

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jérôme Christen et consorts en faveur de la sauvegarde des vieux chalets de
montagne

Rappel du postulat

Un récent débat sur la conservation des vieux chalets de montagne — consécutif à une interpellation du député François Brélaz — a mis en exergue le ras-le-bol des propriétaires de chalets situés hors zone à bâtir. Il a été dit que le Service du développement territorial (SDT) n'avait pas toujours une conduite claire des dossiers. Des différences de régime ont même été évoquées et jugées incompréhensibles.

Certains chalets sont réputés trop éloignés pour être transformés en habitation principale alors qu'ils sont accessibles par une route dégagée en hiver tandis que d'autres sont isolés et exclusivement accessibles à pied en cas d'enneigement et peuvent être réhabilités et habités à l'année. Il y a des chalets qui ont été reconstruits en zone agricole pour lesquels des autorisations ont été délivrées alors qu'il s'agissait de réelles ruines.

La question devrait être examinée dans un cadre plus général que le cas qui a été soumis au Grand Conseil dans le cadre du traitement de la pétition "pour la protection d'un chalet menacé de destruction par une décision du SDT". Il s'agit toutefois d'un cas d'école.

Dans cette région, il existe de nombreux chalets à l'abandon et donc d'autres bâtisses qui font partie du patrimoine local sont menacées. Cette région a de tout temps été caractérisée par un habitat dispersé, ce qui en fait d'ailleurs le charme. Le canton de Berne voisin applique la même loi fédérale, mais fait preuve d'une plus grande souplesse à en voir les chalets rénovés, ce qui laisse penser que l'Etat de Vaud applique de son côté la loi fédérale de manière particulièrement orthodoxe.

Conscientes du problème, les communes de Leysin et des Ormont-Dessous ont d'ailleurs adhéré à l'Association Les Vieux Madriers, qui oeuvre à la préservation du patrimoine, en privilégiant la rénovation de bâtiments existants plutôt que leur démolition.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat :

- d'établir un recensement des bâtiments inutilisés ou plus entretenus hors zone à bâtir ;*
- de prendre toutes les mesures utiles à la sauvegarde du patrimoine architectural alpin ;*
- d'encourager les propriétaires à rénover leurs propriétés et faciliter les procédures ;*
- d'établir un rapport en ce sens.*

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

Rapport du Conseil d'Etat

Préambule

Les transformations et les changements d'affectation de bâtiments et installations plus nécessaires à l'agriculture, situés hors des zones à bâtir, sont soumis aux règles du droit fédéral. En particulier, ce sont les articles 24 et suivants de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, RS 700) qui sont applicables pour tout projet non conforme à la zone agricole.

Il incombe au Service du développement territorial (SDT) de procéder à l'examen des projets de réhabilitation de bâtiments qui ont perdu leur vocation agricole hors des zones à bâtir. Cet examen est réalisé selon des critères objectifs tout en prenant en compte la situation particulière de chaque cas.

Concernant les bâtiments inutilisés ou plus entretenus en zone agricole, il convient de distinguer les bâtiments qui n'ont jamais contenu une structure de logement (granges, fenils, etc.), de ceux qui en contenaient une qui n'est plus habitable en raison du manque d'entretien.

Les premiers doivent être considérés comme des constructions agricoles isolées et inhabitées pour lesquelles une entrée en matière sur la transformation en logement n'est pas possible, en application de l'article 41 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1). En effet, la création d'un nouveau logement sans lien avec une exploitation agricole, à l'intérieur d'un tel bâtiment, implique un changement d'affectation complet du fait qu'il n'est plus utilisé conformément à sa destination d'origine. De plus, elle serait contraire au principe constitutionnel de séparation entre les territoires constructibles de ceux non constructibles, principe fondateur de l'aménagement du territoire.

Pour les seconds, le législateur fédéral a voulu limiter la garantie de la situation acquise aux bâtiments d'habitation pour lesquels un intérêt continu des propriétaires de maintenir un usage d'habitation est avéré. Cet intérêt du propriétaire doit notamment se manifester par un entretien régulier et suffisant de la substance du bâtiment. Ainsi, le propriétaire qui laisse à l'abandon son bâtiment, au point qu'il ne peut plus être utilisé conformément à sa destination depuis plusieurs années, risque de perdre la possibilité de réhabiliter son bâtiment.

Néanmoins, la LAT offre la possibilité, pour tout type de bâtiment situé hors de la zone à bâtir, d'une réhabilitation et d'un changement d'affectation complet si le bâtiment représente une valeur patrimoniale suffisante pour être mis sous protection par le service cantonal compétent, soit le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL).

Un changement d'affectation complet à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture est également envisageable si le bâtiment se trouve à l'intérieur d'un territoire à habitat traditionnellement dispersé (art. 39 OAT) désigné par le Plan directeur cantonal (PDCn). Toutefois, pour entrer en matière, le bâtiment doit comporter du logement et, après transformation, les logements doivent être habités à l'année.

1. RECENSEMENT DES BATIMENTS INUTILISES OU PLUS ENTRETENUS HORS ZONE A BATIR

Le Conseil d'Etat considère qu'il n'incombe pas à l'Etat, dans le cadre de ses compétences, d'établir un recensement des bâtiments inutilisés ou plus entretenus hors zone à bâtir. De plus, les investissements nécessaires pour un tel travail seraient considérables vu l'étendue du périmètre hors zone à bâtir qui couvre plus de 92 % de la superficie du canton et compte environ le sixième de tous les bâtiments d'habitation du canton, soit plus de 17'000 objets (Fabienne Seppey Mayoraz : Territoires et constructions hors zone à bâtir – Nécessité d'une nouvelle gestion ?, MAS, EPFL, Lausanne, 2007, pp. 10-14). En raison de l'évolution de l'agriculture, la situation des bâtiments abandonnés par l'agriculture change constamment, de sorte qu'un tel recensement devrait être tenu à jour à grands frais.

Un recensement systématique des bâtiments inutilisés hors zone à bâtir, tel qu'imaginé par le postulat, pourrait être réalisé par certaines communes particulièrement concernées par la problématique des bâtiments abandonnés. Cependant, un tel recensement ne pourrait pas avoir pour effet d'attribuer des

droits supplémentaires aux bâtiments recensés au sens de la législation fédérale hors zone à bâtir. Un tel recensement n'aurait donc qu'une fonction informative.

Dans ce contexte, il est rappelé que l'Etat, par le biais du SIPAL, a établi un recensement architectural du Canton de Vaud qui attribue une valeur aux différents bâtiments. Les bâtiments de moindre valeur patrimoniale situés hors zone à bâtir ne sont plus recensés ; ceux qui l'étaient ne sont plus systématiquement et régulièrement révisés, vu les moyens importants nécessaires qui seraient à mettre en œuvre.

L'augmentation des connaissances sur ce patrimoine se fait aujourd'hui uniquement lors des demandes d'interventions soumises au SDT. Ce dernier soumet l'objet à l'analyse patrimoniale du SIPAL, en application de l'article 81a, alinéa 3 lettre a, de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11). Ce service donne un avis sur la protection dont pourrait bénéficier l'objet concerné en vue de sa préservation à travers l'intervention souhaitée.

Les bâtiments situés hors des zones à bâtir et mis sous protection, en application de l'article 81a LATC, peuvent bénéficier d'un changement d'affectation, aux conditions de l'article 24d, alinéa 2, LAT. Cette mesure garantit le maintien à long terme des bâtiments jugés dignes de protection.

2. MESURES UTILES A LA SAUVEGARDE DU PATRIMOINE ARCHITECTURAL ALPIN

Pour les bâtiments protégés par les dispositions de la loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS, RSV 450.11), le SIPAL délivre des autorisations pour des travaux de transformation et suit les chantiers le cas échéant.

Pour tous les autres bâtiments, il incombe aux propriétaires de prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde et au maintien de leur patrimoine. Hors des zones à bâtir, les bâtiments ne servant plus à l'agriculture et comportant une structure de logement habitable en l'état peuvent faire l'objet de transformations, voire d'agrandissements à l'intérieur des volumes existants dans les limites du droit fédéral.

3. ENCOURAGEMENT DES PROPRIETAIRES A RENOVER LEURS PROPRIETES ET FACILITATION DES PROCEDURES

Le Conseil d'Etat rappelle que les mesures prévues dans le PDCn au chapitre C2 "Faciliter la réhabilitation du patrimoine bâti hors de la zone à bâtir" : "Constructions et installations dignes de protection" (mesure C21), "Petites entités urbanisées (hameaux)" (mesure C22), "Territoire à habitat traditionnellement dispersé" (mesure C23) et "Paysages dignes de protection et constructions caractéristiques" (mesure C24), encouragent déjà la rénovation des bâtiments situés hors des zones à bâtir en application des marges offertes par la législation fédérale en la matière.

Concernant les conseils aux propriétaires et autorités communales, avant les procédures officielles de demandes de permis de construire, le SDT offre un examen préalable de tout avant-projet de transformation à titre gracieux. Dans le cas de bâtiments protégés, le SIPAL est consulté par le SDT pour donner un avis à la fois sur la mesure de protection et sur l'adéquation des interventions prévues avec la substance architecturale. Le SDT et le SIPAL mettent tout en œuvre pour répondre aux demandes préalables dans des délais raisonnables. Lors des demandes de permis de construire, le SDT veille à une bonne coordination des décisions des différents services de l'Etat et au respect des délais impartis.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean