

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Carole Schelker et consorts
au nom Groupe thématique au GC "graviers-déchets minéraux" –
Béton et granulats: soutenons la production locale ! (20_INT_64)

Rappel de l'intervention parlementaire

Depuis plusieurs semaines, les « ZADistes » (ZAD Zone à Défendre) occupent la colline du Mormont qu'ils souhaitent sauver afin d'éviter son exploitation de roche calcaire nécessaire à la production du cimentier Holcim.

Derrière cette action, c'est toute une économie qui est attaquée. Parmi elle, les exploitants de gravières et de carrières qui répondent chaque année à un besoin d'intérêt cantonal. Le Plan directeur des carrières (PDCar), qui a pour objectif d'assurer un approvisionnement continu du canton (art. 4, al.2 LCar), rappelle que la LAT impose aux pouvoirs publics de garantir un approvisionnement suffisant en matières premières pour la construction.

Si des alternatives aux matériaux minéraux sont possibles, elles ne sauraient les remplacer pour combler les besoins qui ne cessent d'augmenter en raison de l'évolution positive de la démographie du Canton de Vaud (logements, routes, rails, écoles, gymnases, hôpitaux, etc.) ainsi qu'à l'entretien de nos infrastructures existantes. Ainsi, la consommation vaudoise de granulats naturels nécessaires notamment à la fabrication du béton ou des graves était d'environ de 2 mio de m³ en 2019, dont environ 500'000 m³ ont été importés de l'étranger.

Rappelons que la cimenterie, en plus de produire le ciment nécessaire à la production de béton, valorise thermiquement dans son four de nombreux déchets (notamment terres polluées, solvants, boues de station d'épuration, pneus usagés, bois pollués). Sans la cimenterie, ces déchets devraient être exportés à l'étranger.

Le béton est injustement décrit par certains comme un matériau de construction polluant. Au contraire, comme le rappelait récemment Karen Scrivener, directrice du laboratoire des matériaux de construction à l'EPFL, le béton est le matériau avec les émissions de CO₂ les plus basses. De part sa production locale, il parcourt des distances de transport courtes, est polyvalent et presque entièrement recyclable.

Le béton pourrait certes être remplacé par d'autres matériaux dans certaines constructions (logements par exemple). Les alternatives au béton ne peuvent actuellement pas répondre aux exigences statiques de certaines infrastructures (voies ferrées, constructions souterraines, fondations, tunnels, ponts). Il reste donc un matériau irremplaçable pour l'entretien et le développement de nos infrastructures existantes et planifiées.

Par conséquent, il est irréaliste d'imaginer faire sans le béton ou de faire croire qu'il suffit de décréter vouloir s'en passer pour que d'autres matériaux de construction le remplacent. Au contraire, les différents matériaux de construction doivent être complémentaires et le Canton doit privilégier les ressources qui existent sur son territoire.

Or la situation est alarmante en ce qui concerne les réserves vaudoises en granulat comme le révèle le rapport 2019 de la DGE – GEODE. En effet, en prenant en considération la dizaine de sites d'extraction en phase de planification, les besoins cantonaux sont couverts jusqu'en 2023 seulement. En y ajoutant le volume d'importation actuel, les besoins cantonaux seraient couverts jusqu'en 2029 environ.

En définitive, sans l'ouverture de nouveaux sites ni de nouvelles autorisations de sites d'extractions délivrées rapidement, le besoin cantonal ne sera pas couvert par les réserves indigènes et l'importation augmentera de

¹ Le Courrier, 19.11.2020, Remplacer le béton par du bois

manière significative avec les nuisances qui en découlent. Pour mémoire, c'est déjà plus de 52'000 camions venant de France voisine pour plus de 100'000 passages annuels. La fermeture de la cimenterie impliquerait l'importation de ciment et l'exportation de déchets par poids lourds et générerait près de 60'000 passages annuels de poids lourds.

Sans entrer dans les détails, le rapport 2019 de la DGE – GEODE révèle également la situation alarmante des décharges contrôlées pour les matériaux de type A et la situation catastrophique des décharges contrôlées pour les matériaux de type B puisque le Canton de Vaud ne dispose plus suffisamment de sites de comblement pour matériaux inertes. Un rapport mandaté par l'OFEV¹ vient à cet égard de recommander une valorisation accrue des déchets minéraux en cimenterie comme solution alternative à la mise en décharge des déchets minéraux grâce à leur valorisation en tant que matière première alternative dans la production de ciment. La cimenterie d'Eclépens vient d'ailleurs de construire une nouvelle installation dédiée à valoriser ces matériaux pour économiser la matière première.

Au regard de ce qui précède, j'ai l'honneur, au nom du groupe thématique au GC "graviers-déchets minéraux" de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Quelles sont les mesures mises en œuvre afin de répondre rapidement à la problématique des réserves en sites d'exploitation de matériaux graveleux et en sites de décharges de type A et B ?*
- *Dans un contexte de besoins croissants en infrastructures et en logements, par quels moyens le Conseil d'Etat entend-il continuer à garantir une production locale de granulats et béton, matériaux de construction indispensables à nos infrastructures ? Si les besoins cantonaux venaient à ne plus être couverts, quelle est la stratégie du Canton ?*

(Signé) Carole Schelker

¹ Energie- und Ressourcen-Management GmbH, 02.2020, Mischabbruchverwertung in der Schweiz

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte général

La planification des gravières et la planification des décharges du Canton de Vaud sont réglées par le Plan directeur des carrières (PDCar) adopté le 8 juin 2015 par le Grand Conseil et par le Plan de gestion des déchets (PGD) incluant le Plan sectoriel des décharges (PSDC), adopté le 2 novembre 2016 et modifié le 18 novembre 2020 par le Conseil d'Etat. Ces deux planifications visent notamment à garantir des sources d'approvisionnement suffisantes en termes de ressources minérales et à offrir les filières d'évacuation pour différents types de déchets vaudois.

Le PDCar fait état de réserves encore potentiellement exploitables d'environ 200 millions de m³, ce qui permettrait d'assurer l'approvisionnement du canton sur plusieurs générations selon les besoins actuels du marché. Le PSDC inventorie les sites de stockage définitif dans le canton. Leur capacité d'accueil permettrait de couvrir les besoins sur 20 ans.

Parmi ces réserves ou ces capacités, seuls les sites retenus en première priorité dans ces planifications peuvent faire l'objet d'une procédure d'autorisation.

Au sein des sites de décharges de type A retenues en première priorité, 23 sites sont en cours d'exploitation. 19 procédures d'autorisation ont été lancées (dont 5 procédures d'extension de site existant), parmi lesquelles 9 ont été suspendues du fait de l'absence de marge sur le quota cantonal des surfaces d'assolement. Dans les 19 procédures entreprises, 7 ont débuté il y a moins de 5 ans (37%), 10 ont débuté il y a entre 5 et 10 ans (53%) et enfin 2 ont débuté depuis plus de 10 ans (10%).

Au sein des sites de décharges de type B retenues en première priorité, 9 sites sont en cours d'exploitation. 9 procédures d'autorisation ont été lancées (dont 4 procédures d'extension de site existant), parmi lesquelles une a été suspendue du fait de l'absence de marge sur le quota cantonal des surfaces d'assolement. Dans les 9 procédures entreprises, 5 ont débuté il y a moins de 5 ans (56%) et 4 ont débuté il y a entre 5 et 10 ans (44%).

Au sein des sites de carrières et gravières retenues en première priorité pour la production de granulats nécessaires pour le béton et les fondations, 31 sites sont en cours d'exploitation. 10 procédures d'autorisation ont été lancées (dont 8 procédures d'extension de site existant), parmi lesquelles 2 ont été suspendues du fait de l'absence de marge sur le quota cantonal des surfaces d'assolement. 7 sites sont au stade d'étude préliminaire. Toutes les procédures ont débuté il y a moins de 5 ans.

En synthèse, 63 sites de carrières, gravières (pour le béton et les fondations) et décharges de type A ou B sont en cours d'exploitation dans le canton de Vaud. Les réserves associées permettent de couvrir les besoins cantonaux jusqu'en 2023 pour les matières premières minérales, 2023 pour le stockage définitif de type A et 2021 pour le stockage définitif de type B qui constitue la filière la plus critique. Afin d'améliorer la couverture des besoins cantonaux, 26 procédures d'autorisation sont en cours. Ces procédures sont longues et complexes du fait de la multitude des domaines touchés par ce type de projets avec pour chacun d'entre eux des bases légales spécifiques ; en cause également, le soin apporté au traitement des oppositions causées par les nuisances de ce type d'exploitation (trafic de poids lourds, nuisances sonores, poussières, etc.) ou encore par les conflits entre les entreprises.

Réponses aux questions

1. Quelles sont les mesures mises en œuvre afin de répondre rapidement à la problématique des réserves en sites d'exploitation de matériaux graveleux et en sites de décharges de type A et B ?

Conscient des conséquences environnementales (transports plus lointains des matériaux, délocalisation des impacts environnementaux) et économiques (renchérissement du marché de la construction en l'absence de filières d'élimination des déchets, impact sur la branche) d'une pénurie en termes de matières premières minérales ou filières d'élimination des déchets, le Conseil d'Etat maintient ses efforts de planification visant l'extension de sites existants ou l'ouverture de nouveaux sites. Pas moins de 27 procédures sont en cours afin de couvrir les besoins cantonaux. Il rappelle que, conformément à l'ordonnance fédérale sur les déchets (OLED), le stockage définitif dans des décharges ne doit être envisagé que pour les déchets dont les propriétés ne permettent pas une valorisation correspondant à l'état de la technique.

Le Conseil d'Etat a également dédié un volet de sa stratégie sur les surfaces d'assolement (SDA) aux zones d'affectation temporaire que sont les carrières, gravières et décharges. Cette stratégie précise que le retour dans le quota cantonal des SDA provenant des surfaces remises en état dans les sites de gravières et décharges servait uniquement à la compensation de nouvelles emprises rendues nécessaires par l'ouverture de nouveaux sites. Ce quota de surface d'assolement dédié doit être augmenté par des remises en état de sites en cours d'exploitation pour que la planification puisse se poursuivre.

Le Conseil d'Etat s'appuie également sur le recyclage des matériaux minéraux de chantier. Depuis le début des années 2000, des efforts ont été menés pour favoriser le recyclage des déchets minéraux, en particulier des matériaux minéraux de déconstruction. Le recyclage a ainsi au cours des dernières années permis d'économiser en matériaux pierreux l'équivalent de la production annuelle d'environ 8 gravières. Malgré ces résultats, le recyclage et l'écosystème d'acteurs qui le représente sont confrontés à des défis d'importance. Face à ce constat, la Direction générale de l'environnement en collaboration avec la Direction générale de la mobilité et des routes et la Direction générale des immeubles et du patrimoine ont établi un diagnostic de la filière en partenariat avec la branche afin d'identifier les leviers encore possibles pour améliorer l'économie circulaire dans le milieu de la construction. Les résultats seront consolidés courant 2021.

2. Dans un contexte de besoins croissants en infrastructures et en logements, par quels moyens le Conseil d'Etat entend-il continuer à garantir une production locale de granulats et béton, matériaux de construction indispensables à nos infrastructures ? Si les besoins cantonaux venaient à ne plus être couverts, quelle est la stratégie du Canton ?

Le Conseil d'Etat est conscient des risques inhérents à une pénurie de matériaux pour le marché de la construction. Plusieurs sites d'extraction d'importance cantonale en cours de planification doivent permettre de maintenir l'approvisionnement du canton en matière première minérale.

Face aux difficultés rencontrées pour l'ouverture de nouveaux sites et au vu des perspectives d'amélioration de l'économie circulaire dans le milieu de la construction, le Département de l'environnement et de la sécurité a engagé un travail visant une révision des planifications directrices. Cette révision du Programme de gestion des carrières (PGCar) et du Plan de gestion des déchets (PGD), spécifique à cette thématique, sera proposée au Conseil d'Etat selon les modalités prévues par la loi sur les carrières et celle relative à la gestion des déchets. L'objectif visé est d'assurer une couverture des besoins cantonaux à travers une exploitation rationnelle et durable des ressources en matières premières incluant le réemploi des matériaux recyclés. Finalement, le Conseil d'Etat tient à souligner que s'il est clair qu'il ne sera pas possible de se passer de béton qui reste un matériau indispensable pour de nombreux types de construction, il est convaincu de la nécessité de promouvoir les matériaux de construction bas carbone, tels que le bois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 juin 2021.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean