

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Olivier Gfeller et consorts demandant au Conseil d'Etat un rapport sur les
monuments qui pourraient bénéficier d'un périmètre de protection

Rappel du postulat

Créer un périmètre de protection autour d'un monument historique est un moyen de sauvegarde et de mise en valeur intéressant. Dans notre canton, le château de Chillon est, à ma connaissance, le seul lieu où une telle enceinte virtuelle est envisagée. Or, la vénérable forteresse n'est pas l'unique trésor architectural d'un pays de Vaud riche en histoire.

C'est pourquoi les soussignés demandent au Conseil d'Etat de rendre un rapport répertoriant les différents monuments qui mériteraient qu'on étudie la mise en place d'un périmètre de protection. En plus d'une liste de noms, nous souhaitons en outre savoir sous quelle forme cette démarche pourrait être envisagée. En effet, sans préjuger des résultats des études qui devraient être ensuite mises en œuvre, force est de constater qu'une enceinte de protection ne peut être projetée de la même manière dans un centre urbain ou en pleine campagne. Nous demandons que ce postulat soit transmis à une commission.

8 avril 2008

1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations du postulant. A l'examen, il lui apparaît que tant la législation en vigueur que l'évolution des mentalités assurent le respect des monuments et de leurs abords. Afin de répondre aux demandes exprimées par la présente intervention parlementaire, il convient de traiter d'abord du patrimoine bâti du canton, puis de la pratique et des mesures de protection en vigueur.

1.1 Patrimoine architectural vaudois

Le canton de Vaud comptait, au 1er janvier 2014, 201'705 bâtiments répertoriés auprès de l'Etablissement cantonal d'assurance incendie (ECA).

Initié en 1974 sur la base de l'article 30 du règlement d'application de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), le recensement architectural cantonal a permis de dresser une liste complète et systématique des bâtiments construits jusqu'en 1925 et d'en évaluer la valeur patrimoniale sur une échelle de 1 à 7. Au 1er janvier 2014, le recensement architectural cantonal répertorie 59'674 bâtiments.

Sur la base de ce recensement systématique, le premier de Suisse, des mesures de protection ont été attribuées à chacun des bâtiments recensés en notes 1 à 3, exceptionnellement en notes 4 et plus.

La répartition des évaluations par note est la suivante :

Notes 1 et 2 : 4'407 monuments d'importance nationale (1) et régionale (2)

Note 3 : 8'653 objets d'importance locale (3)

Notes 4 à 7 : 46'614 objets bien intégrés (4), objets présentant qualités et défauts (5), objets sans intérêt (6), objets altérant le site (7)

Ainsi une majorité de bâtiments recensés en note 3 ont été placés sous protection générale. Celle-ci permet au canton de prendre des mesures conservatoires lorsqu'un danger menace ces objets. Les communes sont tenues de signaler au canton la présence de tels dangers.

La plupart des bâtiments en note 2 ont été inscrits à l'inventaire des monuments historiques non classés et la plupart des bâtiments en note 1 ont été classés monuments historiques. L'application de ces deux dernières mesures de protection est de la responsabilité du canton et nécessite pour toute intervention sur ces ouvrages une autorisation spéciale au sens de la LPNMS.

A l'intérieur de ce corpus, les mesures de protection sont réparties de la manière suivante :

Bâtiments classés monuments historiques : 1'112

Bâtiments inscrits à l'inventaire des monuments non classés : 6'141

Bâtiments placés sous protection générale : 11'325

Total des bâtiments protégés par la LPNMS : 18'578

En outre, l'inventaire fédéral des sites construits en Suisse (ISOS) a été lancé au début des années 1990. Il fait l'objet de révisions partielles permanentes. En avril 2009, le Conseil fédéral a approuvé, avec l'accord du Conseil d'Etat, la totalité des inventaires ISOS d'importance nationale pour le canton de Vaud. Au 1er janvier 2014, 149 sites étaient portés sur la liste d'inventaire ISOS d'importance nationale représentant 117 communes différentes, alors que 250 sites étaient inventoriés comme d'importance régionale et 111 comme d'importance locale.

1.2 Les périmètres de protection

Le postulat ne porte pas sur la protection des monuments historiques mais sur un périmètre de protection.

L'article 46, alinéa 2, de la LPNMS règle la question des abords immédiats : "Sont également protégés les terrains contenant ces objets (tous les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art et de l'architecture et les antiquités immobilières et mobilières) et leurs abords". Toute décision de classement assure non seulement la protection de la parcelle mais également celle de ses abords. L'introduction de l'exposé des motifs et projet de loi sur la protection de la nature, des monuments et de sites du 2 décembre 1969 permet de préciser la portée du mot "abords" : "La protection d'un monument historique ou d'une antiquité s'étend non seulement à l'objet lui-même, mais également à ses abords, dans la mesure où ils constituent un tout digne de protection comme l'église et la colline de Château-d'Oex". Ainsi le terme peut désigner un périmètre bien plus large que les terrains immédiatement adjacents.

La Section monuments et sites du SIPAL a confié un mandat d'étude sur la question des abords de monuments au Service du développement territorial et au Laboratoire de théorie et histoire de l'architecture de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne. Il s'agissait de proposer une méthode pour définir les périmètres de protection des monuments historiques. Le rapport, remis en novembre 2002, propose de développer une méthode pour aboutir à la définition pour chaque monument d'un périmètre spécifique et précis de protection. Dans un premier temps, le périmètre est fixé en fonction de la configuration enclose ou ouverte du monument (de 100 à 250 mètres). Puis une étude spécifique permet de fixer pour chaque bâtiment considéré une surface plus précise. Sans être utilisées systématiquement, les conclusions de ce rapport servent d'aide à la décision de la Section des monuments et sites.

Dans cette même logique, le Plan directeur cantonal de 2012 a mis l'accent sur la nécessaire mise en place de périmètres de protection. Dans son volet stratégique, il propose la mesure C21 "Encourager une vision dynamique du patrimoine" qui prévoit l'établissement de périmètres de protection dans la planification régionale et communale.

Les lignes directrices définies par le Plan directeur cantonal imposent la protection des abords de monuments et la mise en place de mesures adaptées à la protection des territoires qui ont conservé leur identité. Cette protection devrait ainsi être mise en place pour la plupart des monuments et de leurs abords immédiats. Elle s'impose en particulier pour :

- les châteaux de Chillon, de Grandson, d'Aigle ou de Nyon
- les abbayes de Romainmôtier et de Payerne
- les temples de Crans et de Moudon
- les hôtels de ville d'Yverdon et d'Avenches.

Cette protection s'appliquera plus généralement à tous les monuments historiques tout comme aux paysages remarquables. Il est impossible d'en dresser ici la liste exhaustive mais, par force, les 521 bâtiments vaudois classés en note 1 en font partie. Reste que cette protection devra permettre une certaine adaptation des mesures prises au vu de situations très diverses de chaque monument. Pour prendre l'exemple emblématique du Château de Chillon, ses abords viennent de faire l'objet d'un concours d'architecture. Deux procédures sont en cours : la Commune de Veytaux assure la protection du site à travers une modification du Plan général d'affectation et le Canton met en place un Plan d'affectation cantonal.

L'article 81a de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), modifié en 2002, donne des outils à l'Etat pour assurer la protection de sites comprenant des constructions ou des installations dignes d'être protégés hors zone à bâtir. Le guide-conseil à l'intention des communes et de leurs mandataires intitulé "Constructions et installations dignes d'être protégées. Application de l'article 81a LATC" précise expressément (en page 12 et *passim*) que les abords des bâtiments dignes de protection doivent également être protégés. La protection des environs de monuments situés hors zone à bâtir est donc déjà placée sous la protection des autorités cantonales, que ce soit par le Département du territoire et de l'environnement ou par le Département des finances et des relations extérieures à travers sa Section monuments et sites, et sous la protection des autorités communales.

Il convient enfin de préciser que les abords de plus de la moitié des monuments historiques recensés en notes 1 et 2 sont situés dans des sites ISOS d'importance nationale. Cette situation ne leur assure certes pas une protection légale supplémentaire, mais constitue un indicateur pour les autorités cantonales et locales comme pour les particuliers sur l'importance de préserver les sites.

1.3 Conclusion

Au vu des textes normatifs existants, il apparaît au Conseil d'Etat que les demandes du postulant sont d'ores et déjà remplies. Le risque que les abords d'un monument remarquable subissent des dommages propres à l'enlaidir ou à lui porter atteinte est écarté par la législation en place. Au surplus, l'évolution des sensibilités constitue une protection supplémentaire qu'il ne faut pas négliger. Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat ne juge pas nécessaire de proposer un nouveau projet législatif pour établir un périmètre de protection qui, dans les faits, existe déjà.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 septembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean