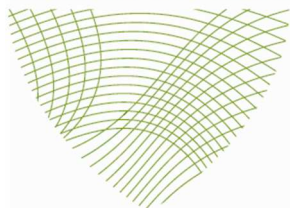


COUR DES
COMPTES
CANTON DE VAUD



Cour des comptes
du canton de Vaud

Audit de la Division cantonale des monuments et sites

Clarifier et cadrer sa mission de protection
du patrimoine bâti



Rapport n°79

Mai 2023

Rue Langallerie 11 - 1014 Lausanne
Téléphone : 021 316 58 00
info.cour-des-comptes@vd.ch

Une synthèse de ce rapport et une capsule vidéo de présentation des travaux d'audit sont librement accessibles sur la page Internet de la Cour des comptes du canton de Vaud : www.vd.ch/cdc.

Vous trouverez également sur ce site des informations générales sur les attributions, le fonctionnement et le champ de contrôle de la Cour des comptes.

Image de couverture : extrait du géoportail du recensement architectural (www.recensementarchitectural.vd.ch)

Table des matières

1. Contexte et objectifs de l'audit	3
1.1. Pourquoi un audit sur la protection du patrimoine bâti ?	3
1.2. L'entité auditée.....	4
1.3. L'objectif et le processus d'audit.....	6
1.4. Remerciements.....	7
2. Définir une stratégie de protection du patrimoine bâti	8
2.1. La protection du patrimoine bâti dans le canton.....	8
2.2. Elaborer une stratégie propre à la Division MS.....	9
3. Renforcer le recensement architectural	12
3.1. Le recensement architectural dans le canton	12
3.2. Accélérer la mise à jour du recensement.....	17
3.3. Prioriser les communes nécessitant une révision	19
3.4. Harmoniser les méthodes et modalités de révision des communes	21
4. Poursuivre le cadrage des planifications territoriales	23
4.1. La protection du patrimoine bâti dans les planifications communales	23
4.2. Considérer l'ensemble des critères légaux.....	24
5. Resserrer l'activité de sauvegarde	26
5.1. L'intervention de la sauvegarde lors de travaux.....	26
5.2. Mieux contrôler l'afflux de dossiers en provenance de la CAMAC.....	27
5.3. Clarifier le traitement des abords de bâtiments protégés.....	30
5.4. Préciser les modalités de consultation pour les bâtiments en note 4.....	32
5.5. Clarifier et mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne	33
5.6. Assurer la rigueur formelle des communications écrites.....	34
5.7. Préciser les règles d'attribution des aides financières.....	38
6. Améliorer l'organisation et l'efficacité de la Division	42
6.1. L'importance des compétences juridiques.....	42
6.2. Développer le suivi des activités et des dossiers	43
6.3. Mettre à jour et développer les prestations internet	44
7. Conclusion	46

8. Liste des recommandations et remarques	47
8.1. Liste des recommandations et position de l'entité auditée.....	47
8.2. Remarques de l'entité auditée	52
9. Annexes.....	53
Annexe I – Liste des principales abréviations utilisées	54
Annexe II – Glossaire	56
Annexe III – L'audit réalisé	58
Annexe IV – Bibliographie	60
Annexe V – Cadre légal.....	61
Annexe VI – Organigramme de la DGIP	62
Annexe VII – Pages internet de la Division MS	63
La Cour des comptes en bref.....	64

Les termes en *italique* dans le rapport figurent dans le glossaire (annexe II).

1. Contexte et objectifs de l'audit

1.1. Pourquoi un audit sur la protection du patrimoine bâti ?

L'EMPL introduisant la nouvelle loi vaudoise sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI), adoptée le 30.11.2021 et entrée en vigueur le 01.06.2022, résume ainsi les enjeux de la protection du patrimoine bâti :

Le patrimoine culturel immobilier, en tant que repère et témoin, confère au canton son caractère et rappelle à ses habitants son histoire et son évolution. Il est couramment admis qu'un patrimoine bâti préservé et valorisé permet notamment à la population de s'identifier à son cadre de vie et renforce le sentiment d'appartenance des citoyens. L'espace bâti agit sur le bien-être et sur la santé des habitants. Il favorise ainsi une meilleure qualité de vie des habitants de ce canton, que ce soit dans les villes, les bourgs, mais également dans les périphéries. Le patrimoine culturel immobilier génère également de la valeur ajoutée, en ce sens qu'une culture du bâti de qualité contribue positivement à l'économie et au tourisme.

EMPL sur la protection du patrimoine culturel immobilier, Conseil d'Etat vaudois, 27 mai 2020

Proportionnellement à sa population, le patrimoine bâti du canton est relativement important, comme le montre la comparaison avec les autres cantons sous l'angle du nombre de monuments d'importance nationale (reconnus comme tels par l'Office fédéral de la culture) rapporté au nombre d'habitants :

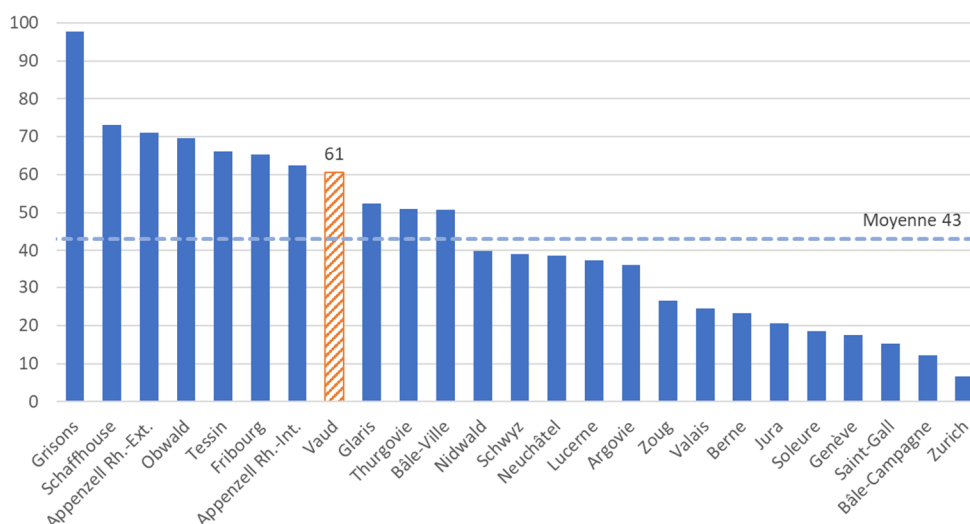


Figure 1 : monuments d'importance nationale par 100'000 habitants en 2016

Source : Cour des comptes (2023) sur la base de l'OFS (2018)¹

La Cour des comptes s'est saisie de ce sujet d'audit car, selon l'art. 78 al. 1 de la Constitution fédérale, la protection du patrimoine est du ressort des cantons, mais également en raison de son importance

¹ Source : Office fédéral de la statistique, Les monuments historiques en Suisse : premiers résultats - Statistique des monuments 2016 et statistique des pratiques culturelles. OFS, Neuchâtel 2018.

pour le citoyen notamment sous l'angle des dimensions sociale et économique du développement durable (identité culturelle, attractivité du canton, etc.).

1.2. L'entité auditée

L'annexe VI présente l'organigramme de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP). Au sein de celle-ci, la Direction de l'archéologie et du patrimoine (DAP) comprend deux divisions : la Division monuments et sites (ci-après MS) et la Division Archéologie.

La Division monuments et sites (MS) est le « service chargé de [...] la conservation des monuments historiques » au sens de l'art. 25 LPN. Elle a pour missions principales l'identification du patrimoine bâti et la mise en œuvre des mesures de protection (section Recensement), puis l'intégration de cette thématique dans les planifications territoriales (section Planification) ainsi que lors de toute intervention sur un objet patrimonial (section Sauvegarde).

L'audit s'est intéressé exclusivement à la mission cantonale de protection du patrimoine bâti, soit l'ensemble des activités de la seule Division MS. Les communes, dont la mission est également essentielle dans ce domaine, n'ont pas été auditées.

La Division MS compte 18 collaborateur·trice·s :

Section	Mission	ETP	Personnes
Direction Conservateur·trice cantonal·e	Conduite	1.0	1
Secrétariat	Support	0.8	1
Section Recensement	Recensement architectural	2.3	4
Section Planification	Examen des planifications territoriales	1.8	2
Section Sauvegarde	Préavis et autorisations de travaux	5.9	7
Archives et documentation	Gestion de la documentation et des fonds d'archives	0.5	1
Monuments d'art et d'histoire (MAH)	Rédaction de publications	1.5	2
Protection des biens culturels	Protection en cas de conflit armé ou catastrophe	Vacant ²	
TOTAL		13.8	18

Tableau 1 : effectif de la Division MS en 2022
Source : Cour des comptes (2023)

Les différentes missions mentionnées ci-avant (cf. Tableau 1) sont complémentaires :

- La section Recensement (4 personnes) évalue la valeur patrimoniale des objets et leur attribue une note. Elle préconise l'attribution des mesures de *protection cantonale* (INV, MH) et gère leur mise en œuvre.
- La section Planification (2 personnes) procède à l'examen préalable des plans d'affectation aux niveaux communal et régional. Pour déterminer si les documents respectent les exigences de protection du patrimoine bâti, elle se fonde sur les notes au recensement architectural et les mesures de *protection cantonale*, ainsi que sur les inventaires des sites construits à protéger,

² A partir de novembre 2022, le poste de responsable de la PBC a été repourvu à 50%.

des voies de communication historiques ainsi que des parcs et jardins historiques. Elle coordonne ses travaux avec la section Recensement lorsque la révision de la planification communale intervient parallèlement à celle du recensement architectural dans la commune concernée. En outre, la section Planification se prononce sur nombre d'autres projets relevant de la planification cantonale, notamment dans les domaines routiers, ferroviaires et portuaires lacustres.

- La section Sauvegarde (7 personnes) émet soit des autorisations spéciales soit des préavis dans le cadre des permis de construire. Elle procède à des examens préalables pour tous les travaux envisagés sur des bâtiments *classés* ou mis à l'*inventaire*. Pour déterminer si les projets respectent les exigences de protection du patrimoine bâti, elle se fonde sur les notes au recensement architectural et les éventuelles mesures de *protection cantonale*. Elle recourt aux services de la section Recensement, des rédactrices des *Monuments d'art et d'histoire* (MAH), ainsi qu'à l'archiviste, pour obtenir des informations complémentaires (études historiques, documents archivés, etc.).
- La personne responsable des archives (1 personne) gère le processus d'archivage et assure la conservation des archives pour l'ensemble de la Division : tenue à jour du système de classement et du calendrier de conservation, référencement et archivage des dossiers d'affaires, gestion des dossiers papier, transmission aux Archives cantonales, gestion des stocks de publications, saisie des documents dans la base de données informatique, gestion des requêtes de consultation internes et externes, gestion des espaces de stockage intermédiaires, etc.
- La section MAH (2 personnes) procède à des recherches historiques ainsi qu'à des investigations sur le terrain. Localisée aux Archives cantonales jusqu'en 2021, elle se consacrait jusqu'en 2014 à la rédaction des « *Monuments d'art et d'histoire* », série d'ouvrages édités par la Société d'histoire de l'art en Suisse (SHAS) au sujet du patrimoine architectural. La collaboration entre le Canton et la SHAS a été suspendue en 2014. Désormais, la section MAH produit les publications « *Patrimonial* » et « *Monuments d'exception* » et fonctionne comme centre de documentation au bénéfice de ses collègues. Elle participe à l'élaboration des dossiers de sécurité de la protection des biens culturels (PBC) ainsi qu'à la gestion documentaire de la PBC.
- L'Office cantonal de protection des biens culturels (PBC) (1 personne depuis novembre 2022) tient l'inventaire des biens culturels d'*importance nationale* et régionale à protéger en cas de conflit armé ou de catastrophe, veille à l'établissement des dossiers de sécurité les concernant, apporte conseils et appui aux spécialistes PBC de la protection civile en collaboration avec le Service cantonal de la sécurité civile et militaire (SSCM). Son existence est fondée sur la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (LVLPBC). Les bâtiments inscrits à l'inventaire PBC sont en principe également au bénéfice de mesures de *protection cantonale*.
- Le secrétariat (1 personne) apporte un soutien administratif à l'ensemble de la Division. Il assure par exemple le suivi du budget dévolu aux subventions.
- Le·a *Conservateur·trice cantonal·e* (1 personne) assume la direction de la Division MS.

1.3. L'objectif et le processus d'audit

L'objectif d'audit

L'audit réalisé a eu pour objectif de répondre à la question suivante :

La Division monuments et sites a-t-elle mis en place une organisation et des processus permettant d'atteindre les objectifs légaux de protection du patrimoine bâti du canton de Vaud ?

L'audit s'est intéressé à la performance de l'organisation et des processus mis en œuvre par la Division monuments et sites pour « identifier, protéger et conserver le patrimoine culturel », ce qui est l'un des buts de la loi (art. 1 al. 1 lettre a LPrPCI).

La Cour a analysé le fonctionnement de la Division MS, ses directives et processus. Ses critères d'analyse se sont fondés sur les lois, règlements et directives en vigueur, autres documents de force normative, ainsi que sur les bonnes pratiques quant aux bases, cadres et outils de travail permettant de remplir la mission de manière efficace et efficiente. Plusieurs échantillons de dossiers ont été analysés (cf. annexe III). La pratique des cantons voisins (BE, FR, GE, VS, NE) a été examinée et comparée à celle du canton de Vaud.

Les autres buts définis à l'art. 1 LPrPCI (lettres b et c), « promouvoir toute mesure éducative et de formation relative à la protection du patrimoine culturel immobilier » et « permettre et faciliter la recherche scientifique du patrimoine culturel immobilier et d'en promouvoir la diffusion et la valorisation des résultats », n'ont pas été inclus dans le périmètre d'audit.

Le processus d'audit

L'annexe III renseigne sur les axes d'analyse retenus et les procédures d'audit menées, ainsi que les informations collectées et analysées.

Le processus d'élaboration du rapport a été le suivant :

- Les constatations et recommandations préliminaires ont été présentées le 2 février 2023 aux directions de la DGIP et de la Division MS. Un avant-projet de rapport leur a été adressé en date du 1^{er} mars. Une séance de restitution s'est tenue le 14 mars.
- Le projet de rapport a été adressé aux directions de la DGIP et de la Division MS le 21 mars afin qu'elles puissent formuler leurs remarques (délai de 21 jours). Ces remarques sont reproduites au chapitre 8 du présent rapport.
- Le Collège des magistrat·e·s délibérant en séance plénière en date du 25 avril 2023 a adopté le présent rapport public en présence de Madame Valérie Schwaar, présidente, Madame Nathalie Jaquerod et Monsieur Guy-Philippe Bolay, vice-président·e·s.

La Cour rappelle que le présent rapport est destiné à analyser une situation et à informer le public. Il ne saurait interférer ou se substituer à des enquêtes administratives ou pénales. Elle formule ainsi les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

1.4. Remerciements

La Cour tient à remercier toutes les personnes qui lui ont permis de réaliser cet audit. Elle souligne la disponibilité de ses interlocuteur·trice·s, la qualité des échanges de même que la diligence et le suivi mis à la préparation et à la fourniture des documents, échantillons de dossiers et données requis.

Ces remerciements s'adressent en particulier à la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP), aux collaborateur·trice·s de la Division monuments et sites et de la CAMAC, ainsi qu'aux services de conservation des monuments et sites des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel et Valais.

La Cour des comptes tient à rendre un hommage ému et reconnaissant à M. Maurice Lovisa, *Conservateur cantonal*, décédé subitement en novembre 2022 durant l'exécution du présent audit. Elle témoigne de ses grandes qualités professionnelles ainsi que de sa totale disponibilité. Elle remercie l'équipe de la Division qui a dû affronter un contexte difficile.

2. Définir une stratégie de protection du patrimoine bâti

2.1. La protection du patrimoine bâti dans le canton

Au niveau cantonal, le patrimoine bâti est identifié grâce au recensement architectural. Celui-ci attribue des notes aux objets en fonction de leur valeur patrimoniale :

Note	Signification
1	Objet d'intérêt national dont le <i>classement</i> comme <i>monument historique</i> est en principe requis.
2	Objet d'intérêt régional pour lequel une mesure de <i>protection cantonale</i> est en principe requise.
3	Objet d'intérêt local ayant une importance au niveau communal.
4	Objet bien intégré par son volume, sa composition et souvent sa fonction, participant à l'identité de la localité. Appartiennent également à cette catégorie les objets n'étant pas nécessairement bien intégrés mais présentant néanmoins un intérêt du point de vue patrimonial.
5	Objet présentant des défauts liés soit à son intégration dans le contexte, soit à d'éventuelles adjonctions et/ou transformations inopportunes, soit à sa conception et/ou son langage architectural, cela malgré la présence de qualités indéniables.
6	Objet considéré comme neutre et sans intérêt patrimonial, tant du point de vue de son intégration, de son architecture que de son histoire. Sa présence n'est pas déterminante pour l'harmonie du site. Dans le cadre de la planification communale, ces objets peuvent être pris en compte pour accroître le potentiel de densification.
7	Objet compromettant l'harmonie du site et en altérant les qualités. Ces objets sont caractérisés par de graves défauts d'intégration de type architectural ou liés à l'aménagement du territoire. Dans le cadre de la planification communale, ces objets peuvent être pris en compte pour accroître le potentiel de densification.

Tableau 2 : signification des notes attribuées au recensement architectural

Source : art. 8 al. 3 RLPrPCI

Au sens large, la protection inclut toutes les mesures visant à protéger « le patrimoine culturel immobilier qui présente un intérêt archéologique, historique, architectural, technique, éducatif, culturel, esthétique, artistique, scientifique ou urbanistique (...) aucune atteinte ne peut être portée au patrimoine culturel immobilier qui en altère le caractère ou la substance » (art. 3-4 LPrPCI).

Au sens étroit, la protection consiste à inscrire un objet à l'*inventaire* (art. 15 ss LPrPCI) ou à procéder à son *classement* comme *monument historique* (art. 25 ss LPrPCI). Il s'agit là des mesures de *protection cantonale*. Le *classement* (MH) est une mesure de protection plus forte que l'inscription à l'*inventaire* (INV). En principe un bâtiment comportant une note 1 est mis au bénéfice du *classement*, alors qu'un bâtiment en note 2 est inscrit à l'*inventaire*. Les propriétaires de tels objets doivent requérir l'autorisation du Canton avant d'entreprendre des travaux.

Dès qu'un bâtiment présente un intérêt au niveau communal (note 3), voire participe à l'identité de sa localité (note 4), le propriétaire qui souhaite entreprendre des travaux doit respecter les exigences posées par la Commune, le plus souvent fondées sur les recommandations du Canton.

La protection du patrimoine est donc une mission importante, tant pour les pouvoirs publics dans la gestion de leur propre patrimoine et leur planification territoriale, que pour les citoyens propriétaires ou usagers de bâtiments présentant un intérêt patrimonial.

2.2. Elaborer une stratégie propre à la Division MS

Dans le canton de Vaud, la protection du patrimoine bâti ne fait pas l'objet d'une stratégie spécifique à son champ d'activité. La protection du patrimoine constitue certes l'un des cinq piliers de la stratégie immobilière de l'Etat de Vaud, mais celle-ci n'a longtemps concerné que la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat. En effet, la « Stratégie immobilière de l'Etat de Vaud – Lignes directrices à l'horizon 2020 », datant de 2011, n'abordait que le patrimoine propriété de l'Etat.

Ce n'est qu'en 2020, date à laquelle l'actuelle « Stratégie immobilière de l'Etat de Vaud – Lignes directrices à l'horizon 2030 » est parue, que le pilier « Préserver et valoriser le patrimoine » a élargi la perspective en mentionnant les mesures suivantes :

Poursuivre et améliorer la préservation du patrimoine bâti

→ *La notion de patrimoine s'élargit. L'Etat doit identifier et s'intéresser à des types de patrimoine jusqu'ici considérés comme moins significatifs tels que les constructions du XX^e siècle aux qualités urbaines et architecturales remarquables, le patrimoine industriel (usines, moulins, etc.), les jardins et les parcs.*

→ *L'Etat doit créer les conditions favorables pour l'entretien des monuments historiques.*

→ *La protection du patrimoine demande l'engagement conjoint des cantons et des communes qui sont aussi actives dans la mise à jour de l'inventaire des bâtiments considérés dignes de conservation.*

→ *L'évaluation du patrimoine a évolué. Il est indispensable d'affiner les critères d'évaluation, compléter les classements des communes recensées il y a plus de 30 ans.*

Stratégie immobilière de l'Etat de Vaud – Lignes directrices à l'horizon 2030

De l'avis de la Cour, cette stratégie reste très générale et permet difficilement à la Division MS d'identifier des objectifs ou des priorités parmi ses diverses missions. Il revient alors au personnel de la Division MS de définir, au mieux de sa conscience, d'une part les objectifs ressortant des missions légales (LPrPCI), d'autre part les priorités en fonction des ressources à disposition.

Or sur l'ensemble de la Suisse, si le canton de Vaud peut s'enorgueillir de détenir un sixième des monuments *d'importance nationale* sur son territoire, il ne dépense qu'un vingtième de la somme consacrée par l'ensemble des cantons (cf. Figure 2 ci-après - archéologie incluse³).

³ Dans la statistique des dépenses de l'OFS, le domaine n°312 « Conservation des monuments historiques et protection du patrimoine » inclut l'archéologie. La statistique porte sur les dépenses publiques brutes, les revenus n'étant pas pris en considération. Les transferts entre les différents niveaux de l'Etat sont inclus, dans la perspective des dépenses. Les subventions fédérales redistribuées par les cantons sont donc incluses dans les chiffres.

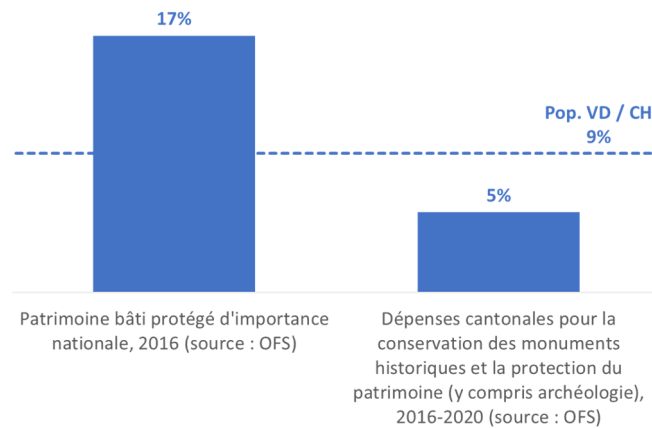


Figure 2 : Patrimoine bâti et dépenses cantonales : part vaudoise sur l'ensemble des cantons suisses
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de l'OFS
(statistique des monuments historiques ; dépenses culturelles des cantons, y c. archéologie)

En termes de dépenses par habitant pour la conservation des monuments historiques et la protection du patrimoine (archéologie incluse), Vaud s'avère ainsi le deuxième canton le plus parcimonieux de Suisse (cf. Figure 3 ci-après).

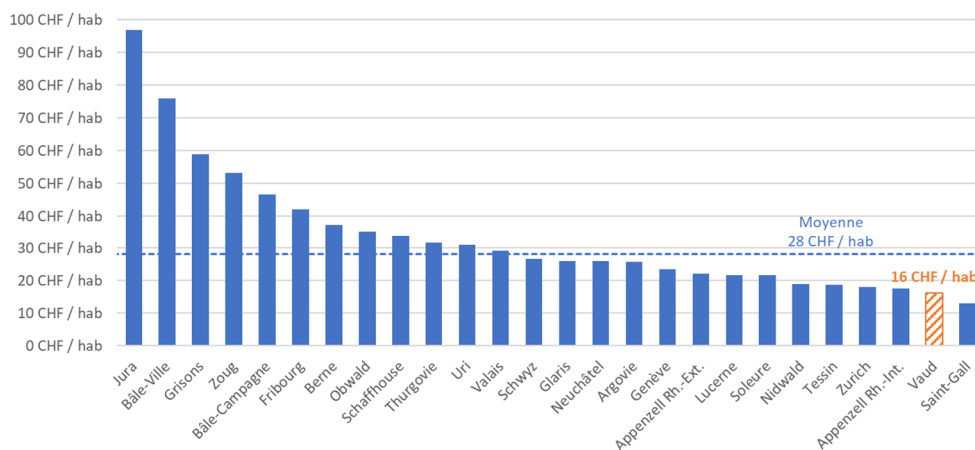


Figure 3 : Dépenses des cantons pour la conservation des monuments historiques et la protection du patrimoine, moyenne 2016-2020 (y c. archéologie)
Source : OFS (dépenses culturelles des cantons)

La Cour constate cependant que les attentes des administré·e·s, propriétaires immobiliers, communes etc. envers la Division MS, dont la mission va bien au-delà de la protection du seul patrimoine immobilier de l'Etat, sont importantes et source potentielle de surcharge pour les collaborateur·trice·s.

Concrètement, la Division MS fonctionne principalement dans un mode réactif, sans vision stratégique et au service des demandeurs. Par exemple, la section Recensement répond systématiquement aux demandes ponctuelles de révision portant sur des objets isolés, sans vision stratégique de révision du territoire. La section Planification procède aux examens préalables des planifications (PACom etc.) à la demande des communes, mais sans que ces dernières puissent bénéficier d'un recensement à jour. La section Sauvegarde assure le dernier maillon de protection en orientant au mieux les travaux dans le cadre des demandes de permis de construire, mais en devant souvent éteindre des incendies dus à l'obsolescence du recensement. Ces réponses aux sollicitations et aux urgences absorbent la majeure

partie des forces de la Division MS, l'empêchant de poursuivre des missions « de fond » telles que la révision continue du recensement architectural, ainsi que d'autres buts inscrits à l'art. 1 LPrPCI tels que la diffusion de guides, outils et bonnes pratiques issues de la recherche scientifique, la promotion de mesures éducatives et de formation, etc.

Les collaborateur·trice·s de la Division MS ont tous témoigné d'une surcharge de travail. Des arrêts maladie de plusieurs mois (3 collaborateur·trice·s sur 18 au cours de l'audit) péjorent encore la situation. Sur les années 2019 à 2022 (incluant certes la période COVID), un quart des collaborateur·trice·s (5 sur 20) n'a ni demandé ni suivi de formation continue. Sur les 15 personnes ayant suivi une formation continue, le temps total consacré de 2019 à 2022 (selon situation au 20.10.2022) est de 60 journées, soit seulement en moyenne une journée par année et par personne. En outre, une partie de ces formations est inhérente à l'exercice du métier (art. 38 LPers) et ne relève pas du perfectionnement professionnel pour lequel le droit est de trois jours par année (art. 39 LPers).

De l'avis de la Cour, il est donc essentiel de dégager une stratégie propre à la Division MS, définissant ses objectifs prioritaires et ajustant ses ambitions aux ressources à disposition.

Un exemple intéressant est celui du canton de Berne, dont la stratégie (2015) prévoyait la révision du recensement architectural, en matière d'objets dignes de conservation et de protection (36'000 bâtiments), dans les cinq ans. Pour tenir compte des ressources à disposition, le nombre des bâtiments issus de cette révision ne devait pas dépasser 6% de la totalité des bâtiments (la Loi bernoise sur les constructions prévoit 7%). A mi-2022, ce nombre a été ramené à 6,5%. Cela montre qu'il est possible de mettre en place une stratégie et de la décliner en objectifs, tout en tenant compte des ressources disponibles.

Elaborer une stratégie propre à la Division MS
Constatation n°1
La stratégie immobilière de l'Etat de Vaud s'est longtemps intéressée exclusivement au patrimoine propriété de l'Etat. De surcroît, elle ne développe pas suffisamment les diverses missions de protection du patrimoine dans le canton. Il n'existe pas de document spécifique qui détaille les objectifs et priorise les missions de la Division MS. En conséquence, l'activité de la Division se déroule principalement de manière réactive, en fonction des sollicitations des communes et des propriétaires. L'équipe est en surcharge chronique.
Recommandation n°1
Décliner les missions légales de la Division MS dans une stratégie, en tenant compte des ressources humaines et financières à disposition. Prioriser les missions des diverses sections ainsi qu'au sein de chaque section et leur assigner des objectifs mesurables.

3. Renforcer le recensement architectural

3.1. Le recensement architectural dans le canton

Le recensement

Précédemment inscrite dans le règlement d'application (RLPNMS), la mission cantonale de recensement architectural est depuis juin 2022 inscrite dans la loi (LPrPCI). Elle est menée « en collaboration » avec les communes (art. 14 LPrPCI, anciennement 30 RLPNMS).

Le canton de Vaud a débuté son recensement architectural en 1974. Néanmoins, à ce jour, seul un tiers des bâtiments du canton a été recensé (cf. chapitre 3.2).

Le recensement architectural consiste à évaluer la valeur patrimoniale des bâtiments, mais aussi de parties de bâtiments, ainsi que d'objets tels que fontaines, enseignes, cloches, bancs, etc. La valeur patrimoniale est synthétisée sous forme d'une note (cf. Tableau 2 page 8), allant de 1 (objet d'intérêt national) à 7 (objet compromettant l'harmonie du site, pouvant être pris en compte pour accroître le potentiel de densification). Les critères suivants ont été définis par la Division MS⁴ :

1. les qualités architecturales, l'équilibre et l'harmonie de la composition ;
2. l'authenticité de l'édifice par la présence d'éléments originaux ou anciens au niveau de la structure (charpente, murs), des matériaux de revêtement ou de décor (crépis, couverture, encadrements de portes et de fenêtres), voire de divers éléments particuliers (cuisine, boiseries, cheminées, poêles) ;
3. l'intégration au site (ensemble bâti ou paysage) ;
4. le caractère unique, la rareté, l'originalité, l'ancienneté ;
5. l'appartenance à un type particulier, représentatif d'un style, d'une époque, d'un mouvement artistique ou artisanal ;
6. l'importance de la construction (œuvre d'un architecte connu) ou de son histoire (résidence de personnages de marque, rôle dans la vie sociale ou politique).

Ainsi, plus un objet remplit de critères, plus sa valeur patrimoniale est élevée.

En outre le recensement architectural doit prendre en compte les inventaires suivants⁵ :

1. l'inventaire fédéral des sites construits d'*importance nationale* à protéger en Suisse (ISOS) ;
2. l'inventaire des voies de communication historiques (IVS) ;
3. l'inventaire suisse des biens culturels d'*importance nationale* et régionale (Inventaire PBC) ;
4. l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) ;
5. le recensement des parcs et jardins historiques de Suisse (ICOMOS).

Le géoportail du recensement architectural peut être consulté à l'adresse suivante : www.recensementarchitectural.vd.ch.

⁴ Source : pages internet de la Division MS consultées le 31.01.2023

⁵ Comme précisé à l'art. 7 du LPrPCI. En outre, ces inventaires fédéraux sont approuvés par le Conseil fédéral et ont une valeur contraignante pour les autorités et services qui accomplissent des tâches de la Confédération. Ils doivent être pris en considération au niveau communal et cantonal.

La Figure 4 ci-après indique la répartition des bâtiments recensés selon les notes attribuées. Ces bâtiments (69'244) représentant le tiers du total des bâtiments ECA dans le canton (215'300).

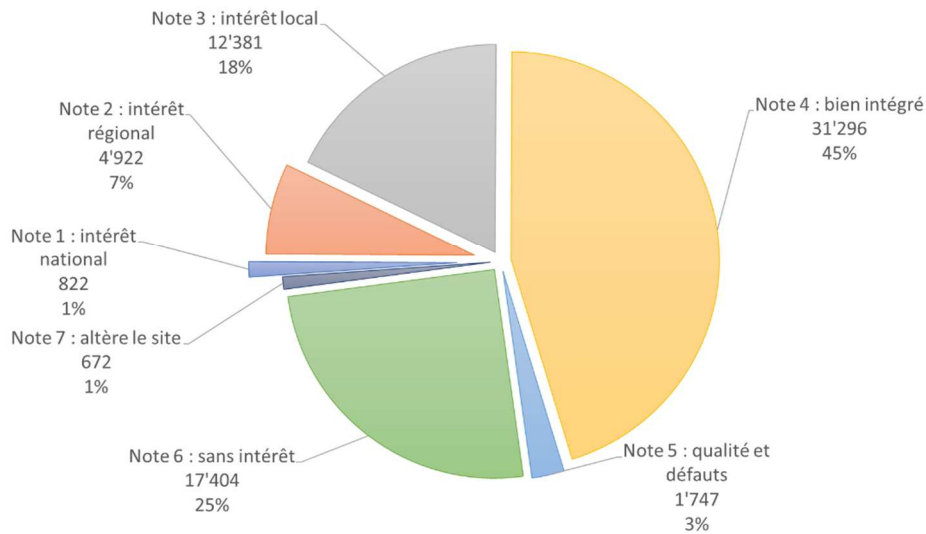


Figure 4 : nombre de bâtiments par note du recensement architectural, état 2022 (total 69'244 bâtiments)
 Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

A ce jour, la proportion de bâtiments recensés varie sensiblement entre les districts, allant de 15% du total des bâtiments ECA dans le district de l'Ouest lausannois, à 48% dans le district de Broye-Vully (cf. Figure 5 ci-après). Ceci illustre des décalages dans le déploiement du recensement architectural d'un district à l'autre.

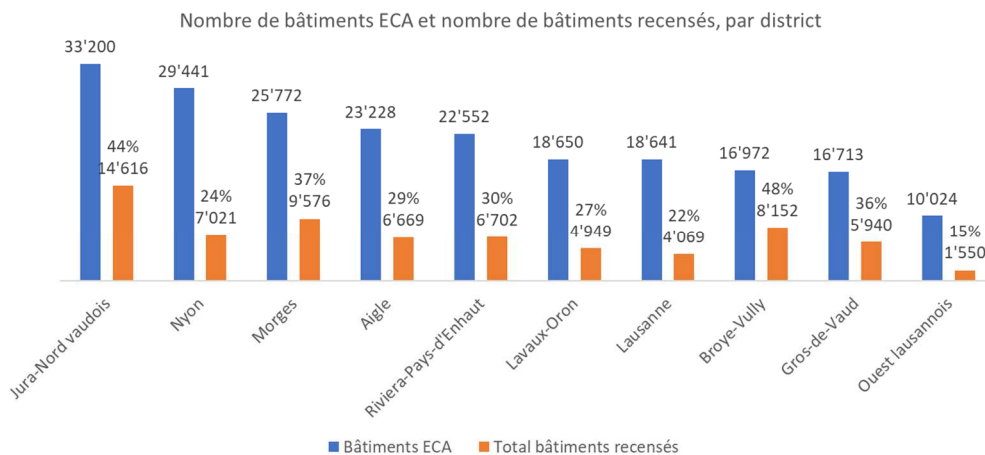


Figure 5 : total des bâtiments ECA et bâtiments recensés, par district
 Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS et de l'ECA

La mise sous protection

Alors que le recensement indique la valeur patrimoniale d'un objet, la protection assure la conservation de celui-ci. Compte tenu du lien entre valeur patrimoniale et nécessité de protection, ces deux missions sont gérées par la section Recensement :

	Objectif	Mesure
Recensement architectural	Evaluation de la valeur patrimoniale	Notes de 1 à 7
Mesures de protection cantonale	Maintien du caractère et de la substance patrimoniale	Classement (MH) Inscription à l' <i>inventaire</i> (INV)

Tableau 3 : recensement architectural versus mesures de protection
Source : Cour des comptes (2023)

Les objets auxquels une note 1 est attribuée sont en principe *classés monuments historiques* (art. 25 ss LPrPCI), ceux auxquels une note 2 est attribuée sont en principe inscrits à l'*inventaire* (art. 15 ss LPrPCI). La Cour a néanmoins constaté que ce n'était pas systématiquement le cas.

Le *classement* est la mesure de *protection cantonale* maximale, destinée aux bâtiments « nécessitant une mesure de protection particulière » (art. 25 LPrPCI). Le *classement* est mis à l'enquête publique (art. 27 LPrPCI) et il est inscrit au registre foncier (art. 30 LPrPCI). Les objets doivent être « en principe conservés dans leur intégrité », le propriétaire doit « annoncer au département tous travaux envisagés » et « aucune intervention ne peut être effectuée sans autorisation préalable du département » (art. 33 LPrPCI). Le propriétaire a un devoir d'entretien (art. 34 LPrPCI) et une expropriation par l'Etat est possible (art. 37 LPrPCI).

L'inscription à l'*inventaire* est une mesure de *protection cantonale* moins contraignante, destinée aux bâtiments « qui nécessitent une surveillance du département » (art. 15 LPrPCI). L'inscription à l'*inventaire* fait l'objet d'une consultation écrite (art. 16 LPrPCI), elle est inscrite au registre foncier (art. 18 LPrPCI). Les objets doivent « en principe être conservés », le propriétaire doit « annoncer au département tous travaux envisagés » et « aucune intervention ne peut avoir lieu avant que le département n'ait délivré l'autorisation » (art. 21 LPrPCI). Le propriétaire a un devoir d'entretien (art. 23 LPrPCI).

Comme indiqué précédemment et comme mentionné à l'art. 8 RLPrPCI, un objet en note 1 bénéficie en principe du *classement* comme *monument historique*. Toutefois des bâtiments notés moins favorablement (notes 2 et suivantes) peuvent également bénéficier d'un *classement* (notamment en cas de menace particulière), raison pour laquelle les objets en note 1 ne constituent qu'une partie des objets *classés*.

En outre les *classements* ont été mis en œuvre dès le début du 20^{ème} siècle alors que le recensement architectural n'a débuté qu'en 1974. De ce fait, le nombre d'objets classés comme *monuments historiques* (MH) à ce jour (1'648) est supérieur au nombre d'objets en note 1 (822). La part d'objets classés constituée par des notes 1 varie sensiblement entre les districts, allant de 5% (Ouest lausannois) à 78% (Broye-Vully) comme illustré par la Figure 6 ci-après. Ceci illustre l'absence d'automatisme entre note au recensement et mesure de protection.

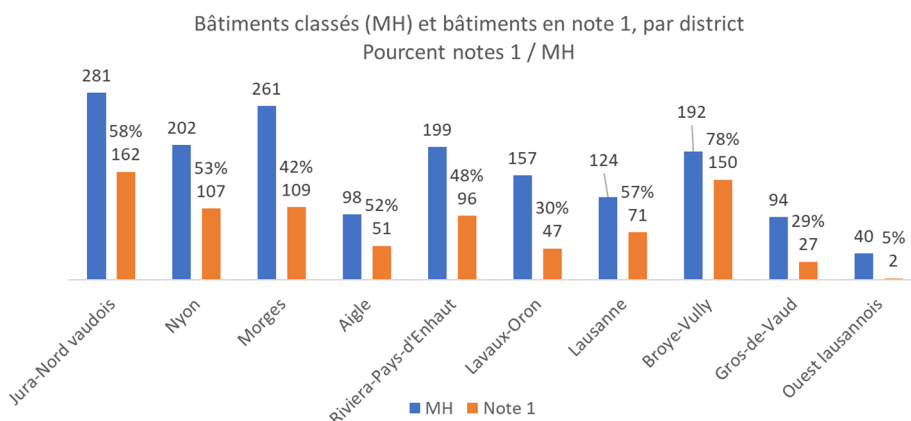


Figure 6 : bâtiments classés et bâtiments en note 1, par district
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS et de l'ECA

De la même manière et comme mentionné à l'art. 8 RLPrPCI, un objet en note 2 bénéficie d'une mesure de *protection cantonale* (INV, voire MH). Toutefois, de 1974 (début du recensement) à 1987 les bâtiments en note 3 ont été, eux aussi, systématiquement inscrits à l'*inventaire*. A partir de 1987 le Canton a renoncé à cette inscription pour les nouvelles notes 3, la *protection cantonale* étant dès lors appliquée seulement aux bâtiments en note 1 ou 2, en principe. Le maintien de la protection cantonale pour les notes 3 attribuées avant 1987 a engendré une inégalité de traitement entre les bâtiments en note 3.

Ainsi, même si la Figure 7 ci-après montre une proche correspondance (meilleure qu'entre notes 1 et bâtiments *classés*, cf. Figure 6) entre les objets en note 2 (4'922 objets à ce jour) et les objets inscrits à l'*inventaire* (4'917 objets à ce jour), la corrélation n'est pas démontrée puisque les objets inscrits à l'*inventaire* incluent un nombre variable de bâtiments en note 3.

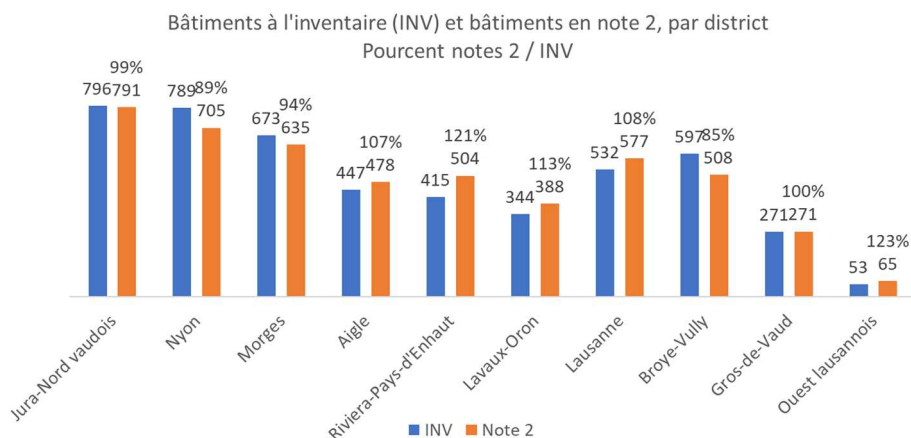


Figure 7 : bâtiments inscrits à l'inventaire et bâtiments en note 2, par district
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS et de l'ECA

Les révisions ou mises à jour du recensement

Compte tenu des critères appliqués lors du recensement (cf. 3.1 page 12), le regard porté sur le patrimoine architectural évolue au fil du temps (p.ex. la Tour d'Ivoire de Montreux, à laquelle une note 7 avait été attribuée en 1980, a été récemment réévaluée par la *Commission spéciale XX^e siècle* comme objet d'intérêt local ayant une importance au niveau communal, soit une note 3).

De même, des objets ayant échappé au recensement architectural il y a 30 ans, parce que trop récents ou situés à l'écart, sont aujourd'hui remarqués.

D'autres sont repérés à l'occasion de mises à l'enquête publique pour travaux (p.ex. la Villa Wiederkehr datant de 1966, non incluse dans le recensement effectué en 1997 à La Sarraz car trop récente à l'époque et ayant également échappé à la *Commission spéciale XX^e siècle* ; cf. arrêt AC.2020.0154 du 15 décembre 2021 du Tribunal cantonal).

L'obsolescence du recensement architectural survient après une durée variable selon les cas, estimée entre 15 et 30 ans. Ainsi et dès 1989, soit 15 ans après les premiers recensements de 1974, le canton de Vaud a entrepris des révisions communales. La stratégie immobilière 2030 de l'Etat de Vaud⁶ prévoit d'ailleurs de « compléter les classements des communes recensées il y a plus de 30 ans ».

Une révision consiste à mettre à jour le recensement architectural, en procédant commune par commune et en collaboration avec elles, tout comme pour le recensement initial. Par « révision », il faut comprendre des recherches dans les archives, des visites et prises de photos sur le terrain, débouchant sur des modifications ou confirmations de notes ainsi que l'inclusion de nouveaux objets. Une « révision » implique également une présentation à la commune des modifications envisagées (notes révisées à la hausse ou à la baisse, mesures de protection introduites ou supprimées, inclusion d'objets supplémentaires), ainsi que la prise en compte de son avis.

Les demandes ponctuelles

Parallèlement, la Division MS reçoit, de la part de particuliers ou d'associations, des demandes ponctuelles de révision pour des objets isolés. Ces demandes sont d'autant plus nombreuses que le recensement des communes concernées est ancien. Ainsi, sur les trois années auditées par la Cour, 72 demandes ponctuelles ont été adressées à la Division MS, débouchant sur 57 attributions de notes nouvelles ou modifiées. S'agissant souvent de demandes intervenant dans des contextes sensibles (menaces pesant sur un objet, litiges, etc.), la Division MS y répond avec soin et diligence (25% des demandes ponctuelles sont traitées dans les 28 jours, aboutissant à une nouvelle note ou à la modification ou confirmation de la note préexistante). Néanmoins, le délai moyen de réponse est de 143 jours (4.7 mois).

⁶ Stratégie immobilière de l'Etat de Vaud : Lignes directrices à l'horizon 2030, Etat de Vaud, Lausanne, 2020

3.2. Accélérer la mise à jour du recensement

A ce jour, sur les quelque 215'300 bâtiments ECA du canton, seul un tiers (69'244) a été recensé ou révisé (cf. Figure 4 page 13 et Figure 5 page 13). Ainsi, ceux qui n'ont pas été recensés, peuvent avoir été jugés de peu d'intérêt ou trop récents (p.ex. Musée Olympique à Lausanne, inauguré en 1993).

Les communes vaudoises sont actuellement au nombre de 300. Dans près de la moitié des communes, le recensement ou sa révision remonte à avant le 1^{er} janvier 1998 soit plus de 25 ans (cf. Figure 8 ci-après).

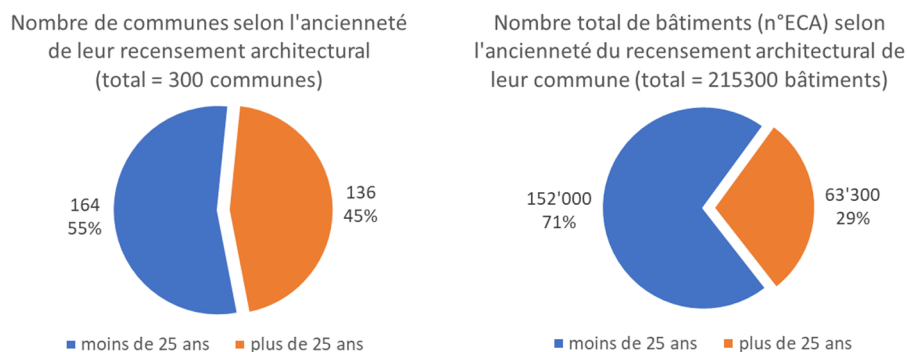


Figure 8 : communes et total bâtiments ECA, selon ancienneté du recensement architectural
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS et de l'ECA

En outre et à partir de 2012, les révisions ont subi un net coup de frein :

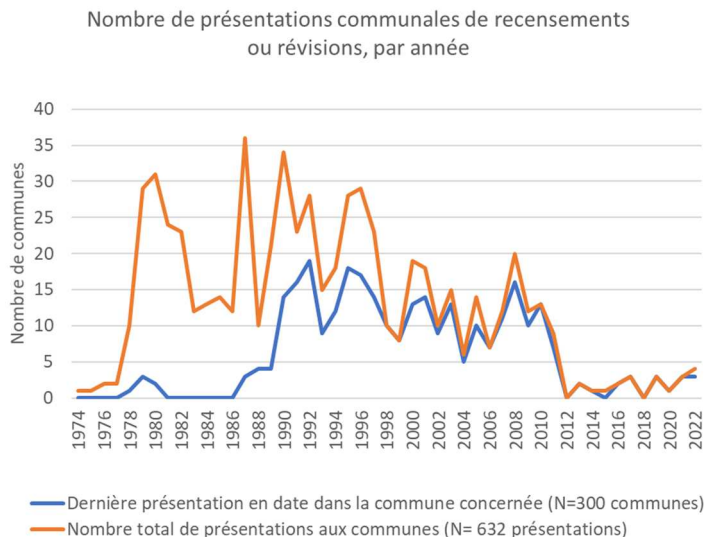


Figure 9 : nombre de présentations communales par année
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

En effet, de 2012 à 2021, seules 15 communes ont bénéficié d'une révision : Bourg-en-Lavaux, Chavornay, Coppet, Corseaux, Duillier, Echallens, Féchy, Jorat-Mézières, Lucens, Montreux, Mont-sur-Rolle, Pompaples, Prilly, Vevey, Yverdon. Or à ce rythme d'une commune et demie par année en moyenne, 200 ans seraient nécessaires pour boucler un cycle de révision de toutes les communes,

alors qu'une rotation sur 30 ans est souhaitable et prévue d'ailleurs par la stratégie immobilière de l'Etat de Vaud.

La Cour constate que les ressources humaines dédiées au recensement architectural sont modestes. Même si les chiffres ne sont pas directement comparables entre cantons en raison d'organisations et législations différentes, plusieurs ratios concourent à illustrer une dotation inférieure à celle des cantons voisins, et ceci également si l'on inclut les ressources dédiées à la rédaction des *Monuments d'art et d'histoire* (par analogie avec NE et GE) et même la gestion des Archives (par analogie avec NE). La Figure 10 ci-après compare le canton de Vaud à ses voisins, en termes de ressources dévolues au recensement architectural rapportées au nombre total de bâtiments.

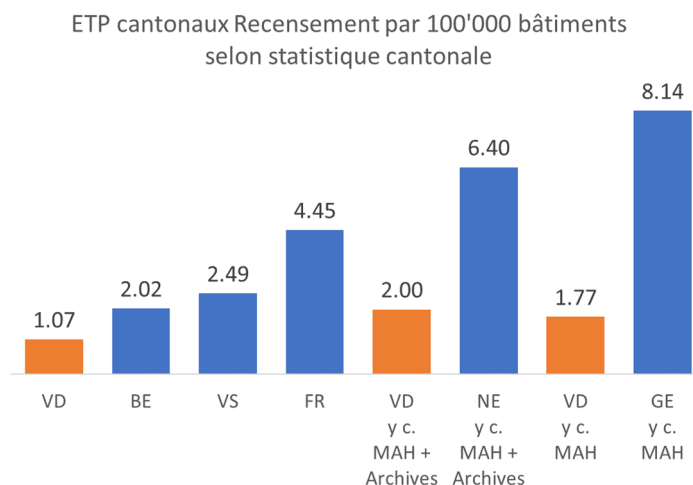


Figure 10 : ressources humaines dévolues au recensement architectural, proportionnellement au total des bâtiments
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données des Cantons, Division MS, ECA

Compte tenu de ces ressources limitées, le canton de Vaud confie à des mandataires externes la part principale du travail de terrain inhérent aux révisions du recensement architectural. Toutefois, la Division MS consacre un budget modeste de CHF 145'000.- par année à ces mandats (CHF 45'000.- jusqu'en 2019).

A titre de comparaison, le canton de GE consacre actuellement, sur huit années consécutives, un budget plus de six fois supérieur à de tels mandats. Les autres cantons romands ont fait le choix d'internaliser davantage cette tâche et recourent de manière moins systématique aux mandats que VD et GE.

Le recensement architectural constitue la base sur laquelle se fondent les mesures de protection, les préconisations en matière de sauvegarde lors de travaux (préavis et autorisations), ainsi que les dispositions des planifications communales relatives à la protection du patrimoine. Pour ces raisons notamment, l'article 12 al. 4 LPrPCI stipule que le recensement doit être « continuellement mis à jour par le département ».

L'obsolescence du recensement architectural est de nature à engendrer des contestations de la part des administré·e·s, puisque l'administration se fonde sur lui pour justifier ses décisions. Elle risque également de susciter de nombreuses demandes ponctuelles de révision pour des objets isolés, créant un surcroît de travail et des inégalités de traitement, notamment avec des bâtiments voisins (non révisés). En outre, elle complexifie le travail de la section Sauvegarde, lorsqu'un dossier de permis de

construire déclenche parallèlement une révision de la note au recensement architectural (6 dossiers parmi la sélection de 47 dossiers de sauvegarde examinés par la Cour).

Il apparaît donc souhaitable de rééquilibrer les forces au sein de la Division MS en faveur du rattrapage du retard dans la révision du recensement architectural. La gestion des mandats, l'encadrement des mandataires puis l'intégration des livrables représentant un travail important pour la section Recensement, la Cour invite en outre la DGIP à en tenir compte lors de cette réallocation des ressources.

Accélérer la mise à jour du recensement
Constatation n°2
<p>Le canton de Vaud a été pionnier dans l'établissement de son recensement architectural. Mais à ce jour, le recensement ou sa révision remonte à plus de 25 ans pour près de la moitié des communes. Depuis 1989, les révisions se concentrent sur les bâtiments déjà recensés, notés de 1 à 4. Ainsi, deux tiers des bâtiments n'ont jamais été recensés. De 2012 à 2021 les révisions n'ont porté que sur 1,5 commune par année en moyenne, signifiant une rotation sur 200 ans. Or la stratégie immobilière 2030⁷ (datant de 2020) prévoit de « compléter les classements » pour les communes révisées il y a plus de 30 ans.</p> <p>L'obsolescence du recensement architectural génère des risques de différentes natures (contestations de la part des administré-e-s, puisque l'administration se fonde sur lui pour justifier ses décisions ; hausse des demandes ponctuelles de révision pour des objets isolés ; complexification de travail de la section Sauvegarde notamment lorsqu'un dossier de permis de construire déclenche parallèlement une révision de la note ; etc.).</p>
Recommandation n°2
<p>Intensifier la révision du recensement afin de combler le retard et fournir une base de travail cohérente, tant pour la Division MS elle-même que pour les communes et les propriétaires. Maintenir la rotation sur 30 ans telle qu'inscrite dans la stratégie immobilière de l'Etat.</p>

3.3. Prioriser les communes nécessitant une révision

Des communes demandeuses

Compte tenu des implications du recensement architectural pour la planification communale, la Division MS s'efforce d'honorer les demandes des communes sollicitant une révision du recensement en raison d'une prochaine révision de leur planification territoriale. Or les demandes sont fréquentes actuellement, puisque de nombreuses communes entreprennent la révision de leur PACom.

En effet, suite à la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LATC) en 2018 et la 4^{ème} adaptation bis du plan directeur cantonal (PDCn) approuvée le 20 décembre 2019 par le Conseil fédéral, les planifications communales doivent être adaptées dans les 5 ans, afin que les zones à bâtir légalisées correspondent aux besoins prévus à 15 ans. La révision des planifications communales vise

⁷ Stratégie immobilière de l'Etat de Vaud : Lignes directrices à l'horizon 2030, Etat de Vaud, Lausanne, 2020. Extrait : « Par ce document, le Conseil d'Etat définit son action dans le domaine immobilier à l'horizon 2030 ».

à mettre en conformité les capacités d'accueil des communes avec les nouvelles exigences comprises dans le PDCn et notamment la mesure A11 « Zones d'habitation et mixtes ».

Or, et même en n'appliquant que le critère d'une révision imminente de la planification communale dans son choix des communes, la Division MS ne parvient pas à satisfaire toutes les demandes des communes (p.ex. Ecublens ou La Tour-de-Peilz, dont les demandes de révision ont dû être mises en suspens par manque de ressources).

Une mission cantonale

Selon la loi, le recensement architectural est une mission cantonale accomplie « en collaboration avec les communes ». En effet, la planification territoriale de la commune prend explicitement en compte le recensement architectural dans ses plans et règlement d'affectation.

Le PACom et le recensement architectural doivent donc être en phase (cf. chapitre 4), afin que les travaux de construction et d'urbanisme puissent se dérouler de manière conforme à l'un comme à l'autre, ainsi que pour minimiser les risques de litiges.

En outre, selon la jurisprudence, l'évaluation des bâtiments effectuée dans le cadre du recensement architectural constitue un élément d'appréciation important pour l'aménagement du territoire, notamment lors de l'adoption de zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1^{er} let. c LAT (Wiedler 2019, p. 261).

La révision du recensement architectural s'effectue en principe commune par commune. Ceci implique de définir des critères de priorisation des 300 communes vaudoises, par exemple :

- ancienneté de la dernière révision / du dernier recensement
- communes n'ayant jamais été révisées
- révision prochaine de la planification communale (PACom, PPA, PQ etc.)
- nombre d'habitants
- pression immobilière (compte tenu des risques engendrés pour le patrimoine en cas de développement immobilier ou densification)
- présence d'un site ISOS
- etc.

Prioriser les communes nécessitant une révision

Constatation n°3

Selon les art. 12 et 14 LPrPCI, le Canton a la responsabilité de réaliser le recensement et de le tenir à jour, en collaboration avec les communes.

Dans les faits, la révision du recensement architectural se déploie principalement en fonction des souhaits et possibilités des communes, ainsi qu'en réponse à des demandes ponctuelles.

Recommandation n°3

Mettre en place une stratégie de révision de l'ensemble des communes du canton, basée sur des critères de priorisation (p.ex. révisions de planifications communales, communes non révisées, population, pression immobilière, sites ISOS, ...).

3.4. Harmoniser les méthodes et modalités de révision des communes

La Cour a analysé une sélection de cinq récentes révisions dans les communes d'Echallens, Fontaines-sur-Grandson, Lausanne, Penthalaz, Pully (cf. annexe III).

Au cours des dernières années, la section Recensement a développé une bonne collaboration avec les mandataires auxquels elle confie les révisions communales. Elle recourt à des historien-ne-s de l'architecture et de l'art, des urbanistes et des architectes. Elle a élaboré des modèles de livrables, qu'elle améliore continuellement sur la base des expériences réalisées. La Cour a néanmoins observé certaines disparités :

Commune	Périmètre du mandat	A charge du Canton	A charge de la Commune
Echallens	Réévaluation de tous les bâtiments déjà recensés. Evaluation des périmètres non recensés et propositions de nouveaux objets.	45'000	12'000
Fontaines-sur-Grandson	Identification et évaluation de sites (périmètres et ensembles).	53'000	zéro
Lausanne : secteurs ISOS 32 33 44 53 54 63 76 93	Réévaluation des bâtiments déjà recensés en notes 1-4, MH et INV. Identification et évaluation de nouveaux bâtiments susceptibles d'obtenir une note 1-4. Confirmation, par observation sur le terrain (sans évaluation précise), que les autres bâtiments restent hors notes 1-4.	49'000	Diagnostic préparatoire pris en charge par le personnel de la Ville, accès facilité aux archives de la Ville.
Penthalaz	Révision de la zone de la gare CFF et des Moulins : réévaluation des bâtiments et proposition de notes 1-4, MH et INV. Etude historique de cette zone.	19'000	zéro
Pully	Réévaluation des objets déjà recensés en notes 1-4, MH et INV. Identification et évaluation de bâtiments, ensembles, sites, jardins et abords susceptibles d'obtenir une note 1-4.	28'000	28'000

Tableau 4 : sélection de mandats de recensement architectural
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

Les méthodes de révision

Ainsi, et dans le but vraisemblablement de limiter les frais et éviter de consacrer du temps à des bâtiments sans intérêt, les révisions se sont le plus souvent concentrées sur les bâtiments déjà recensés en notes 1 à 4, ainsi que sur les nouveaux bâtiments susceptibles de rejoindre ces catégories.

Or pour la Cour, afin d'harmoniser le recensement à l'échelle du canton, des critères doivent être définis pour la sélection des objets à réviser/recenser pour l'ensemble des mandats confiés.

De plus, la Division MS prend en compte les souhaits des communes, leur avis quant aux modalités de recensement, ainsi que leurs réactions au terme des travaux.

Les modalités financières

La participation financière des communes à la prise en charge des mandats est en outre bienvenue par la Division MS, mais la Cour a néanmoins observé que les modalités financières varient de cas en cas.

Si ces éléments illustrent la « collaboration avec les communes » prévue dans la loi, ils engendrent néanmoins une perte de maîtrise sur le processus de révision du recensement architectural à l'échelle du canton, ainsi qu'une inégalité de traitement entre les communes.

Harmoniser les méthodes et modalités de révision des communes

Constatation n°4

Les révisions du recensement architectural dans les communes se déroulent selon des modalités variables :

- périmètre des révisions (zones géographiques ; types/notes de bâtiments/sites) ;
- demandes faites aux mandataires et livrables exigés ;
- proportion de la participation financière des communes.

Recommandation n°4

Harmoniser les méthodes de révisions du recensement dans les communes et leurs modalités de financement, afin d'assurer une meilleure homogénéité du recensement à l'échelle du territoire cantonal, ainsi qu'une équité de traitement entre les communes.

4. Poursuivre le cadrage des planifications territoriales

4.1. La protection du patrimoine bâti dans les planifications communales

La section Planification émet des préavis concernant la thématique des monuments et sites bâtis dans le cadre des examens préalables des planifications territoriales suivantes :

- plans directeurs communaux, intercommunaux, régionaux et cantonaux,
- plans d'affectation communaux (plans directeurs, PACom = PGA, PPA, PQ) et cantonaux.

Une partie importante de son activité est dévolue aux examens préalables des plans d'affectation communaux (art. 37 LATC). Selon l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI, ceux-ci « intègrent les inventaires fédéraux prévus à l'article 5 de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN), les inventaires d'importance régionale, le recensement architectural, les objets inscrits à l'inventaire ou classés ainsi que les sites et les régions archéologiques ».

Les planifications communales doivent donc intégrer les mesures de protection du patrimoine bâti, non seulement cantonales (INV, MH) mais également celles définies au niveau communal notamment pour les objets notés 3 (intérêt local) ou 4 (bien intégrés). Si la commune inclut un site ISOS, sa planification doit en outre prendre en compte les *objectifs de sauvegarde* de l'ISOS.

Compte tenu des révisions de la loi sur l'aménagement du territoire cantonale (LATC) et du Plan directeur cantonal, qui obligent les communes à réviser leurs PACom (voir chapitre 3.3 page 19), la section Planification connaît un surcroît d'activité.

La Cour a analysé un échantillon de 20 examens préalables de plans d'affectation : 11 PACom (= PGA) communaux, 7 PPA communaux, 2 plans d'affectation cantonaux (cf. annexe III).

Pour les planifications communales, en moyenne sur la période de janvier 2019 à mai 2022, la Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC) prévoit un délai moyen de 17,8 jours pour obtenir la réponse de la Division MS. En moyenne, celle-ci intervient avec un retard de 40,8 jours (soit 58,6 jours après la réception de la planification de la part de la CAMAC). Mais si la surcharge de la section Planification était particulièrement importante en 2020 (délai 110 jours en 2020), elle a été absorbée entre-temps grâce à l'engagement d'une personne supplémentaire, portant l'effectif de la section Planification de 0.8 à 1.8 ETP. Sur les cinq premiers mois de 2022 le délai de traitement moyen est de 15 jours.

L'intégration du recensement architectural

Selon les directives cantonales, les notes attribuées dans le recensement cantonal doivent être mentionnées sur les plans d'affectation, de même que les mesures de protection. En outre, lorsqu'une

décision de *classement* est assortie d'un *plan de classement*, celui-ci doit être reporté sur le plan d'affectation en tant que zone ou secteur de protection 17 LAT⁸.

Il ressort des préavis examinés que la Division MS respecte, en général, ces exigences. Elle fait des demandes (parfois des remarques), quand cela est nécessaire, afin que le recensement et les mesures de protection figurent dans la planification. Par ailleurs, dans les rares cas où un *plan de classement* n'était pas reporté dans le plan d'affectation, elle a demandé à ce que cela soit corrigé. Il sied cependant de relever que la majorité des bâtiments *classés* ne font pas l'objet d'un *plan de classement*, car ils ont été *classés* à une époque (principalement années 1950-60) où cela ne se faisait pas. Dans certains cas, la Division MS a demandé, à juste titre, la mise en place d'une zone de protection dans les abords d'un monument *classé* ne faisant pas l'objet d'un *plan de classement*. Dans une telle situation, il conviendrait d'examiner s'il n'est pas nécessaire de mettre également à jour la décision de *classement* en y intégrant un plan.

De surcroît et du fait que les planifications communales prennent en compte le recensement architectural, la révision des plans d'affectation communaux devrait être liée à celle du recensement architectural (cf. 3.3 page 19).

4.2. Considérer l'ensemble des critères légaux

L'intégration de l'ISOS

La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) oblige notamment le Conseil fédéral à établir, après avoir pris l'avis des cantons, trois inventaires d'objets d'importance nationale, dont l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS). L'ISOS est géré par l'Office fédéral de la culture (OFC). Les objets ISOS sont listés dans l'annexe à l'ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS). L'inscription d'un objet dans l'ISOS signifie qu'il mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible (art. 6 LPN).

S'agissant de l'ISOS, les directives cantonales, qui reprennent la jurisprudence fédérale, prévoient que les planifications doivent mettre en œuvre les *objectifs de sauvegarde* de l'ISOS et le rapport explicatif (47 OAT⁹) doit expliquer et démontrer comment l'ISOS a été pris en compte. Dans les dossiers

⁸ Zone de site construit protégé selon art. 17 LAT : zone destinée à la sauvegarde et mise en valeur des constructions à valeur patrimoniale hors des zones à bâtir (exemple : château). Secteur de protection du site bâti selon art. 17 LAT : Secteurs composés de groupes de bâtiments, d'espaces routiers, de places, d'espaces libres, d'espaces verts et de leurs environs, qui doivent être conservés ou améliorés, individuellement ou en tant qu'ensemble, pour leurs qualités paysagères et urbanistiques particulières et qui sont superposées à une(des) affectation(s) principale(s), à l'intérieur du territoire urbanisé. Source : Directive cantonale NORMAT 2.

⁹ Pour présenter un projet de plan d'affectation à l'examen préalable, les communes l'accompagnent d'un « rapport d'aménagement ». Il s'agit là d'une obligation fédérale régie par l'article 47 de l'Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT). Selon l'art. 47 OAT, « L'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26 al. 1 LAT), un rapport démontrant leur conformité aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT), ainsi que la prise en considération adéquate des observations émanant de la population (art. 4 al. 2 LAT), des conceptions et des plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT), du plan directeur (art. 8 LAT) et des exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, notamment de la législation sur la protection de l'environnement. Elle expose en particulier quelles réserves d'affectation subsistent dans les zones à bâtir existantes, quelles mesures sont nécessaires afin de mobiliser ces réserves ou d'obtenir sur ces surfaces un bâti conforme à l'affectation de la zone et dans quel ordre ces mesures seront prises ».

sélectionnés, la Cour est d'avis que le rapport explicatif (47 OAT) est rarement satisfaisant sous cet angle.

Cependant, d'une manière générale, la Division MS se contente d'un examen sommaire s'agissant de la prise en compte de l'ISOS. Ainsi, elle ne traite dans ses préavis que les secteurs au bénéfice d'un *objectif de sauvegarde* maximal, soit A/a¹⁰. Elle ne mentionne pas et ne traite pas les secteurs au bénéfice d'un *objectif de sauvegarde* B/b, lequel vise pourtant la sauvegarde de la structure, ce qui implique de « conserver la disposition et de la forme des constructions et des espaces libres ainsi que sauvegarder intégralement les caractéristiques et les éléments essentiels pour la structure » (art. 9 OISOS). A fortiori, elle ne traite pas les *objectifs de sauvegarde* C, considérés par la jurisprudence comme les moins contraignants. Ceux-ci visent à la sauvegarde du caractère, soit « maintenir l'équilibre entre les constructions anciennes et nouvelles ainsi que sauvegarder intégralement les éléments qui illustrent le substrat bâti originel et qui sont essentiels pour le caractère » (art. 9 OISOS).

La Division MS explique avoir fait le choix de prioriser ses exigences sur les objectifs A/a et de renoncer aux autres objectifs si les communes ne sont pas elles-mêmes motivées à les prendre en compte. Elle estime suffisant de pouvoir aborder les objectifs B/b lors des séances de coordination tenues avec les communes. Néanmoins, l'intégration de l'ISOS dans les planifications communales est prévue à l'art. 8 al. 1 let. b de la LPrPCI.

Il en est de même pour les « inventaires d'importance régionale », dont l'intégration est également prévue à l'art. 8 al. 1 let. b de la LPrPCI. Ceux-ci étant relativement anciens et pour une grande part obsolètes, ils sont rarement pris en compte par la Division MS.

Le cadrage par la DGTL

Depuis octobre 2022, la DGTL impose un cadre plus strict aux préavis qui lui sont remis par les services cantonaux dans le cadre des examens préalables. Il est désormais requis de se limiter aux seules exigences fondées sur des dispositions légales et de renoncer aux recommandations. Les préavis s'en trouvent plus succincts. Les recommandations ne peuvent désormais être exprimées par la section Planification que lors des séances de coordination ou autres contacts directs avec les communes. Cette nouvelle pratique permettra vraisemblablement d'harmoniser les exigences d'un dossier à l'autre et de resserrer le périmètre d'intervention de la section Planification dans le cadre des examens préalables des planifications communales. Ceci devrait permettre de libérer des ressources nécessaires au traitement des objectifs B/b de l'ISOS.

¹⁰ L'objectif de sauvegarde « A/a » préconise la **sauvegarde de la substance**, soit la conservation intégrale de toutes les constructions et composantes du site et de tous les espaces libres, ainsi que la suppression des interventions parasites.

Intégrer tous les critères légaux dans l'examen des planifications

Constatation n°5

Dans ses préavis concernant les planifications territoriales, la Division MS n'examine que rarement la mise en œuvre des objectifs de sauvegarde B/b (a fortiori C) de l'ISOS, les objectifs A/a représentant déjà une exigence importante pour les communes. De même, elle examine rarement la mise en œuvre des inventaires d'importance régionale mentionnés à l'art. 8 LPrPCI, notamment en raison de leur obsolescence.

Recommandation n°5

Dans le cadre des demandes, fondées sur des bases légales, formulées par la Division MS concernant les planifications territoriales, traiter ad minima les objectifs de sauvegarde A/a et B/b de l'ISOS. Traiter également les inventaires portant sur des sites ou biens d'importance régionale également mentionnés à l'art. 8 al. 1 let. b LPrPCI, dans la mesure où ceux-ci ne sont pas obsolètes.

5. Resserrer l'activité de sauvegarde

5.1. L'intervention de la sauvegarde lors de travaux

La section Sauvegarde entre en jeu dès qu'une intervention est prévue sur un bâtiment protégé (INV, MH) ou noté de 1 à 3, voire 4. Elle émet plusieurs types de communications écrites à l'attention des propriétaires de bâtiments :

- **Examens préalables** concernant des bâtiments INV. Selon l'art. 21 al. 2 LPrPCI, « le titulaire d'un droit réel sur un objet inscrit à l'*inventaire* (...) prend contact avec le département avant l'élaboration du projet définitif et la demande de permis (demande préalable) ». Ces demandes sont adressées directement à la Division MS et ne passent pas par la CAMAC.
- **Examens préalables** concernant des bâtiments MH. Selon l'art. 33 LPrPCI al. 3, « le titulaire d'un droit réel sur un objet *classé* prend contact avec le département avant l'élaboration du projet définitif et la demande de permis (demande préalable) ». Ces demandes sont également adressées directement à la Division MS.
- **Décisions octroyant ou refusant des autorisations spéciales** (examens finaux) concernant des bâtiments INV. Selon l'art. 21 al. 3 LPrPCI, « aucune intervention sur l'objet inscrit ne peut avoir lieu avant que le département n'ait délivré l'autorisation y relative ». S'il s'agit de travaux nécessitant une demande de permis de construire, cette décision peut être notifiée par l'intermédiaire de la CAMAC. En cas de refus d'octroyer l'autorisation spéciale, la Division MS doit ouvrir une procédure de classement (art. 22 al. 2 LPrPCI).
- **Décisions octroyant ou refusant des autorisations spéciales** (examens finaux) concernant des bâtiments MH. Selon l'art. 33 al. 4 LPrPCI, « aucune intervention ne peut être effectuée sur un objet *classé* sans autorisation préalable du département ». S'il s'agit de travaux nécessitant une demande de permis de construire, cette décision peut être notifiée par l'intermédiaire de la CAMAC.

- **Préavis** concernant des bâtiments d'importance locale (note 3), voire des bâtiments bien intégrés (note 4) ; ainsi que des bâtiments notés 1 ou 2 mais ni INV ni MH. Selon l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI, les communes « transmettent pour préavis au département toute demande d'autorisation de construire, respectivement de dispense d'autorisation visant le patrimoine culturel immobilier d'importance locale et si elles l'estiment nécessaire, les demandes d'autorisation relatives à des bâtiments considérés comme bien intégrés ». Ces demandes parviennent à la Division par l'intermédiaire de la CAMAC.
- **Préavis** concernant tous les dossiers de demandes de permis de construire transmis par la CAMAC en fonction des divers autres critères convenus entre la Division MS et la CAMAC.

5.2. Mieux contrôler l'afflux de dossiers en provenance de la CAMAC

Lorsque des demandes de permis de construire concernent des bâtiments au bénéfice de mesures de *protection cantonale* (INV, MH) ou des bâtiments d'intérêt local (note 3 au recensement architectural), la Division MS doit être consultée en vertu des art. 103 al. 5 LATC et 8 al. 1 let. d LPrPCI.

Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), art. 103 al. 5

Dans un délai de trente jours, la municipalité décide si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation. Elle consulte le service en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions pour les projets dont l'implantation est située hors de la zone à bâtir et le service chargé des monuments historiques pour les bâtiments inscrits à l'inventaire ou qui présentent un intérêt local en raison de leur valeur architecturale, paysagère, historique ou culturelle qui est préservée.

La Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC), rattachée à la DGTL, est la plaque tournante de l'administration cantonale pour les dossiers de demandes de permis de construire¹¹. Des critères ont été définis, d'entente entre la Division MS et la CAMAC, déclenchant la transmission des dossiers par la CAMAC à la Division MS afin d'obtenir un préavis ou une autorisation spéciale.

Les délais de traitement

A réception des demandes de permis de construire, la CAMAC prévoit un délai moyen de 27,8 jours¹² pour obtenir la réponse de la Division MS. En moyenne, celle-ci intervient avec un retard de 8,7 jours (soit 36,5 jours après la réception de la demande de permis de construire par la CAMAC). Néanmoins, 25% des demandes de permis de construire sont traitées dans les 14 jours.

¹¹ Dans son rapport n°73, la Cour des comptes a examiné la performance du processus d'octroi des permis de construire, géré par la CAMAC.

¹² en moyenne sur la période audité de janvier 2019 à mai 2022.

Les critères de transmission

Les critères de transmission des dossiers par la CAMAC à la Division MS sont de deux natures¹³ :

Motifs de transmission à la Division MS relevant du questionnaire général de demande de permis de construire

Ce questionnaire est à remplir par le propriétaire qui sollicite un permis de construire. La CAMAC fait circuler le dossier auprès de la Division MS si les rubriques suivantes sont cochées (version 2022 du questionnaire) :

- L'ouvrage est protégé par un plan d'affectation ou une décision particulière (DGIP/MS) (rubriques n°12b et 102A).
- L'ouvrage fait l'objet d'une demande de protection (n°12c et 102B).
- Projet situé dans un site porté à un inventaire ou classé faune, nature et paysage (n°108).
- Construction protégée : A l'inventaire / Monument historique / Protection générale¹⁴ (sauf Lausanne) (n°111).

Motifs supplémentaires de transmission demandés par la Division MS à la CAMAC

- L'objet ou le site est noté 1, 2 ou 3 au recensement architectural.
- Le projet se trouve à moins de 50 mètres d'un objet noté 1 ou 2.
- Autres motifs liés à l'emplacement ou la proximité géographique.

Après avoir examiné les dossiers reçus de la CAMAC, la section Sauvegarde émet ses réponses sous deux formes possibles :

- autorisations spéciales (pour les objets sous *protection cantonale* INV ou MH), assorties ou non de recommandations ou de conditions, ou
- préavis (pour les objets ni INV ni MH en notes 1, 2, 3 voire 4, selon l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI).

La Figure 11 ci-après recense les types de réponses de la section Sauvegarde, pour l'ensemble des dossiers transmis par la CAMAC. Il s'avère que pour 28% des dossiers, la section Sauvegarde se déclare non concernée (tendance à la hausse sur la période 2019 à 2022).

¹³ Source : CAMAC, septembre 2022.

¹⁴ Le terme « protection générale » désigne souvent les bâtiments notés 3.

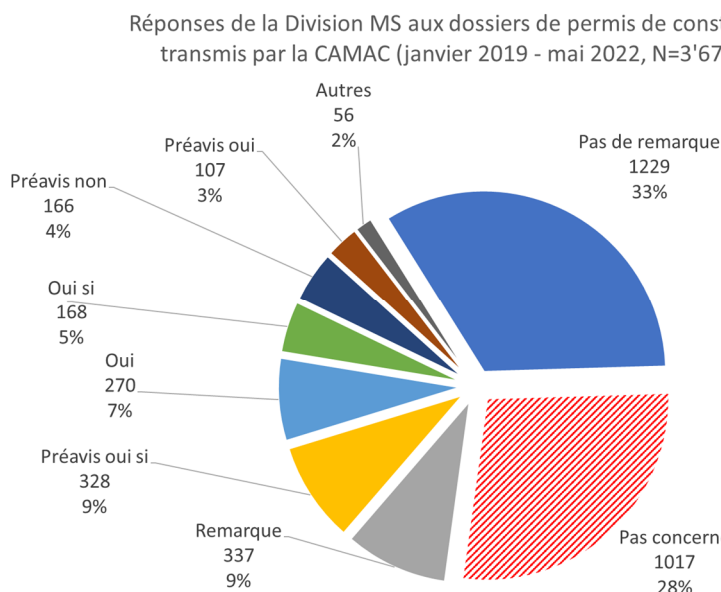


Figure 11 : réponses fournies par la Division MS aux dossiers reçus de la CAMAC
 Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la CAMAC

Or les dossiers auxquels la Division MS répond « non concerné » engendrent un certain travail d’examen de la part des *conservateur-trice-s*, pour des dossiers qui ne la concernent pas.

La proportion de réponses « non concerné » varie selon le motif de transmission par la CAMAC (cf. Figure 12).

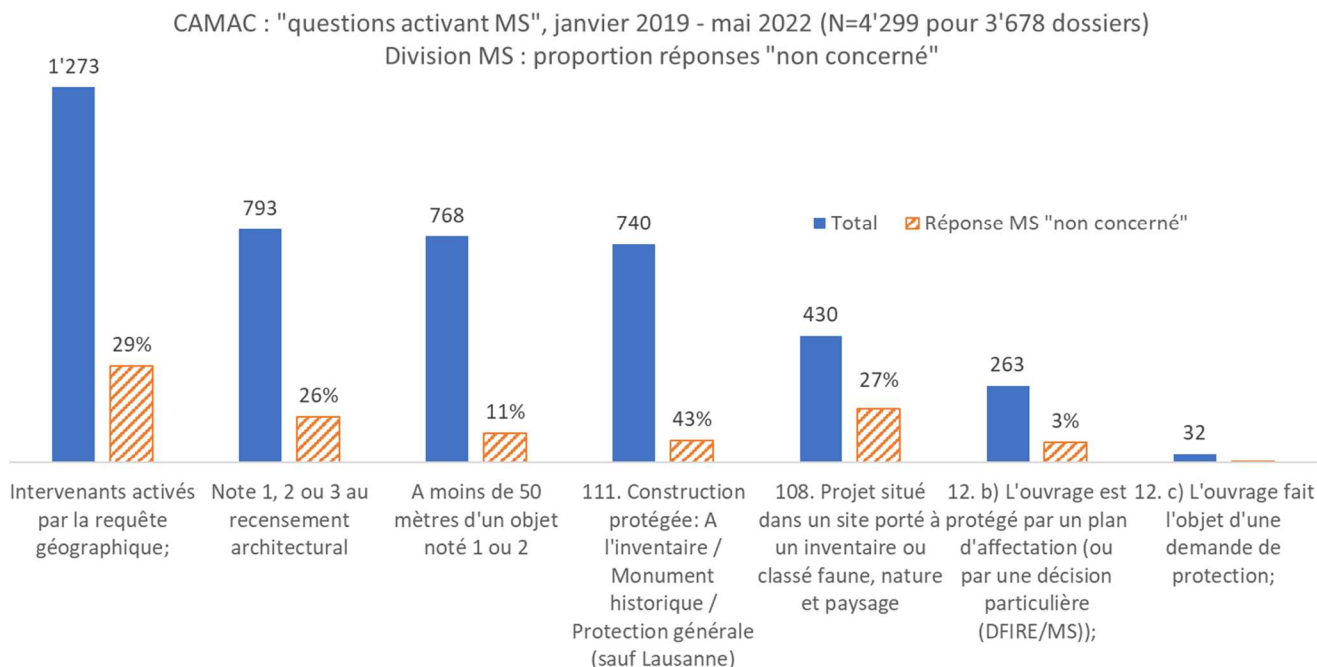


Figure 12 : critères déclenchant la transmission par la CAMAC à la Division MS et proportions réponses « non concerné »
 Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la CAMAC

Par exemple, la Division MS répond « non concerné » pour 43% des dossiers concernant des travaux situés dans un site porté à un inventaire ou classé faune, nature et paysage. Elle répond également « non concerné » pour 29% des dossiers transmis en raison de la situation géographique.

Mieux contrôler l'afflux de dossiers en provenance de la CAMAC

Constatation n°6

De janvier 2019 à mai 2022, la section Sauvegarde a répondu « non concerné » pour environ 30% des dossiers transmis par la CAMAC. Or même si chacun de ces dossiers n'implique qu'un examen sommaire, leur traitement prend du temps à la section Sauvegarde, qui doit traiter par ailleurs un important volume de dossiers.

Recommandation n°6

Faire un bilan des critères appliqués actuellement, puis le cas échéant resserrer les conditions d'activation de la Division MS par la CAMAC, en distinguant deux types de critères :

- les critères fondés sur une base légale pour le traitement des dossiers de permis de construire ;
- les critères utiles à la surveillance de la protection du patrimoine (p.ex. abords, cf. recommandation n°7).

5.3. Clarifier le traitement des abords de bâtiments protégés

Les critères de transmission des dossiers par la CAMAC tiennent compte non seulement des caractéristiques du bâtiment sur lequel des travaux sont envisagés, mais également du fait que le chantier prévu se trouve aux abords d'un bâtiment noté 1 ou 2 (cf. § 5.2 page 27).

Ainsi, sur les 12 préavis inclus dans la sélection de dossiers analysés par la Cour¹⁵, concernant des travaux sur des bâtiments non protégés (ni INV ni MH), cinq d'entre eux comportent des demandes ou recommandations visant à protéger les abords de l'objet protégé voisin.

Du point de vue de la protection du patrimoine, il est pertinent de s'intéresser aux abords des bâtiments protégés. Toutefois, lorsque la Division MS vise, par le biais d'une recommandation (voire une demande), à protéger les abords d'un bâtiment voisin, elle s'appuie volontiers sur la notion de « protection générale », en invoquant l'article de loi définissant la protection de manière générale. Dans le cadre de la LPNMS il s'agissait de l'art. 46 « Définition : Sont protégés conformément à la présente loi tous les monuments (...) qui présentent un intérêt (...) ». Dans le cadre de la nouvelle loi LPrPCI il s'agit de l'art. 3 « Définition : Mérite d'être protégé au sens de la présente loi, le patrimoine culturel immobilier (...) qui présente un intérêt (...) ». Dans leur formulation, les préavis émis par la Division MS semblent en déduire que les abords de bâtiments INV ou MH sont protégés ex lege, ce qui n'est en réalité pas le cas. Ces dispositions générales n'assurent aucune protection concrète, comme l'a relevé la CDAP à plusieurs reprises, par exemple dans l'affaire citée ci-après.

¹⁵ 14 dossiers ni INV ni MH au total, moins 2 dossiers où la question des abords ne se posait pas.

Arrêt AC.2015.0135 du 22 mars 2016 du Tribunal cantonal (extrait)

Dans l'arrêt AC 2009.0209, le Tribunal cantonal a relevé que la formule utilisée dans la plaquette "Recensement architectural du canton de Vaud", que l'on retrouve dans nombre d'arrêts du Tribunal administratif et de la cour de céans, selon laquelle "les objets recensés en note "3" sont placés sous la protection générale prévue par la loi à ses art. 46 et ss" (v. AC.2003.0188 du 7 décembre 2004 consid. 4a; AC.2000.0122 du 9 septembre 2004 consid. 4a; AC.2002.0128 du 12 mars 2004 consid. 4b; AC.1995.0293 du 21 mars 1996 consid. 4) prête à confusion dans la mesure où elle laisse entendre que, du seul fait que la note "3" a été attribuée à un bâtiment, il en découle conformément à l'art. 46 al. 3 LPNMS "qu'aucune atteinte qui en altère le caractère ne peut y être portée" (dans ce sens AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 4c). En réalité, **un objet qui n'est ni classé ni porté à l'inventaire et pour lequel le département compétent a renoncé à prendre des mesures conservatoires, n'est pas protégé par la LPNMS** (cf. arrêts AC.2012.0176 du 28 novembre 2012 consid. 2a/aa ; AC. 2012.0057 du 18 octobre 2012 consid. 2). Comme le Tribunal cantonal l'a relevé dans l'arrêt AC 2009.0209, en indiquant que "les bâtiments recensés en note "3" (...) méritent d'être sauvegardés sans toutefois pouvoir, en principe, être classés comme monuments historiques" (Recensement architectural du canton de Vaud, p. 22) et en renonçant systématiquement, après 1987, à porter ces objets à l'inventaire, le département en charge de la protection du patrimoine bâti a introduit une contradiction irréductible dans l'application de la LPNMS: si l'objet mérite d'être sauvegardé, il doit être porté à l'inventaire, et la seule manière d'imposer sa sauvegarde contre la volonté du propriétaire (sous réserve des mesures de protection fondées sur d'autres lois, comme on le verra ci-dessous) est en définitive de le classer. Si le Conservateur n'est pas d'accord avec un projet de transformation ou de démolition et qu'il ne prend pas de mesures conservatoires (art. 47 LPNMS), il ne lui reste qu'à formuler des observations ou des recommandations durant l'enquête publique, sur lesquelles la municipalité statuera comme sur n'importe quelle opposition.

Lorsque la Division MS souhaite, par des mesures prises sur un objet non protégé (ni INV ni MH), protéger les abords d'un objet voisin INV ou MH, elle n'a donc que deux possibilités :

- soit émettre de simples recommandations (sans invoquer l'art. 3 LPrPCI),
- soit étendre la mesure de protection du bâtiment voisin INV ou MH afin d'englober ses abords, voire prendre des mesures conservatoires concernant ceux-ci (art. 9 LPrPCI).

Clarifier le traitement des abords de bâtiments protégés
Constatation n°7

La Division MS est amenée à se prononcer sur des projets situés à proximité d'objets protégés (INV ou MH). Lorsqu'elle émet des recommandations (voire des demandes), elle se fonde souvent sur l'article de loi définissant la protection de manière générale (art. 3 LPrPCI, anciennement 46 LPNMS), alors que cette disposition n'a pas de portée concrète.

Recommandation n°7

Concernant les projets à proximité de bâtiments protégés, déterminer dans une directive la procédure de traitement à suivre et les mesures susceptibles d'être prises (p.ex. recommandation, extension de la mesure de protection de l'objet protégé ou prise de mesures conservatoires selon art. 9 LPrPCI).

5.4. Préciser les modalités de consultation pour les bâtiments en note 4

Selon l'art. 8 al. 1 let. d de la LPrPCI entrée en vigueur en juin 2022, les communes peuvent transmettre à la Division MS, « si elles l'estiment nécessaire, les demandes d'autorisation relatives à des bâtiments considérés comme bien intégrés », soit des bâtiments évalués en note 4 :

Loi vaudoise sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI)

Art. 8 Compétences communales

¹ Les communes participent à la protection du patrimoine culturel immobilier et prennent les mesures suivantes à cet effet : (...)

d. elles transmettent pour préavis au département toute demande d'autorisation de construire, respectivement de dispense d'autorisation visant le patrimoine culturel immobilier d'importance locale et **si elles l'estiment nécessaire, les demandes d'autorisation relatives à des bâtiments considérés comme bien intégrés**. Le règlement fixe les modalités. Une délégation de compétence du département aux municipalités est possible par convention de droit public ;

(...)

La volonté du législateur est de donner aux communes la possibilité de solliciter l'avis de la Division MS dans le but de protéger les bâtiments en note 4, ces bâtiments participant notamment à l'identité des localités¹⁶ (p.ex. la plupart des bâtiments le long de la Grand'Rue au centre du village de Baulmes, ou le Bâtiment administratif de la Pontaise (BAP) à Lausanne).

Cette nouveauté est susceptible de causer une importante charge de travail supplémentaire à la Division MS, puisque les bâtiments en note 4 représentent 31'296 bâtiments (cf. Figure 4 page 13), soit près du triple des bâtiments en note 3 déjà obligatoirement soumis à ses préavis (soit 15% du total des bâtiments du canton).

L'art. 8 al. 1 let. d de la LPrPCI mentionne que « le règlement fixe les modalités ». Or celui-ci est muet à cet égard. Pour la Cour, il convient donc de le compléter afin de définir clairement les modalités de saisine de la Division MS par les communes.

Préciser les modalités de consultation par les communes pour les bâtiments en note 4

Constatation n°8

Selon l'art. 8 LPrPCI, les communes peuvent solliciter un préavis de la Division MS concernant des bâtiments en note 4. Le règlement d'application devait en préciser les modalités.

Les critères de traitement par la Division MS n'ont pas été définis, or le potentiel de surcharge est important (31'296 bâtiments en note 4, soit 2,5x bâtiments en note 3).

Recommandation n°8

Proposer au Conseil d'Etat de compléter le RLPrPCI de manière à définir les modalités de saisine par les communes de la Division MS pour les objets en note 4, conformément à l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI. Préciser dans une directive interne les modalités de traitement de ces demandes.

¹⁶ Note 4 : Objet bien intégré par son volume, sa composition et souvent sa fonction, participant à l'identité de la localité. Appartient également à cette catégorie les objets n'étant pas nécessairement bien intégrés mais présentant néanmoins un intérêt du point de vue patrimonial (source : art. 8 al. 3 RLPrPCI).

5.5. Clarifier et mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne

La Ville de Lausanne dispose d'un poste de délégué·e communal·e à la protection du patrimoine bâti. Selon l'art. 73 de son règlement du plan général d'affectation (RPGA), tous les travaux concernant des bâtiments, objets, sites et ensembles figurant au recensement architectural, au recensement des jardins d'intérêt historique et au recensement des ensembles bâtis « font l'objet d'un préavis du délégué communal à la protection du patrimoine bâti précisant ses déterminations », adressé à la Municipalité.

Afin d'éviter un double examen pour les objets d'importance locale ne bénéficiant pas de mesures de *protection cantonale* (préavis du délégué communal selon art. 73 RPGA + préavis de la Division MS selon art. 8 al. 1 let. d LPrPCI), l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne ont conclu en 2010 une « convention relative à la coordination et à la répartition des tâches en matière de préavis et d'autorisations concernant le patrimoine bâti ».

Selon cette convention :

1. les objets évalués en notes 1 et 2 au recensement architectural sont assimilés à des objets sous *protection cantonale* (INV ou MH) ; pour ces objets, le délégué au patrimoine de la Ville établit un préavis à l'attention du *Conservateur cantonal* ;
2. les objets évalués en note 3 au recensement architectural sont assimilés à des objets ne bénéficiant pas de mesures de *protection cantonale* (soit ni INV ni MH) ; pour ces objets, la Municipalité sollicite le préavis de son·a délégué·e communal·e ; au cas où elle ne suivrait pas ce préavis, elle communique celui-ci ainsi que sa propre détermination au *Conservateur cantonal*.

En faisant l'amalgame entre notes au recensement architectural et mesures de protection, la convention manque de clarté. Or il n'y a pas de concordance automatique entre note et mesure de protection (cf. page 14) : une note 1 n'implique pas forcément un *classement* (cf. Figure 6 page 15), tout comme une note 2 n'implique pas forcément une inscription à l'*inventaire* (cf. Figure 7 page 15). A titre illustratif, le territoire de la commune de Lausanne compte 70 objets en note 1 et 533 objets en note 2, mais 110 objets *classés* et 497 objets inscrits à l'*inventaire*.

Légalement, ce sont les mesures de *protection cantonale* ou leur absence, et non les notes au recensement, qui déterminent la compétence cantonale ou communale en matière d'autorisation et préavis.

En raison du manque de clarté de la convention, qui laisse entendre que les objets en notes 1 et 2 sont sous protection cantonale, certains dossiers sont examinés à la fois par la Division MS et par la Ville de Lausanne.

Parmi la sélection de dossiers de sauvegarde examinés par la Cour se trouve un bâtiment hors *protection cantonale*, mais néanmoins évalué en note 2 au recensement architectural. Compte tenu de ce statut ambigu du point de vue de la convention, la Division MS et la Déléguée communale se sont toutes deux penchées sur ce dossier et ont coordonné leurs réponses à l'architecte en charge des travaux. La Division MS a traité ce dossier de manière approfondie, bien qu'il ne s'agisse pas d'un bâtiment sous *protection cantonale*. Elle a pris en charge une expertise concernant les revêtements

intérieurs et extérieurs. Elle a émis de nombreuses demandes et recommandations dans le cadre de la synthèse CAMAC (permis de construire).

Il apparaît donc que le potentiel de rationalisation offert par la convention de délégation entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne n'est pas pleinement exploité.

Par ailleurs, d'autres communes seraient éventuellement intéressées à bénéficier également d'une délégation de compétence, telle que prévue à l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI. Pour la Cour, il est dès lors essentiel de disposer d'un modèle clair.

Clarifier et mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne
Constatation n°9
La convention de délégation avec la commune de Lausanne manque de clarté quant à la répartition des tâches entre le Canton et la Commune. Celle-ci fait l'amalgame entre notes au recensement architectural et mesures de protection, alors que la concordance entre ces deux notions n'est pas absolue. Ceci génère un traitement redondant de certains dossiers.
Recommandation n°9
<ul style="list-style-type: none"> a) Mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne en précisant clairement son périmètre en fonction des mesures de protection. b) Appliquer les mêmes dispositions à d'éventuelles autres conventions à conclure avec des communes intéressées (art. 8 al. 1 let. d, dernière phrase, LPrPCI).

5.6. Assurer la rigueur formelle des communications écrites

Le choix entre conditions et recommandations

La section Sauvegarde émet divers types de communications écrites (cf. § 5.1 page 26).

Les **autorisations spéciales** délivrées par la Division MS concernant des bâtiments sous *protection cantonale* (INV ou MH) peuvent comporter des conditions (ou demandes à caractère impératif), fondées sur la LPrPCI. En revanche aucune base légale ne permet à la Division MS de formuler des conditions ou demandes dans ses **préavis** concernant des bâtiments hors *protection cantonale* (ni INV ni MH).

La Cour a analysé un échantillon de 47 dossiers de sauvegarde comportant des autorisations, des préavis et des subventions pour des interventions sur des bâtiments individuels (cf. annexe III).

L'investissement des *conservateur-trice-s* est important, à juste titre surtout lorsqu'il s'agit de bâtiments au bénéfice de mesures de *protection cantonale* : sur les 31 demandes préalables concernant des objets INV ou MH, chaque dossier donne lieu en moyenne à la rédaction de 3,3 courriels portant sur les aspects concrets des travaux envisagés et 1,3 décision administrative assortie de conditions. Or les *conservateur-trice-s* traitent de nombreux dossiers. La Cour regrette qu'aucune statistique généralisée ne soit tenue quant aux demandes préalables pour objets INV ou MH (cf. recommandation n°12), mais selon la statistique remise par la CAMAC, chaque ETP de *conservateur-trice* reçoit de la CAMAC en moyenne près de 190 demandes de permis de construire par

année, ce chiffre n'incluant pas les demandes préalables INV ou MH reçues directement des propriétaires car concernant des travaux hors procédure de permis de construire (chaque *conservateur-trice* est responsable d'un secteur comptant en moyenne environ 1'100 bâtiments INV ou MH, susceptibles de générer des demandes préalables et d'impliquer des visites de chantier).

Sur l'ensemble des dossiers de sauvegarde analysés par la Cour, la plupart des prises de position et conditions posées aux propriétaires apparaissent justifiées et proportionnées sous l'angle de la préservation du patrimoine.

Néanmoins, un certain flou entre conditions impératives et simples recommandations ressort de l'échantillon : sur 14 dossiers de sauvegarde concernant des objets ni INV ni MH, quatre préavis comportent des conditions ou demandes sans base légale existante (sans compter les dossiers traitant des abords, mentionnés au § 5.3 page 30). Sur l'échantillon de 12 bâtiments INV, une autorisation spéciale comporte des recommandations, ce qui est tout à fait possible, mais en leur donnant un caractère impératif ce qui rend le message peu clair.

Les conditions à remplir par les décisions administratives

Les autorisations spéciales (ou leur refus) émises par la Division MS sont des décisions au sens de la loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD). A son article 42, celle-ci précise les indications, exprimées en termes clairs et précis que doit impérativement contenir une telle décision :

Loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD)

Art. 42 Contenu

¹ La décision contient les indications suivantes, exprimées en termes clairs et précis :

- a. le nom de l'autorité qui a statué et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale ;
- b. le nom des parties et de leurs mandataires ;
- c. les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie ;
- d. le dispositif ;
- e. la date et la signature ;
- f. l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître.

Or la Cour a constaté que sur 36 préavis ou autorisations spéciales qu'elle a examinés, huit renvoient à des sites internet pour expliciter d'une part les bases légales applicables, d'autre part la valeur patrimoniale de l'objet. Pour le destinataire, ceci implique concrètement de saisir manuellement les adresses internet (plusieurs dizaines de caractères) dans son navigateur, et si celles-ci fonctionnent, de naviguer pour trouver les pages qui le concernent, et enfin, d'interpréter correctement les informations. De l'avis de la Cour, ce mode de faire n'est pas conforme à l'art. 42 let. c LPA-VD, la mention de sites internet ne suffisant pas à exposer les règles juridiques applicables en l'espèce, de même que les motifs liés à la valeur patrimoniale.

En outre, l'échantillon a par ailleurs révélé l'oubli de l'indication des voies de droit (art. 42 let. f LPA-VD) dans six dossiers.

La notification des décisions par voie électronique est possible à condition de comporter une signature électronique, conformément à l'art. 44a LPA-VD. Or dans deux dossiers, des décisions ont été rendues par courriel, sans signature électronique, rendant possible leur annulation par le Tribunal cantonal.

Par ailleurs, en ce qui concerne les signatures apposées aux décisions, l'échantillon des 47 dossiers examinés illustre une diversité de situations : dans 60% des cas les décisions comportent les signatures du *conservateur cantonal* (chef de la Division MS) et du directeur général de la DGIP, alors que dans les 40% restant, diverses autres modalités sont observées (cf. Figure 13 ci-après).

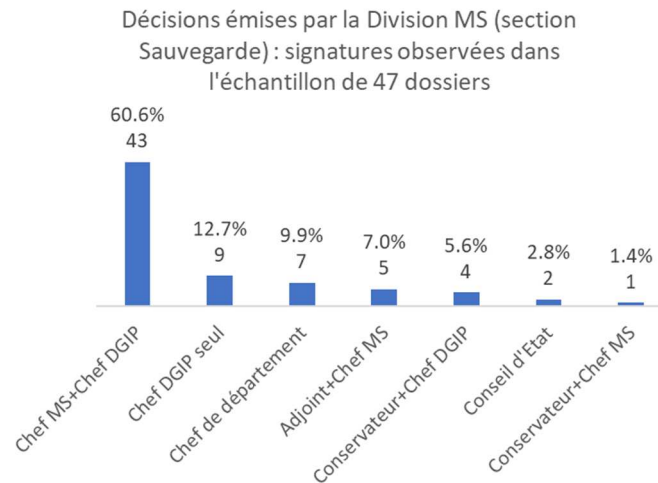


Figure 13 : niveaux de signatures dans une sélection de dossiers de sauvegarde
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

Des canevas à décliner en plusieurs versions

Deux canevas sont utilisés actuellement par les *conservateur·trice·s* pour la rédaction des examens préalables, des autorisations spéciales et des préavis (cf. § 5.1 page 26). Ces deux canevas comportent des menus déroulants (« Choisissez un élément ») ainsi que des champs à remplir.

Canevas « Examen final »

Le canevas « Examen final » est utilisé pour les autorisations spéciales concernant les objets INV et MH, mais aussi pour les préavis pour objets en notes 3 et 4 (cf. § 5.1 page 26).

Pour la Cour, il n'apparaît pas judicieux d'utiliser ce canevas tant pour l'octroi d'autorisations spéciales que pour des préavis, les autorisations étant des décisions administratives, contrairement aux préavis. Le canevas, qui contient des voies de droit et les conditions générales usuellement intégrées aux autorisations spéciales, semble plus adapté à ces dernières qu'aux préavis. Cependant, même utilisé pour des autorisations spéciales, le canevas paraît insuffisant sous l'angle de l'art. 42 let. c LPA-VD, en ce sens que la simple référence aux sections applicables de la LPrPCI, avec des renvois généraux aux sites internet pour les bases légales et la valeur patrimoniale, ne constitue pas un exposé suffisant des règles juridiques applicables.

Utilisé pour les préavis, ce canevas n'est pas adéquat non plus car il nécessite trop de modifications de la part des *conservateur·trice·s* (suppression des voies de droit et des conditions générales, vérification qu'il n'y ait pas de conditions ou demandes impératives, etc.). Il n'est donc pas de nature à simplifier leur tâche, ni à éviter l'utilisation de termes contradictoires (p.ex. condition impérative pour une recommandation) dans les prises de position de la Division MS.

Pour la Cour, il conviendrait de distinguer trois types de communications pour les examens finaux :

- 1) autorisations spéciales pour objet INV, exposant le contenu des dispositions légales applicables ;
- 2) autorisations spéciales pour objet MH, exposant le contenu des dispositions légales applicables ;
- 3) préavis, qui pourront être motivés de manière plus succincte que les autorisations spéciales.

Canevas « Examen préalable »

Le canevas « Examen préalable » est utilisé pour les objets MH et INV, avant l'élaboration du projet définitif (cf. § 5.1 page 26).

Tout comme pour le canevas « Examen final », les renvois généraux aux sites internet pour les bases légales et la valeur patrimoniale ne paraissent pas adéquats ; il serait préférable de mentionner explicitement ces deux éléments. Ainsi, ce canevas mériterait également d'être dédoublé :

- 1) une version pour objet INV, présentant succinctement le contexte juridique dans lequel intervient l'examen de la demande préalable ;
- 2) une version pour objet MH, présentant succinctement le contexte juridique dans lequel intervient l'examen de la demande préalable.

Assurer la rigueur formelle des communications écrites

Constatation n°10

Les préavis et autorisations de l'échantillon de dossiers examinés manquent de rigueur formelle :

- confusion entre demandes (ou conditions impératives) et recommandations ;
- renvoi à des pages d'accueil sur internet pour les bases légales et la valeur patrimoniale ;
- quelques décisions notifiées par courriel, sans respecter l'art. 44a LPA (signature électronique) ;
- quelques oublis des voies de droit.

Deux canevas « Examen final » et « Examen préalable » sont utilisés depuis l'entrée en vigueur de la LPrPCI. Lorsqu'il est utilisé pour des décisions (autorisations spéciales INV, MH), le canevas « Examen final » n'expose pas suffisamment les règles juridiques applicables (art. 42 let. c LPA-VD) ; lorsqu'il est utilisé comme préavis (notes 3, 4), il nécessite de nombreuses modifications et risque d'engendrer de la confusion entre conditions (sans base légale pour ces préavis) et recommandations. Quant au canevas « Examen préalable », les renvois généraux aux sites internet pour les bases légales et la valeur patrimoniale ne paraissent pas non plus adéquats.

Recommandation n°10

- a) Afin d'éviter le risque de confusion entre exigences et recommandations et mieux exposer les règles juridiques applicables, remplacer les deux canevas actuels par des canevas distincts pour chaque situation (examen final INV, examen final MH, préavis notes 3-4, examen préalable INV, examen préalable MH). Veiller à la conformité des décisions (autorisations) aux art. 42-44a LPA.
- b) Le cas échéant, obtenir la signature électronique permettant les décisions par email (art. 44a LPA).

5.7. Préciser les règles d'attribution des aides financières

Les types d'aides financières

Sous l'empire de l'ancienne loi LPNMS (art. 56), « L'Etat peut participer financièrement (...) à l'entretien et à la restauration des monuments historiques et antiquités *classés* ». Cette ancienne loi, datant de 1969, ne répondait pas aux exigences posées par la LSubv entrée en vigueur en 2006, dont l'art. 11 énumère les éléments à inclure dans les lois spéciales prévoyant des subventions. Dans sa jurisprudence, le Tribunal cantonal a souligné la non-conformité de la LPNMS à l'art. 11 LSubv¹⁷.

La nouvelle loi LPrPCI a pris en compte les exigences de la LSubv à son chapitre V « Aides et subventions ». Ainsi, selon l'art. 52 LPrPCI, des subventions peuvent être octroyées pour « la conservation, l'entretien et la restauration du patrimoine culturel immobilier *classé* » et selon l'art. 51 LPrPCI, « les biens inscrits à l'inventaire peuvent [également] faire l'objet d'une aide exceptionnelle et ponctuelle ».

Les aides financières octroyées par la Division MS sont de diverses natures (cf. Tableau 5 ci-après).

Financement	Type	Compte	Budget 2022
Canton	Subvention cantonale	36360.1 Travaux	Budget 2022 : 877'600.-
Canton	Mandat pour expertise	31320.2 Etudes	Budget 2022 : 350'000.-
Canton	Subvention du Fonds cantonal des monuments historiques (FCMH)	3636.09 Travaux	Budget 2022 : 300'000.-
Canton	Mandat pour expertise	31320.09 Etudes	Budget 2022 : 200'000.-
Confédération	Subvention de la convention-programme entre la Confédération et le canton de Vaud	37060.4 Convention-programme	Période 2016-2020 : 5'845'000.- sur cinq ans, répartis à raison de moitié pour la Division Archéologie, moitié pour la Division MS, soit pour chacune 584'500.- par année. Période 2021-2024 : 5'506'000.- sur quatre ans, répartis de la même manière soit 688'250.- par année.
Confédération	Aide financière au cas par cas (art. 4a OPN)	37060.2 Hors convention	Au cas par cas (p.ex. Abbatale de Payerne 950'130.-, cinéma Capitole à Lausanne 1'061'074.-)

Tableau 5 : types d'aides financières octroyées par la Division MS
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

¹⁷ Par exemple, dans son arrêt GE 2016.0187 il a confirmé le refus du SIPAL (devenu DGIP) d'octroyer une subvention pour la restauration d'une fontaine classée, en raison du fait que la LPNMS n'avait pas été adaptée aux exigences de la LSubv. L'art. 36 LSubv prévoyait en effet que dès 2011 (cinq ans après l'entrée en vigueur de la LSubv), les subventions ne reposant pas sur une base légale conforme à la LSubv ne pouvaient plus être octroyées (le SIPAL, quant à lui, avait refusé cette subvention à la commune de Vevey en arguant d'un moratoire des subventions octroyées aux collectivités publiques depuis 2004).

Quelques principes régissant l'octroi des aides financières

Quelques principes généraux ont été arrêtés par la Direction (DGIP) :

- Il n'y a pas de droit à la subvention. L'état de nécessité financière dans lequel se trouve le propriétaire est à prendre en compte. Toutefois cet élément est évalué de cas en cas, sans critères objectifs fixés à la section Sauvegarde et partagés par l'équipe des *conservateur-trice-s*.
- Les études peuvent être financées à hauteur de 100%, à plus forte raison si elles sont exigées par la Division MS, mais une participation de 50% voire totale de la part du propriétaire est possible ; d'après la Division MS, il arrive que les propriétaires choisissent de financer les études eux-mêmes (pour aller vite, ou pour garder la mainmise sur le dossier).
- A partir de 2020, il a été décidé de diminuer la subvention cantonale à 10% des travaux subventionnables, de manière à pouvoir satisfaire davantage de demandes.

Suite à un moratoire imposé dès 2004, les communes (bien que propriétaires de la moitié des édifices *classés*) ne pouvaient plus bénéficier de subventions cantonales ; elles pouvaient en revanche bénéficier des subventions fédérales¹⁸. Or l'EMPL du 27 mai 2020 de la nouvelle loi LPrPCI ouvre à nouveau la possibilité de verser des subventions cantonales aux communes, à l'aide du fonds cantonal des monuments historiques.

La diversité des modalités de subventionnement

Sur l'échantillon de 47 dossiers de sauvegarde examiné dans le cadre de cet audit, 15 comportent des subventions (12 dossiers sélectionnés selon ce critère, auxquels se sont ajoutés 3 dossiers sélectionnés selon d'autres critères mais comportant également une subvention).

Même si les dossiers ont été sélectionnés de manière à illustrer les différentes sources de financement, on observe que l'échantillon ne contient pas deux situations semblables en termes de sources cantonale et fédérale, taux de subventionnement, combinaisons entre travaux et études (cf. Tableau 6 ci-après).

L'échantillon montre que la Division MS a décidé de subventionner :

- les études selon un taux variable de 25% à 100%,
- les travaux selon un taux variable de 10% à 25%,
- à l'aide de différentes sources cantonales,
- en y ajoutant ou non une subvention fédérale¹⁹.

¹⁸ Dans le cadre de la convention-programme avec l'OFC, le fait qu'une collectivité publique (en l'occurrence la commune) participe elle-même aux travaux est considérée comme « contribution cantonale » permettant l'octroi d'une subvention fédérale.

¹⁹ Dans le cadre de la convention-programme avec le canton, l'Office fédéral de la culture (OFC) n'octroie une contribution que si « une contribution cantonale d'un montant au moins équivalent » est également octroyée.

Protection	Type de travaux	Date d'octroi	Subvention cantonale			Subvention fédérale			Montant total de la subvention
			Exploitation ou Fonds cantonal	Travaux : taux de subvention	Etudes : taux de subvention	Convention-programme ou Aide au cas par cas	Travaux : taux de subvention	Etudes : taux de subvention	
MH	Entretien et restauration des bâtiments et du jardin clos	23.05.2018	Exploitation	20%	50%	Aide au cas par cas	20%	0%	1'032'015
MH	Restauration des façades	04.06.2018	Exploitation	20%	50%	NON			32'109
MH	Restauration des encadrements de fenêtres, réfection du balcon et remplacement des fenêtres	12.03.2019	Exploitation	20% pour la taille de pierres 10% pour les fenêtres	NA	NON			4'633
MH	Restauration et conservation du beffroi	14.03.2019	Exploitation	20%	0%	Convention-programme	20%	50%	86'130
INV	Restauration des menuiseries extérieures	01.10.2019	Fonds cantonal	20%	100% par mandat	NON			15'812
MH	Restauration de la baie vitrée	14.10.2019	Fonds cantonal	dossier non trouvé	dossier non trouvé	NON			15'268
INV	Réfection des façades avec traces d'outils	26.11.2019	Fonds cantonal	20%	NA	NON			10'531
MH	Restauration intérieure et extérieure	27.04.2020	Exploitation	10%	50%	Convention-programme	10%	50%	73'020
MH	Réfection des tavillons	29.09.2020	NON			Convention-programme	25%	NA	10'354
MH	Etudes diagnostiques en vue de l'entretien et réparation du beffroi d'une église	29.09.2020	NON			Convention-programme	(25% prévu)	25%	5'927
MH	Entretien de la toiture et des bords de toiture	10.12.2020	Exploitation	10%	100% par mandat	Convention-programme	10%	0%	6'188
MH	Rénovation de la façade	07.04.2021	Fonds cantonal	10%	100% par mandat	NON			9'630
MH	Entretien et sécurisation de l'enveloppe	19.05.2021	Exploitation	10%	50%	NON			20'789
MH	Conservation-restauration des peintures murales	15.12.2021	Exploitation	10%	100%	Convention-programme	10%	0%	6'484
MH	Restauration de la tribune de l'orgue d'une église	21.04.2022	NON			Convention-programme	10%	50%	12'782

Tableau 6 : sélection de dossiers subventionnés

Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

Le lourd processus d'octroi

Le processus d'octroi des subventions est complexe et administrativement lourd, incluant les tâches suivantes (liste non exhaustive) :

- analyse du projet, détermination de la part des travaux subventionnables (art. 23 RLPrPCI : prestations et interventions visant à analyser, conserver, restaurer ou entretenir le patrimoine culturel immobilier), excluant les travaux non liés au maintien de la valeur patrimoniale (p.ex. les travaux sur les parties non *classées*, ou la pose d'échafaudages) ;
- détermination des modalités de subventionnement (sources, taux) ;
- validation par la hiérarchie et envoi d'une décision d'octroi ;
- analyse des factures, détermination de la part subventionnable ;
- versement d'acomptes ;
- dans le cas de subventions fédérales, envoi du dossier complet (y compris photos) à la Confédération et inscription au Registre foncier d'une restriction de droit public à la propriété en faveur de la Confédération.

Sur 205 subventions mentionnées dans le suivi budgétaire 2019 à 2022, la moitié des sommes allouées sont inférieures à CHF 15'000.-, un quart inférieures à CHF 5'000.-. Une dizaine de montants sont même inférieurs à CHF 1'000.-. Pour la Cour, le travail administratif apparaît disproportionné par rapport au montant alloué. De plus, ces faibles montants risquent de favoriser l'effet d'aubaine²⁰, à savoir manquer de pouvoir incitatif et ne pas influencer significativement le comportement du bénéficiaire (autrement dit, celui-ci respecterait les exigences de conservation du patrimoine même sans toucher de subvention).

Afin de limiter le travail administratif, la DGIP a décidé de limiter, dès 2023, l'octroi des subventions fédérales à un montant minimum de CHF 10'000.- par cas, les subventions inférieures étant financées exclusivement par le Canton. Si la Cour salue cette décision, elle estime toutefois que cette mesure ne règle pas la question de la faiblesse du montant de certaines subventions cantonales.

Selon l'art. 55 LPrPCI, « les subventions de l'Etat sont octroyées en fonction de leur nécessité, de leur utilité et de leur efficacité pour la protection et la conservation du patrimoine culturel immobilier ». Pour la Cour, la pratique actuelle ne tient pas suffisamment compte de ces critères car elle vise principalement à octroyer les subventions au plus grand nombre possible de bénéficiaires en fonction des moyens disponibles.

Préciser les règles d'attribution des aides financières

Constatation n°11

Sur un échantillon de 15 dossiers, on observe autant de pratiques différentes quant aux critères et taux de subventionnement. De nombreuses études sont également financées par mandats. Le travail administratif est important et complexe, alors que la moitié des subventions sont inférieures à CHF 15'000.-, un quart inférieures à CHF 5'000.- (parfois <CHF 1'000.-). Compte tenu de ces montants modestes, un effet d'aubaine est possible. Des critères d'éligibilité des propriétaires aux subventions, en fonction de leur capacité financière supposée, sont appliqués de manière subjective.

Recommandation n°11

- a) Préciser les règles d'attribution d'aide financière :
 - subvention ou financement de mandat d'expert ;
 - éligibilité des bénéficiaires, des types de travaux ;
 - taux de financement ;
 - délai pour l'envoi du décompte final.
- b) Réaliser une étude quant à la pertinence de resserrer les conditions d'octroi afin d'octroyer des subventions plus élevées et plus incitatives (mais moins nombreuses).

²⁰ Effet d'aubaine : les subventions sont sollicitées par les bénéficiaires du fait qu'elles sont disponibles, mais en réalité elles n'ont pas un effet incitatif déterminant. Le public-cible adopterait le comportement souhaité même sans subvention.

6. Améliorer l'organisation et l'efficacité de la Division

6.1. L'importance des compétences juridiques

L'activité de la Division MS s'inscrit dans un cadre légal précis, sur lequel elle s'appuie pour mettre en œuvre la protection du patrimoine bâti. Les mesures de protection comportent des implications concrètes pour les propriétaires et les communes, de nature à susciter des contestations voire des conflits. En témoigne l'importante jurisprudence en la matière.

Ainsi, sur environ 1'500 dossiers d'autorisation de travaux par année, un dixième donne lieu à une procédure juridique (recours à la CDAP), selon une estimation de la Division MS. Sur environ huit procédures de *classement* par année, un tiers donne lieu à une opposition, selon les chiffres fournis.

La nature des décisions émises par la Division MS, de par leur contexte et leurs conséquences, requièrent de la rigueur sur le plan juridique, notamment pour les aspects suivants :

- périmètre de compétence (section Sauvegarde) ;
- formulation des demandes, versus recommandations (section Sauvegarde) ;
- explicitation des bases légales et motivations dans les communications écrites (section Sauvegarde) ;
- réponses aux demandes ponctuelles de révision du recensement, notamment dans le cadre de litiges (section Recensement) ;
- traitement des oppositions aux procédures de *classement* (section Recensement) ;
- réponses aux convocations de la CDAP dans le cadre de litiges, le plus souvent en tant qu'autorité concernée, plus rarement en tant qu'autorité intimée.

L'obsolescence du recensement

Le fait que le recensement architectural soit relativement obsolète dans près de la moitié des communes (cf. Figure 8 page 17), ou incomplet (exemple : arrêt AC.2020.0154 du 15 décembre 2021 du Tribunal cantonal, Villa Wiederkehr), représente un risque accru de contestation suite aux autorisations et préavis rendus par la section Sauvegarde dans le cadre des permis de construire.

L'expertise juridique nécessaire

En l'absence de juriste interne, la Division MS recourt aux juristes du Secrétariat général du Département en charge. Ceux·celles-ci n'ont toutefois qu'une disponibilité limitée et ne sont pas spécialistes en matière de protection du patrimoine bâti. Ceci à plus forte raison suite au récent remaniement des départements en début de législature (été 2022), engendrant le transfert de la DGIP du Département des finances et relations extérieures (ex-DFIRE, devenu Département des finances et agriculture DFA) au Département de l'économie, innovation, emploi et patrimoine (DEIEP).

Un poste de juriste sera pourvu dès le mois de mai 2023 à la DGIP, auprès de sa Division Finances, administration et support. Une dotation à 100% est prévue de manière progressive. De l'avis du directeur général de la DGIP, ces compétences seront à disposition principalement de la Division MS,

compte tenu des besoins importants de celle-ci. Ces ressources juridiques sont en effet indispensables à la Division MS, tant pour le traitement des dossiers litigieux que pour la mise en place des canevas et procédures internes. De ce fait, la Cour renonce à émettre une recommandation mais appelle de ses vœux le renforcement de l'expertise juridique à disposition de la Division MS, ainsi qu'au sein même de son équipe.

6.2. Développer le suivi des activités et des dossiers

Statistiques d'activité

Dans ses rapports d'activité remis à la DGIP, la Division MS expose les réalisations les plus emblématiques de chaque section (p.ex. importantes rénovations subventionnées, publications, communes ayant bénéficié d'une révision du recensement, etc.), mais sans statistique chiffrée reconduite d'une année à l'autre.

Quelques statistiques d'activité existent néanmoins au sein de la Division MS, certain-e-s collaborateur-trice-s complétant des tableaux de bord en fonction de leurs propres besoins.

Or en l'absence de statistiques d'activité, il est difficile d'objectiver le sentiment de surcharge évoqué par certain-e-s collaborateur-trice-s, ainsi que la répartition interne de la charge de travail. Par exemple, entre les six secteurs de la section Sauvegarde, le secteur de l'Ouest semble être celui le plus exposé à la surcharge, si l'on se réfère au nombre de bâtiments sous *protection cantonale* :

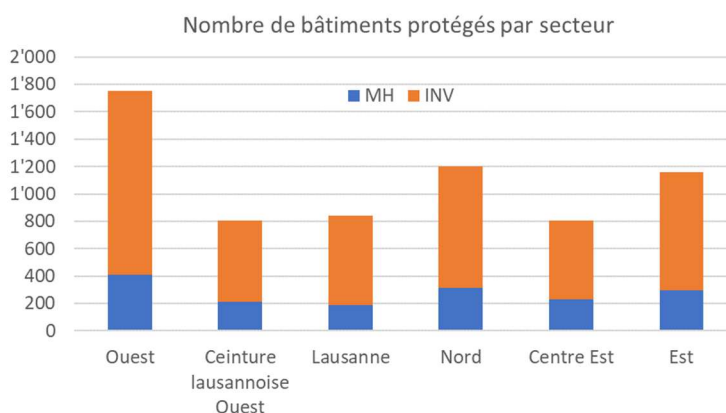


Figure 14 : nombre de bâtiments protégés par secteur de sauvegarde
Source : Cour des comptes (2023) sur la base des données de la Division MS

En matière de sauvegarde, seule une statistique globale est tenue quant aux dossiers reçus de la CAMAC. En revanche, il n'y a pas de statistique des dossiers traités hors CAMAC, notamment le traitement des demandes préalables concernant des bâtiments INV ou MH, ou les suivis de chantier qui impliquent un important investissement des *conservateur-trice-s*.

Tableaux de suivi

En outre, quelques échéanciers ou fichiers de suivi sont établis. Par exemple, en matière de *classement*, la Direction générale tient un tableau des diverses étapes de la procédure des dossiers en cours. La section Recensement tient un fichier de suivi des demandes ponctuelles de révision reçues

ainsi que des dates des réponses apportées. La section Planification tient un fichier de suivi des dossiers reçus de la CAMAC ainsi que des dates de traitement.

Mais ces échéanciers et tableaux de suivi ne sont que partiels et tenus au bon vouloir de chacun·e. Ainsi, il arrive que des dossiers restent en attente plusieurs mois sans raison apparente, ou qu'on en perde la trace (sur 48 dossiers de sauvegarde sollicités par la Cour, deux n'ont pas été trouvés²¹).

De l'avis de la Cour, des échéanciers ou tableaux de suivi systématiques sont utiles d'une part pour fixer des délais et suivre l'avancement des dossiers, d'autre part pour partager l'information au sein de l'équipe (en cas d'absence par exemple) et harmoniser les pratiques. Un potentiel d'amélioration existe notamment pour les activités de sauvegarde dans leur ensemble (préavis et autorisations, suivi des travaux, subventionnement, etc.), ainsi que pour les révisions ponctuelles du recensement débouchant sur des mesures de protection (communications avec les propriétaires et communes, mise en œuvre des éventuelles mesures de protection, etc.).

Développer le suivi des activités et des dossiers
Constatation n°12
Il n'y a pas de statistique d'activité systématique concernant les demandes préalables de travaux et les suivis de chantiers (or p.ex. la charge de travail n'est pas équilibrée entre les six secteurs de sauvegarde). Il n'y a pas d'échéancier systématiquement tenu à jour concernant le suivi des demandes de subventions, ainsi que le suivi des révisions ponctuelles du recensement et mesures de protection qui en découlent.
Recommandation n°12
a) Mettre en place et tenir à jour des tableaux de bord, notamment pour les prises en charge par la section Sauvegarde (y compris demandes préalables et suivis de chantier). Mettre en place et tenir à jour des échéanciers, notamment pour le suivi des demandes de subventions, des demandes ponctuelles de révision du recensement et mesures de protection qui en découlent. b) Utiliser ces outils pour mesurer l'atteinte des objectifs définis dans le cadre de la stratégie de la Division MS (cf. recommandation N°1).

6.3. Mettre à jour et développer les prestations internet

Les pages internet de la Division MS contiennent une grande quantité d'informations (cf. annexe VII). Elles comportent toutefois plusieurs éléments obsolètes ou erronés, par exemple :

- références à l'ancienne loi LPNMS (alors que des décisions administratives s'y réfèrent) ;
- répartition obsolète des communes par *conservateur-trice* au sein de la section Sauvegarde (alors que les *conservateur-trice-s* sont les contacts privilégiés des propriétaires et des communes) ;
- plusieurs liens internet inactifs (notamment vers des sites fédéraux) ;
- brochure sur le recensement architectural datant de 2002 ;

²¹ dont un dossier en cours et un dossier archivé.

- guide pour les constructions et installations hors zone à bâtir non daté mais antérieur à 2011, comportant des références obsolètes à des articles de la LATC.

Seuls trois formulaires sont disponibles sur ces pages internet :

- Demande ponctuelle de recensement ou révision du recensement. Le formulaire peut être rempli, puis renvoyé en un clic. Toutefois il doit être accompagné d'informations complémentaires (photos, etc.), qui ne peuvent être téléversées directement par l'utilisateur. Ainsi, la plupart des demandes se font par courriel en y joignant les pièces nécessaires.
- Demande préalable à une intervention sur un monument historique (MH) ou sur un objet inscrit à l'inventaire (INV). Ce document comporte des références à l'ancienne loi LPNMS. Il doit être imprimé, complété manuellement puis adressé par courrier postal à la Division MS, accompagné d'un dossier. Il mériterait par ailleurs d'être complété par une rubrique indiquant l'objet de la demande (p.ex. le type de travaux).
- Demande de consultation des archives. A imprimer, compléter manuellement puis adresser par courriel à la Division MS.

Concernant les subventions, les pages internet ne contiennent aucune information ni formulaire, ce qui alourdit le travail des *conservateur·trice·s* qui doivent prendre en charge l'information aux usagers (par téléphone ou email), ainsi que le remplissage de formulaires et de tableaux.

Concernant la sauvegarde des bâtiments, un bouton « Conseils et principes d'intervention sur un bâtiment » donne accès à des conseils ainsi que de la documentation concernant les interventions sur l'enveloppe (toitures, façades, fenêtres). Ces informations sont certes instructives mais ne sont pas forcément de nature à prévenir les sollicitations de la part des usagers auprès des *conservateur·trice·s*.

De l'avis de la Cour, la mise à jour des informations disponibles et le développement des prestations en ligne concourent à faciliter l'accès aux informations pour les intéressé·e·s et à minimiser les sollicitations des collaborateur·trice·s de la Division par des demandes de renseignements.

Mettre à jour et développer les prestations internet

Constatation n°13

Les pages internet de la Division MS contiennent beaucoup d'informations, dont certaines ne sont pas à jour (p.ex. bases légales, secteurs d'activité des *conservateur·trice·s*) ; or de nombreux courriers de la Division y renvoient.

Elles ne proposent pas de prestations en ligne (p.ex. formulaires à remplir par les architectes en relation avec les subventions, demandes de révision ponctuelle du recensement, etc.), susceptibles de simplifier les processus de travail.

Recommandation n°13

Mettre à jour les pages internet de manière à guider concrètement les usagers (architectes, communes, particuliers) et leur faciliter l'accès aux documents, formulaires et prestations. Développer les prestations en ligne. Par ce biais, faciliter l'accès aux informations pour les intéressé·e·s et minimiser les sollicitations adressées par téléphone et courriel aux collaborateur·trice·s de la Division.

7. Conclusion

La Cour observe que le cadre des diverses activités de la Division MS comporte un certain flou, contribuant à une surcharge chronique de l'équipe ainsi qu'à des différences de traitement d'un dossier à l'autre. Cela est dû au fait qu'il n'y a ni interprétation claire du cadre légal régissant l'activité quotidienne, ni définition des priorités. La Cour relève néanmoins l'engagement de la Division MS dans sa mission de protection du patrimoine bâti.

S'il existe une stratégie immobilière de l'Etat de Vaud, elle porte principalement sur le patrimoine de l'Etat. Il convient d'élaborer une stratégie propre à la Division, sur la base de la nouvelle loi entrée en vigueur en 2022 et en tenant compte des ressources à disposition. Celle-ci doit permettre de dégager les priorités à donner aux diverses missions de la Division. Elle doit également prendre en compte le fait que le recensement architectural, qui forme la base de toutes les activités en lien avec la protection du patrimoine, nécessite une mise à jour constante et selon une intensité à renforcer.

Le recensement architectural est une mission cantonale. Il est intégré dans les planifications communales, ainsi que dans les avis formulés par les *conservateur·trice·s* de la Division lors de chaque intervention sur des objets patrimoniaux. La collaboration développée par la Division avec les communes, ainsi que l'amélioration continue des livrables des mandataires, sont à saluer. La Cour estime toutefois nécessaire de définir des critères de sélection des communes à réviser et d'accélérer la cadence. Elle souhaite également une harmonisation des modalités tant des révisions elles-mêmes (déploiement, éventuelles participations financières des communes) que des mandats de révisions.

Les contours de certaines missions doivent être précisés et si possible resserrés, notamment la typologie des dossiers de permis de construire provenant de la CAMAC ainsi que le périmètre d'intervention du Canton dans le cadre de conventions conclues avec des communes. Les conditions de traitement des abords d'objets protégés sont à clarifier, tout comme il faut définir les modalités de consultation par les communes pour les objets notés 4. Les communications écrites doivent gagner en clarté et en solidité juridique, dans le respect de la loi sur la procédure administrative. En complément au resserrement du périmètre d'activité, la refonte des pages internet de la Division devrait permettre de mieux répondre aux interrogations des administré·e·s et pallier les sollicitations adressées directement au personnel de la Division.

Enfin, les critères d'octroi des subventions nécessitent d'être précisés et harmonisés, de manière à assurer une homogénéité dans le traitement des dossiers. Le suivi des activités et dossiers à l'interne devrait faire l'objet de tableaux de bord généralisés dans le but de partager l'information et harmoniser les pratiques.

En conclusion, un meilleur cadrage des activités permettra de fixer des objectifs clairs, d'optimiser les ressources et de ne pas réinventer la roue pour chaque dossier. La mission du canton est fondamentale en matière de patrimoine culturel immobilier car, « en tant que repère et témoin, [il] rappelle à ses habitants son histoire et son évolution (...) tout en générant également de la valeur ajoutée, en ce sens qu'une culture du bâti de qualité contribue positivement à l'économie et au tourisme²² ».

²² Exposé des motifs et projet de loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier, Conseil d'Etat vaudois, 27 mai 2020

8. Liste des recommandations et remarques

8.1. Liste des recommandations et position de l'entité auditée

Définir une stratégie de protection du patrimoine bâti

Elaborer une stratégie propre à la Division MS	Page 11
Recommandation n°1	
Décliner les missions légales de la Division MS dans une stratégie, en tenant compte des ressources humaines et financières à disposition. Prioriser les missions des diverses sections ainsi qu'au sein de chaque section et leur assigner des objectifs mesurables.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Renforcer le recensement architectural

Accélérer la mise à jour du recensement	Page 19
Recommandation n°2	
Intensifier la révision du recensement afin de combler le retard et fournir une base de travail cohérente, tant pour la Division MS elle-même que pour les communes et les propriétaires. Maintenir la rotation sur 30 ans telle qu'inscrite dans la stratégie immobilière de l'Etat.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Prioriser les communes nécessitant une révision	Page 20
Recommandation n°3	
Mettre en place une stratégie de révision de l'ensemble des communes du canton, basée sur des critères de priorisation (p.ex. révisions de planifications communales, communes non révisées, population, pression immobilière, sites ISOS, ...).	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Harmoniser les méthodes et modalités des révisions des communes	Page 22
Recommandation n°4	
Harmoniser les méthodes de révisions du recensement dans les communes et leurs modalités de financement, afin d'assurer une meilleure homogénéité du recensement à l'échelle du territoire cantonal, ainsi qu'une équité de traitement entre les communes.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Poursuivre le cadrage des planifications territoriales

Considérer l'ensemble des critères légaux	Page 26
Recommandation n°5	
Dans le cadre des demandes, fondées sur des bases légales, formulées par la Division MS concernant les planifications territoriales, traiter ad minima les objectifs de sauvegarde A/a et B/b de l'ISOS. Traiter également les inventaires portant sur des sites ou biens d'importance régionale également mentionnés à l'art. 8 al. 1 let. b LPrPCI, dans la mesure où ceux-ci ne sont pas obsolètes.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Resserrer l'activité de sauvegarde

Mieux contrôler l'afflux de dossiers en provenance de la CAMAC	Page 30
Recommandation n°6	
Faire un bilan des critères appliqués actuellement, puis resserrer les conditions d'activation de la Division MS par la CAMAC, en distinguant deux types de critères :	
<ul style="list-style-type: none"> • les critères fondés sur une base légale pour le traitement des dossiers de permis de construire ; • les critères utiles à la surveillance de la protection du patrimoine (p.ex. abords, cf. recommandation n°7). 	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Clarifier le traitement des abords de bâtiments protégés	Page 31
Recommandation n°7	
Concernant les projets à proximité de bâtiments protégés, déterminer dans une directive la procédure de traitement à suivre et les mesures susceptibles d'être prises (p.ex. recommandation, extension de la mesure de protection de l'objet protégé ou prise de mesures conservatoires selon art. 9 LPrPCI).	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Préciser les modalités de consultation par les communes pour les bâtiments en note 4	Page 32
Recommandation n°8	
Proposer au Conseil d'Etat de compléter le RLPrPCI de manière à définir les modalités de saisine par les communes de la Division MS pour les objets en note 4, conformément à l'art. 8 al. 1 let. d LPrPCI. Préciser dans une directive interne les modalités de traitement de ces demandes.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Clarifier et mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne	Page 34
Recommandation n°9	
<p>a) Mettre à jour la convention avec la commune de Lausanne en précisant clairement son périmètre en fonction des mesures de protection.</p> <p>b) Appliquer les mêmes dispositions à d'éventuelles autres conventions à conclure avec des communes intéressées (art. 8 al. 1 let. d, dernière phrase, LPrPCI).</p>	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Assurer la rigueur formelle des communications écrites	Page 37
Recommandation n°10	
a) Afin d'éviter le risque de confusion entre exigences et recommandations et mieux exposer les règles juridiques applicables, remplacer les deux canevas actuels par des canevas distincts pour chaque situation (examen final INV, examen final MH, préavis notes 3-4, examen préalable INV, examen préalable MH). Veiller à la conformité des décisions (autorisations) aux art. 42-44a LPA. b) Le cas échéant, obtenir la signature électronique permettant les décisions par email (art. 44a LPA).	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Préciser les règles d'attribution des aides financières	Page 41
Recommandation n°11	
a) Préciser les règles d'attribution d'aide financière : <ul style="list-style-type: none"> • subvention ou financement de mandat d'expert ; • éligibilité des bénéficiaires, des types de travaux ; • taux de financement ; • délai pour l'envoi du décompte final. b) Réaliser une étude quant à la pertinence de resserrer les conditions d'octroi afin d'octroyer des subventions plus élevées et plus incitatives (mais moins nombreuses).	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Améliorer l'organisation et l'efficacité de la Division

Développer le suivi des activités et des dossiers	Page 44
Recommandation n°12	
a) Mettre en place et tenir à jour des tableaux de bord, notamment pour les prises en charge par la section Sauvegarde (y compris demandes préalables et suivis de chantier). Mettre en place et tenir à jour des échéanciers, notamment pour le suivi des demandes de subventions, des demandes ponctuelles de révision du recensement et mesures de protection qui en découlent. b) Utiliser ces outils pour mesurer l'atteinte des objectifs définis dans le cadre de la stratégie de la Division MS (cf. recommandation N°1).	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

Mettre à jour et développer les prestations internet	Page 45
Recommandation n°13	
Mettre à jour les pages internet de manière à guider concrètement les usagers (architectes, communes, particuliers) et leur faciliter l'accès aux documents, formulaires et prestations. Développer les prestations en ligne. Par ce biais, faciliter l'accès aux informations pour les intéressé·e·s et minimiser les sollicitations adressées par téléphone et email aux collaborateur·trice·s de la Division.	
Position de la DGIP-MS	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification (uniquement en cas de refus) :	

8.2. Remarques de l'entité auditée



Direction générale
des immeubles et
du patrimoine - DGIP

Direction générale

Place de la Riponne 10
1014 Lausanne

Cour des comptes
M. Philippe Zahnd
Chef de mandat d'audit
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Direction générale
michel.staffoni@vd.ch – 021 316 20 16

Lausanne, le 14 avril 2023

Audit de la Division cantonale des monuments et sites

Monsieur le Chef de mandat d'audit,

Nous avons pris connaissance avec attention du rapport d'audit de la Division cantonale des monuments et sites « Clarifier et cadrer sa mission de protection du patrimoine bâti » et vous remercions pour le travail effectué.

Ce rapport n'appelle pas de remarques particulières de notre part, et nous vous confirmons que vos recommandations seront mises en œuvre en collaboration avec la ou le futur-e conservateur-trice cantonal-e des monuments et sites, qui prendra ses fonctions prochainement.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chef de mandat d'audit, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Direction générale des immeubles et du patrimoine



Michel Staffoni
Directeur général



Petra Jossen
Conservatrice cantonale
des monuments et sites
ad-interim

Copie

- Madame Isabelle Moret, Cheffe de Département, DEIEP
- Monsieur Carmelo Laganà, Secrétaire général, SG-DEIEP

9. Annexes

Annexe I – Liste des principales abréviations utilisées

ACV	Administration cantonale vaudoise
AIMP	Accord intercantonal sur les marchés publics du 15 novembre 2019
CAMAC	Centrale des autorisations en matière de construction
CCMP-VD	Centre de compétences sur les marchés publics du canton de Vaud
CDAP	Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal
CE	Conseil d'Etat
DAP	Direction de l'archéologie et du patrimoine au sein de la DGIP
DEIEP	Département de l'économie, innovation, emploi et patrimoine (canton de Vaud depuis juillet 2022)
DFA	Département des finances et agriculture (canton de Vaud depuis juillet 2022)
DFIRE	Anciennement jusqu'en juin 2022, Département des finances et des relations extérieures (canton de Vaud)
DGIP	Direction générale des immeubles et du patrimoine (canton de Vaud), qui fait partie du DEIEP. Anciennement SIPAL jusqu'au 31.12.2018
DGTL	Direction générale du territoire et du logement (canton de Vaud), qui fait partie du DITS
DIRH	Anciennement jusqu'en juin 2022, Département des infrastructures et des ressources humaines (canton de Vaud)
DITS	Département des institutions, du territoire et du sport (canton de Vaud)
ECA	Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud
ETP	Equivalent temps plein (soit un taux d'activité de 100%)
FCMH	Fonds cantonal des monuments historiques
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites – Conseil international des monuments et sites
INV	Inscrit à l' <i>inventaire</i> (art. 15 LPrPCI)
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung – Inventaire fédéral des sites construits <i>d'importance nationale</i> à protéger en Suisse
IVS	Inventar des historischen Verkehrswege der Schweiz - Inventaire des voies de communication historiques de Suisse
LATC	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985
LMP-VD	Loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996
LPA-VD	Loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008
LPNMS	Loi vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969
LPrPCI	Loi vaudoise sur la protection du patrimoine culturel immobilier du 30 novembre 2021, en vigueur dès le 1er juin 2022
LVLPBC	Loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 14 décembre 1970
MAH	<i>Monuments d'art et d'histoire</i> (ouvrages édités par la SHAS)
MH	<i>Classé monument historique</i> (LPrPCI art. 25)
MS	(Division) Monuments et sites, qui fait partie de la DGIP (canton de Vaud)

OAT	Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000
OFC	Office fédéral de la culture
OFS	Office fédéral de la statistique
OISOS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS) du 13 novembre 2019 (Etat le 1er janvier 2020)
OPN	Ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 16 janvier 1991
PACom	Plan d'affectation communal (nouvelle appellation du PGA)
PBC	Protection des biens culturels en cas de conflit armé, catastrophe ou situation d'urgence
PDCn	Plan directeur cantonal
PDCom	Plan directeur communal
PPA	Plan partiel d'affectation
PGA	Plan général d'affectation (nouvellement appelé PACom)
PGN	Protection générale. Terme sans portée juridique, utilisé notamment pour les bâtiments en notes 3, ni <i>classés</i> ni inscrits à l' <i>inventaire</i> .
PQ	Plan de quartier
RPLNMS	Règlement d'application du 22 mars 1989 de la LPNMS
RLPrPCI	Règlement d'application du 18 mai 2022 de la LPrPCI
SHAS	Société d'histoire de l'art en Suisse
SIPAL	Service immeubles, patrimoine et logistique, en vigueur de 2006 à 2018, devenu la DGIP dès le 01.01.2019
TC	Tribunal cantonal
UNIL	Université de Lausanne

Annexe II – Glossaire

Classement (bâtiment classé)	<p>Mesure de <i>protection cantonale</i> maximale, destinée aux bâtiments « nécessitant une mesure de protection particulière » (art. 25 LPrPCI) (en principe note 1 au recensement).</p> <p>Le classement est mis à l'enquête publique (art. 27 LPrPCI) et il est inscrit au registre foncier (art. 30 LPrPCI).</p> <p>Les objets doivent « en principe être conservés dans leur intégrité », le propriétaire doit « annoncer au département tous travaux envisagés » et « aucune intervention ne peut être effectuée sans autorisation préalable du département » (art. 33 LPrPCI). Le propriétaire a un devoir d'entretien (art. 34 LPrPCI) et une expropriation par l'Etat est possible (art. 37 LPrPCI).</p>
Commission spéciale XX^e siècle	<p>Commission spéciale chargée de l'évaluation scientifique et indépendante du patrimoine architectural du XX^e siècle, 1920-1975. La Commission spéciale XX^e siècle a rendu son rapport final le 30 août 2019.</p>
Conservateur·trice	<p>Collaborateur·trice de la section Sauvegarde. Le site fédéral de l'orientation professionnelle en donne la définition suivante :</p> <p>« Le conservateur ou la conservatrice des monuments historiques préserve, entretiennent et étudient des monuments, sites et biens culturels de toutes époques tels que châteaux, sites archéologiques, jardins, maisons typiques, fontaines, décors intérieurs ou extérieurs, etc. Ils supervisent le repérage des objets à protéger ainsi que les procédures de classement et définissent les mesures de protection adéquates. Tout en veillant à l'application et au respect des législations en vigueur en matière de protection du patrimoine, ils suivent et contrôlent les travaux de restauration ainsi que les projets de construction ou de transformation déposés auprès des services cantonaux et communaux des affaires culturelles ou de l'aménagement du territoire ».</p>
Conservateur cantonal	<p>Responsable du service cantonal chargé de la conservation des monuments et sites, au sens de l'art. 25 LPN (Vaud : Division MS).</p>
Importance nationale	<p>Dans le cadre de leurs activités, différents services de la Confédération établissent des inventaires et des listes des constructions et ouvrages dignes d'être protégées. Afin de faciliter le travail des autorités et des particuliers, l'Office fédéral de la culture (OFC) met à disposition une liste de tous les objets classés d'importance nationale.</p> <p>La liste de l'OFC sert de base pour le calcul des aides financières allouées par la Confédération au titre de l'article 13 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Elle peut en outre aider à identifier les biens culturels d'importance nationale au sens de l'article 18a de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT).</p>
Inventaire	<p>Mesure de <i>protection cantonale</i> moins contraignante que le <i>classement</i>, destinée aux bâtiments « qui nécessitent une surveillance du département » (art. 15 LPrPCI) (en principe note 2 au recensement).</p> <p>L'inscription à l'inventaire fait l'objet d'une consultation écrite (art. 16 LPrPCI), elle est inscrite au registre foncier (art. 18 LPrPCI).</p> <p>Les objets doivent « en principe être conservés », le propriétaire doit « annoncer au département tous travaux envisagés » et « aucune intervention ne peut avoir lieu avant que le département n'ait délivré l'autorisation » (art. 21 LPrPCI). Le propriétaire a un devoir d'entretien (art. 23 LPrPCI).</p> <p>En principe, avant d'être <i>classé</i>, un bâtiment a été inscrit à l'inventaire.</p>
Monuments d'art et d'histoire	<p>Série d'ouvrages édités par la Société d'histoire de l'art en Suisse (SHAS) au sujet du patrimoine architectural.</p>
Monument historique	<p>Au sens étroit et abrégé MH, « monument historique » désigne souvent un objet mis sous <i>protection cantonale</i> par le biais d'un <i>classement</i>.</p>
Objectif de sauvegarde « A » de l'ISOS	<p>Cet objectif, maximal (sur A-B-C), concerne les <u>périmètres ou ensembles construits</u>. Il vise à sauvegarder la <u>substance</u>, ce qui signifie conserver intégralement toutes les constructions et composantes du site et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites.</p>

Objectif de sauvegarde « a » de l'ISOS	Cet objectif, maximal (sur a-b-c), concerne les <u>périmètres environnants et échappées dans l'environnement</u> . Il vise à sauvegarder <u>l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre</u> , ce qui signifie conserver la végétation et les constructions anciennes essentielles pour l'image du site ainsi que supprimer les altérations.
Objectif de sauvegarde « B » de l'ISOS	Cet objectif, intermédiaire (sur A-B-C), concerne les <u>périmètres ou ensembles construits</u> . Il vise à sauvegarder la <u>structure</u> , ce qui signifie conserver la disposition et l'aspect des constructions et des espaces libres ainsi que sauvegarder intégralement les éléments et les caractéristiques essentiels pour la structure.
Objectif de sauvegarde « b » de l'ISOS	Cet objectif, intermédiaire (sur a-b-c), concerne les <u>périmètres environnants et échappées dans l'environnement</u> . Il vise à sauvegarder les <u>caractéristiques essentielles pour les composantes attenantes au site</u> .
Objectif de sauvegarde « C » de l'ISOS	Cet objectif, le moins contraignant (sur A-B-C), concerne les <u>périmètres ou ensembles construits</u> . Il vise à sauvegarder le <u>caractère</u> , ce qui signifie maintenir l'équilibre entre les constructions anciennes et nouvelles ainsi que sauvegarder intégralement les éléments qui illustrent le substrat bâti originel et qui sont essentiels pour le caractère. (Il n'y a pas d'objectif « c » minuscule qui concernerait les périmètres environnants et échappées dans l'environnement).
Plan de classement	Plan géographique délimitant un périmètre mis au bénéfice d'un <i>classement</i> (p.ex. une parcelle incluant un jardin remarquable, un groupe de bâtiments, etc.).
Planification	Activité de la Division M&S : « veiller à la protection des sites bâtis et à la préservation de leurs aspects caractéristiques en encourageant les communes à intégrer dans leurs documents d'urbanisme des prescriptions adéquates ». Source : brochure Division monuments et sites, Etat de Vaud, 2021. La Division M&S comporte une « section Planification ».
Protection	Au sens large, la protection inclut toutes les mesures visant à protéger « le patrimoine culturel immobilier qui présente un intérêt archéologique, historique, architectural, technique, éducatif, culturel, esthétique, artistique, scientifique ou urbanistique » (art. 3 LPrPCI) afin d'éviter sa dégradation. « Aucune atteinte ne peut être portée au patrimoine culturel immobilier qui en altère le caractère ou la substance » (art. 4 LPrPCI). La Division M&S ne comporte pas de section dévolue spécifiquement à la protection. Cette activité est répartie principalement sur les sections Recensement, Sauvegarde et Planification.
Protection cantonale	La protection cantonale est assurée par le <i>classement</i> ou l'inscription à l' <i>inventaire</i> .
Recensement	Activité de la Division M&S : « identifier et évaluer les objets du patrimoine bâti en procédant au recensement architectural de toutes les communes du canton ». Source : brochure Division monuments et sites, Etat de Vaud, 2021. La Division M&S comporte une « section Recensement ». Le recensement attribue les notes suivantes aux bâtiments : <ol style="list-style-type: none"> 1 intérêt national 2 intérêt régional 3 intérêt local 4 bien intégré 5 qualités et défauts (note d'attente) 6 sans intérêt 7 altération du site.
Sauvegarde	Activité de la Division M&S : « assurer la conservation des objets inscrits à l' <i>inventaire</i> ou classés " <i>monument historique</i> " en amendant ou refusant les projets qui leur porteraient atteinte, en accompagnant les interventions qui les touchent et en fournissant les expertises nécessaires aux opérations de conservation, d'entretien et de restauration ». Source : brochure Division monuments et sites, Etat de Vaud, 2021. La Division M&S comporte une « section Sauvegarde ».

Annexe III – L’audit réalisé

La Cour des comptes a conduit ses travaux conformément à sa méthodologie et à sa Charte éthique et son Code de déontologie. L’audit a été réalisé conformément aux normes internationales sur les audits de performance établies par l’Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI).

L’équipe d’audit était composée de Valérie Schwaar, magistrat/e responsable, Philippe Zahnd, chef de mandat d’audit en charge et Corinne Meirino, cheffe de mandat en soutien. Elle a été appuyée par un expert spécialisé en la personne de M. Aurélien Wiedler, auteur de la thèse *La protection du patrimoine bâti – étude de droit fédéral et cantonal - Thèse présentée à la Faculté de droit de l’UNIL*, Stämpfli Editions, 2019.

Les axes d’analyse

Afin de répondre à la question d’audit posée (cf. chapitre 1.3), la Cour a analysé :

- la stratégie, l’organisation et le fonctionnement global de la Division MS ;
- les processus assurant le recensement et le degré de protection adéquat du patrimoine bâti ;
- les processus de planification et de sauvegarde, assurant la mise en œuvre de la protection.

La collecte et l’analyse des informations probantes

Les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement les conclusions du rapport ont principalement été établis au moyen des procédures suivantes :

- **Analyse du cadre légal et réglementaire** - Examen des dispositions régissant actuellement la protection du patrimoine bâti (cf. annexe V).
- **Analyse de documents relatifs au fonctionnement de la Division MS** – Stratégie immobilière de l’Etat de Vaud, directives et procédures internes, statistiques, listes de subventions, cahiers des charges des collaborateur·trice·s, listes des formations suivies, etc.
- **Entretiens réguliers avec la direction de la Division MS** – Afin de discuter des questions et critères d’audit pertinents, obtenir une compréhension détaillée des processus et assurer le bon déroulement de l’audit, cinq entretiens ont eu lieu.
- **Entretiens avec tous les collaborateur·trice·s de la Division** – Mis à part une personne en arrêt maladie et une nouvelle collaboratrice ayant débuté le 1^{er} novembre 2022, toutes les personnes de la Division MS ont été rencontrées dont certaines à deux reprises, ainsi que deux personnes du Secrétariat général du Département en charge (ex-DFIRE à l’époque).
- **Entretiens avec des représentant·e·s d’autres cantons** – GE, FR, NE, BE (par téléphone), VS (par téléphone) et collecte de données les concernant.
- **Analyse d’échantillons de dossiers :**
 - **5 mandats de révision du recensement architectural octroyés sur la période 2019-2021**, dans les communes d’Echallens, Fontaines-sur-Grandson, Lausanne, Penthalaz et Pully. Critères de sélection : mandats octroyés le plus récemment. Documents examinés : offres des mandataires, mandats, livrables (tableaux, textes, présentations Powerpoint), factures.

- **7 révisions ponctuelles du recensement architectural sur la période 2019-2021**, suite à des demandes concernant des objets isolés situés dans les communes d'Eysins, Henniez, La Tour-de-Peilz, Montreux, Ormont-Dessous, Pully et Senarclens. Critères de sélection : répartition entre notes au recensement, modification/confirmation de la note, délais de réponse. Documents examinés : échanges de correspondance avec les demandeurs.
- **20 examens préalables de plans d'affectation** : 11 PACom (=PGA) communaux (Cudrefin, Faoug, Fiez, Givrins, Le Chenit, Orzens, Poliez-Pittet, Prangins, Sergey, Trey, Valeyres-sous-Rances), 7 PPA communaux (Founex, Goumoëns-la-Ville, Oron, Payerne, Roche, St-Légier-La Chiésaz, Vevey), 2 plans d'affectation cantonaux (sur les communes de Morges et Orbe). Critères de sélection : proportions conformes à l'ensemble de la population en ce qui concerne la répartition entre villes/bourgs/villages, sites ISOS/non ISOS, plans d'affectation communaux/cantonaux, remarque/pas de remarque de la part MS. Documents examinés : examens préalables de la Division MS, plans, règlements, rapports 47 OAT, synthèses de la DCTL.
- **47 dossiers de sauvegarde comportant des autorisations, préavis et subventions pour des interventions sur des bâtiments individuels**. Critères de sélection : 24 dossiers issus de la liste de permis de construire reçue de la CAMAC (répartition entre les types de réponses fournies à la CAMAC, avec priorité aux types de réponses fournies fréquemment et dont la fréquence varie entre les secteurs de sauvegarde), 12 demandes préalables choisies par les *conservateur·trice·s* (travaux intérieurs sur bâtiments INV ou MH, hors procédure de permis de construire CAMAC), 12 subventions (répartition entre types de subventions : subventions cantonales - compte 36360.1, subventions du fonds cantonal - compte 36360.09, subventions fédérales de la convention-programme, aides fédérales au cas par cas). Sur les 48 dossiers demandés, deux dossiers n'ont pu être retrouvés ; pour l'un d'eux la Cour a demandé le remplacement par un autre dossier. Dans les faits, les 47 dossiers obtenus cumulaient plusieurs critères, totalisant 32 réponses à la CAMAC, 31 demandes préalables sur bâtiments INV ou MH, 15 octrois de subventions. En termes de degrés de protection, les 47 dossiers se répartissent en 21 MH, 12 INV, 14 PGN. Documents examinés : autorisations et préavis de la Division MS, échanges de courriels entre les *conservateur·trice·s* et les propriétaires et architectes, études historiques, expertises techniques, budgets et décomptes finaux, photos, etc.

Les conclusions et le rapport

Une fois la collecte et l'analyse des informations probantes finalisées, les constats et recommandations ont été formulés dans une démarche qui se veut constructive afin d'amener une valeur ajoutée. La Cour formule les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

Annexe IV – Bibliographie

Keller, Odile. La conservation du patrimoine bâti en suisse et ses paradoxes. Cas d'étude : le canton de Vaud et ses bâtiments ruraux.

Les mesures de protection et de conservation du patrimoine architectural à Bruxelles, Rapport du 10 mars 2021 de la Cour des comptes belge.

Rapport d'évaluation de la protection du patrimoine. Cour des comptes de Genève (évaluation de politique publique), mai 2020.

Revue A Suivre : bulletin de la section vaudoise de l'association Patrimoine suisse.

Revue Heimatschutz/Patrimoine de l'association Patrimoine suisse.

Sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier : audit de performance et observations du commissaire au développement durable. Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2020-2021.

Stratégie immobilière de l'État de Vaud : Lignes directrices à l'horizon 2030, État de Vaud, Lausanne, 2020.

Wiedler, Aurélien. La protection du patrimoine bâti - Etude de droit fédéral et cantonal - Thèse présentée à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne. Berne : Stämpfli Editions, 2019.

Annexe V – Cadre légal

Protection du patrimoine bâti

	Abréviation	Intitulé	Date
CH	LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage	01.07.1966
	OPN	Ordonnance sur la protection de la nature et du paysage	16.01.1991
	OISOS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse	13.11.2019
	OIVS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse	14.04.2010
	LPBC	Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence	20.06.2014
VD	LPrPCI	Loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier, en vigueur dès 01.06.2022	30.11.2021
	RLPrPCI	Règlement sur la protection du patrimoine culturel immobilier, en vigueur dès 01.06.2022	18.05.2022
	(LPNMS)	Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites → Remplacée par la LPrPCI dès 01.06.2022	10.12.1969
	(RLPNMS)	Règlement d'application de la LPNMS → Remplacé par le RLPrPCI dès 01.06.2022	22.03.1989
	LVLPCB	Loi d'application de la LPBC	14.12.1970

Aménagement du territoire

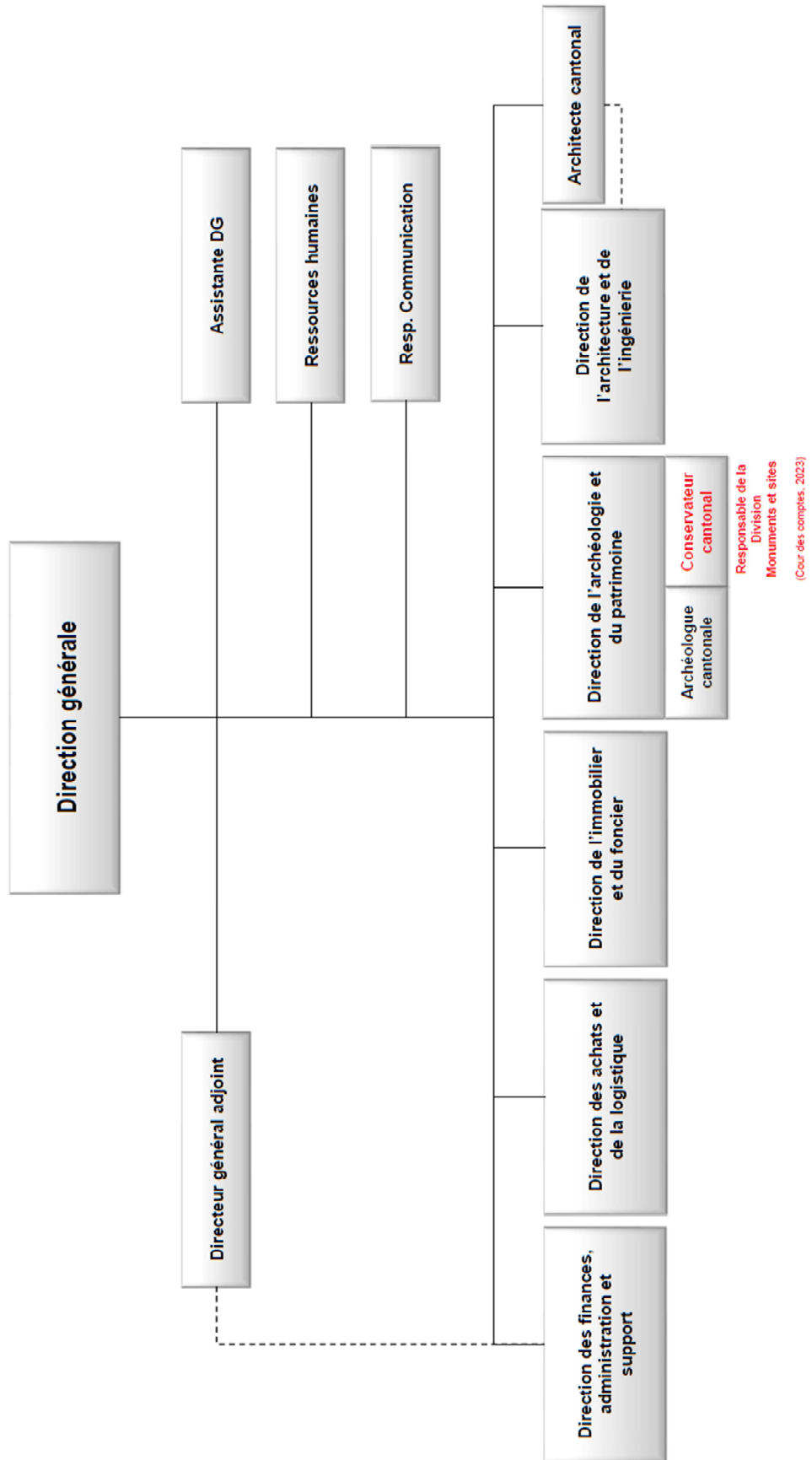
	Abréviation	Intitulé	Date
CH	LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire	22.06.1979
	OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire	28.06.2000
VD	LATC	Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions	04.12.1985
	RLATC	Règlement d'application de la LATC	19.09.1986

Procédure administrative – Subventions – Marchés publics

	Abréviation	Intitulé	Date
VD	LPA-VD	Loi sur la procédure administrative	28.10.2008
	LSubv	Loi sur les subventions	22.02.2005
	RLSubv	Règlement d'application de la LSubv	22.11.2006
	LMP-VD	Loi sur les marchés publics	14.06.2022
	RLMP-VD	Règlement d'application de la LMP-VD	29.06.2022
	AIMP	Accord intercantonal sur les marchés publics	15.11.2019

Annexe VI – Organigramme de la DGIP

Version du 01.01.2023



Annexe VII – Pages internet de la Division MS

Structure des pages internet de la Division MS, état 16.02.2023 :

Page générale Division MS	1er clic	2ème clic	3ème clic	
Missions				
Domaines d'activité	Recenser le patrimoine architectural Révisions Méthode Critères d'évaluation Fiche de recensement Notes de recensement Historique Inventaires fédéraux	Accéder au guichet cartographique		
		Formulaire PDF de demande de révision ponctuelle (peut être envoyé par internet)		
		Liste des objets MH (document PDF)		
		Liste des communes en cours de révision (document PDF)		
		Brochure "Recensement architectural du canton de Vaud" (document PDF), 2002		
		ISOS (deux liens)		
		IVS (deux liens)		
		ICOMOS (trois liens dont deux inactifs)		
		Accéder à la liste des objets classés MH (document PDF)		
		Protéger les monuments et veiller à la protection des sites Protection individuelle et planification Classement Inventaire Protection générale Protection des biens culturels (PBC) Planification communale	PBC : biens culturels A (lien inactif)	
	PBC : biens culturels B (lien inactif)			
	Convention de la Haye, protection des biens culturels, protection civile (quatre liens dont deux inactifs)			
	Géoportail du recensement architectural			
	ISOS, IVS, ICOMOS --> page "Recenser le patrimoine architectural"			
	Assurer la conservation des monuments lors de travaux Quelles démarches entreprendre ? Intervenir sur un objet MH Intervenir sur un objet INV Intervenir sur un objet PGN	Guide fédéral sur la prise en considération des inventaires fédéraux dans les plans d'affectation		
Guide "Les jardins patrimoniaux dans la planification" (lien inactif)			Liens vers des recommandations, guides et articles (documents PDF)	
Conseils et principes d'intervention sur un bâtiment :				
La toiture				
Les façades				
La mise en couleurs d'un bâtiment				
Les fenêtres				
Formulaire de demande préalable pour objet MH ou INV (document PDF avec références à l'ancienne loi LPNMS)				
Répartition des communes entre les conservateur-trices (document PDF) (pas à jour)				
Archiver et documenter Fonds Publications Patrimonial Monuments d'exception	Charte de Venise (document PDF)			
	Guide pour les constructions et installations hors zone à bâtir, dignes d'être protégées (document PDF non daté, antérieur à 2011)			
	Fonds d'archives (quatre liens dont deux inactifs)			
	Formulaire de demande de consultation des archives (document PDF)			
Publications	Guides de bonnes pratiques de la section Sauvegarde (trois documents PDF fenêtres, isolation des toitures, isolation des façades)			
	Rapport XXème siècle			
	Section Recensement --> page "Recenser le patrimoine architectural"			
Nouvelles géodonnées	Toutes les publications --> page "Archiver et documenter"			
	Révisions législatives en cours (lien inactif)			
Organisation	Portails géographiques			
	Email de la secrétaire de direction			

Tableau 7 : structure des pages internet de la Division MS
Source : Cour des comptes (2023)

La Cour des comptes en bref

La Cour des comptes du canton de Vaud est une autorité indépendante qui a pour mission de contrôler l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la performance en s'assurant principalement du respect des principes d'économie, d'efficacité, d'efficience et de durabilité, et subsidiairement du respect des principes de légalité et de régularité (art. 2 LCComptes).

Ses attributions sont (art. 4 LCComptes) :

- la vérification de la bonne utilisation des fonds des entités soumises à son champ de contrôle ;
- la vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- le contrôle des subventions accordées par l'Etat ou les communes.

Son champ de contrôle s'étend aux entités suivantes (art. 3 LCComptes) :

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'Etat et son administration ainsi que les entités qui lui sont rattachées ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les personnes morales de droit public ;
- les personnes physiques et morales auxquelles l'Etat ou une commune délègue l'exécution d'une tâche publique ou accorde, directement ou indirectement, une subvention au sens des articles 7 et 12 de la loi sur les subventions ou une autre contribution au sens de l'article 8, alinéa 1, lettres a,c,d,f,g de la loi sur les subventions.

La Cour des comptes se saisit elle-même des objets qu'elle entend traiter, à l'exception des mandats spéciaux que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat peuvent lui attribuer (art. 21 et ss LCComptes).

Elle publie ses rapports pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ceux-ci consignent ses constatations et recommandations ainsi que les remarques de l'entité auditée. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Dans son rapport annuel, la Cour des comptes doit mentionner ses recommandations ainsi que les suites qui leur ont été données. Les entités auxquelles des recommandations ont été adressées doivent prendre position par écrit.

Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. La Cour des comptes est libre d'y donner suite ou non.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes :

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 58 00
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch