales pourraient aborder la question des réserves et des possibilités de densification.

Dans le cadre du Plan directeur cantonal, une étude sera prochainement menée sur le camping ainsi que sur l'habitat touristique et pour les saisonniers. La question traitée ici est différente. En aménagement du territoire, « provisoire » dure trois mois. Evoquer une durée de dix ans ne correspond donc pas à un habitat provisoire. De plus, il n'existe pas de permis d'habiter pour dix ans. La construction légère peut durer vingt ans. Il n'y a pas de durée de vie définie. Cet habitat peut être déplacé, mais en matière d'aménagement du territoire, il s'agit d'une construction standard.

L'administration n'a pas connaissance de conflits avec des communes.

2. D'étudier les modalités administratives et techniques d'implantation d'habitat léger, en s'appuyant sur l'expertise des professionnel-le-s des domaines concernés

Les permis de construire relèvent du droit fédéral : aucune construction ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente ; il y a des possibilités de dérogations et d'exceptions. L'habitat léger fait l'objet d'un permis de construire usuel. En effet, pour la défense incendie ou la sécurité, il n'y a pas de raison d'appliquer des critères moins stricts que pour l'habitat classique, les problématiques et risques étant les mêmes. Il en va également ainsi de l'assainissement des eaux, par exemple. Il n'y a aucune raison de prévoir des tarifs différents.

Les dérogations aux limites relèvent des communes. Elles sont plus aptes que le Canton d'examiner les demandes au plus près de la réalité du terrain, aux cas par cas, par exemple en fonction du voisinage, de la sécurité par exemple. Le Canton ne va pas fixer de règles générales.

A moins que le postulat précise les éléments à simplifier le permis de construire du point de vue général, l'administration ne peut donc pas répondre à la demande du point 2.

3. D'étudier quels seraient les obstacles législatifs à de telles constructions dans le cadre d'une interprétation de l'article 85 de la Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC) concernant les dérogations dans les zones à bâtir qui fait mention spécifique, dans ses alinéa 1 et 2, de « motifs d'intérêts publics ou de circonstances objectives » selon les arguments développés ci-dessus.

Cet article permet justement les dérogations. Les communes sont compétentes pour les cas particuliers. Accéder à une dimension générale et abstraite, dans la loi cantonale, est délicat en matière d'énergie, de sécurité, etc. C'est localement que la possibilité de dérogations doit être déterminée. Resensibiliser les communes aux possibilités de dérogations est une démarche possible.

Par conséquent, la Conseillère d'Etat n'est pas favorable à ce postulat à moins de soulever des éléments concrets, d'identifier les parcelles en zone constructible et de prévoir des dérogations très spécifiques pour un habitat durable de 10 ans qui doit répondre à des règles. Les communes doivent garder leur autonomie quant

aux dérogations et règlements communaux. S'il y avait des problèmes avec des réglementations communales très rigides, les autorités – conseils et municipalités – pourraient se pencher sur la question.

5. DISCUSSION GENERALE

Un député estime que les contraintes doivent être les mêmes pour l'habitat léger que pour l'habitat classique, par exemple concernant les places de parc. Des propriétaires mettant à disposition une portion de leur terrain pour de l'habitat léger revient à donner un droit de superficie (*DDP*). Or, le *DDP* est de 30 ans minimum. Pour des bâtiments avec une espérance de vie de moins de 30 ans, cela pose donc problème.

Si l'intention du postulat est bonne, un autre député voit des éléments à examiner avec attention. En effet, certaines communes pourraient vouloir autoriser ces installations en les considérant comme des annexes ou autres, sans passer par la *CAMAC*. Rappeler aux communes que tout habitat léger doit faire l'objet d'une demande de permis semble alors pertinent. Il estime aussi que les simplifications ouvrent une brèche aux promoteurs et propriétaires peu scrupuleux, car il peut arriver que des *containers* soient installés pour loger des personnes dans des conditions précaires. Il faut éviter de tels dérapages. Promouvoir l'habitat léger pourrait causer des problèmes de parking.

Une députée salue le développement de l'habitat léger. Il répond à un besoin et permet de résoudre certains problèmes en particulier celui de la présence de plusieurs générations sur une même parcelle – villa et habitat léger. Elle s'interroge sur la possibilité de modifier ou introduire un article qui faciliterait ce type d'habitat.

La Conseillère D'Etat répète que l'habitat léger étant pérenne et devant garantir la sécurité, l'énergie, les eaux, etc., on ne peut pas prévoir d'exceptions. Les dérogations possibles sont du ressort des communes.

Un député ne soutient pas le postulat à la suite des explications de Mme la conseillère d'Etat. Il demande pourquoi citer l'article 85 *LATC*, alors que la dérogation doit encore être mise à l'enquête.

La postulante évoque l'art. 85 pour permettre un éventuel nouvel alinéa et l'habitat léger avec des dérogations à définir. Ce n'est pas facile d'implanter de l'habitat léger, la preuve étant qu'il n'y en a presque pas. Tant les propriétaires que les architectes se heurtent à des réglementations contraignantes, qui empêchent le développement de l'habitat léger. Le postulat demande donc d'étudier les possibilités de simplifications en tant que dérogations – places de parc, limites, eaux – pour permettre l'implantation de cet habitat.

Un député pense que l'habitat léger constitue une des solutions pour réduire l'impact du domaine de la construction en matière d'utilisation des ressources naturelles. Une réflexion en vue de soutenir le développement de cet habitat vaut la peine.

Le président adhère à l'idée selon laquelle l'habitat léger de taille réduite répond à un besoin. Le problème est la demande d'exceptions pour un habitat de dix ans voire plus.

Un député relève qu'il appartient aux communes ou à l'UCV de traiter le sujet. Peut-être y aurait-il un aspect à examiner : les dépendances et les espaces construits non utilisés. Il signale aussi que, selon son expérience professionnelle, un habitat de ce type, même de surface réduite, a un coût important en raison de l'isolation, du chauffage, etc.

Un autre député voit l'habitat léger comme une des réponses à des préoccupations sociétales, telle une densification du milieu bâti acceptable par la population. En effet, l'implantation d'immeubles dans une commune à faible densité de constructions rallie difficilement une majorité. Or, l'habitat léger s'implante rapidement sans dénaturer les quartiers existants. Ensuite, démolir un bâtiment et en reconstruire un nécessite plus d'énergie qu'il n'en consommera. L'habitat léger – module sur une parcelle avec villa notamment – est adapté aux jeunes et aux seniors.

Les quartiers de villas dans les périmètres compacts des agglomérations constituent des zones adaptées à cet habitat. Cela fait partie des enjeux des projets d'agglomération dans lesquels le Canton est actif. Ainsi, des réflexions pourraient être menées sur le plan cantonal. La question se pose aussi de savoir ce qui empêche ou peut encourager l'habitat léger.

Le directeur général de la *DGTL* relève qu'a priori, tout type de zones peut accueillir l'habitat léger. Toutefois, une commune n'accepterait sans doute pas cela dans une zone de forte densité, pour laquelle elle a fixé un indice minimum d'utilisation du sol.

Par ailleurs, certaines communes, comme Pully, prévoient des indices de verdure sur les parcelles, qui doivent être respectés aussi en tenant compte de la présence d'un habitat léger.

Pour une députée, l'habitat léger et la réflexion sur l'aménagement du territoire font partie des solutions pour réduire le budget carbone de la construction et la quantité d'énergie grise des bâtiments. Mieux réglementer et encadrer ces pratiques éviterait les situations illicites qui existent pourtant. Ce postulat donne une grande latitude au Conseil d'Etat quant à son rapport.

6. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 7 voix pour (avec voix prépondérante du président), 7 contre et 1 abstention.

Aubonne, le 20 décembre 2024.

*Le rapporteur de majorité :
(Signé) Nicolas Suter*