

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Jean-Marc Udriot et consorts - Protection du patrimoine immobilier - plus de
transparence pour les communes et les propriétaires**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 26 février 2026 de 15h00 à 17h00, ainsi que le mardi 28 avril 2026 de 12h15 à 13h00, au Parlement. Sous la présidence de M. Bolay Nicolas, elle était composée de Mmes Fuchs Circé, Grin Claude Nicole, Rey-Marion Aliette, Thalmann Muriel, Weidmann Yenny Chantal, et de MM. Echenard Cédric (remplacé le 28 avril par Claire Attinger Doepper), Racine Quentin et Udriot Jean-Marc. Ont participé à la séance : Mme Moret Isabelle, Cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), et MM. De Almeida Pierre, Directeur général, Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP), Alberto Corbella, Conservateur cantonal des monuments et sites, Direction des monuments et des sites (DMS), DGIP, Frédéric Charpié, Juriste, DGIP. Le secrétariat a été tenu par Mme Marie Poncet Schmid, Secrétariat général du Grand Conseil.

La commission a reçu un extrait du rapport de la Cour des comptes et une note de la DGIP.

La commission a procédé à deux auditions le jeudi 26 février 2026, présentées au point 4 du présent rapport.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle les quatre axes de son intervention : information aux propriétaires publics ou privés, possibilité de recours au moment de la notation, harmonisation avec les autres procédures, tels les plans d'affectation et arbitrage par le Conseil d'État concernant les bâtiments de toutes notes qui font l'objet de contestations.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Cadre législatif fédéral

La Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage qui oblige la Confédération et les cantons à ménager et protéger l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments du pays et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité.

Cadre législatif cantonal

La Constitution cantonale (art. 52) indique que l'État conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel. La Loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI) et son règlement prévoient que le Canton recense le patrimoine culturel immobilier et attribue des notes (art. 14 LPrPCI). Une note est une indication de la valeur patrimoniale d'un objet ou d'un site. Elle se fonde

sur des critères d'évaluation architecturaux, historiques, artistiques, culturels, techniques, urbanistiques, paysagers et de situation, rapportés à l'échelle locale, régionale et nationale (art. 8 du règlement).

L'échelle des notes se situe entre 1 (objet d'intérêt national dont le classement comme monument historique est en principe requis) et 7 (objet compromettant l'harmonie du site et en altérant les qualités). La motion est ciblée sur les notes 1 et 2 (relèvent du Canton) et 3 et 4 (d'intérêt local ou bien intégrées, elles relèvent des communes).

Mesures de protection

Une note est une valeur d'expertise qui n'entraîne pas en elle-même de mesures de protection ou de restriction des droits des propriétaires. Les mesures de protection sont assurées par une inscription à l'inventaire et le classement comme monument historique (note 1).

Mission de la DMS

Le canton compte 230'000 bâtiments, dont près de 30 % sont recensés. Parfois, les notes ont été attribuées alors que le niveau d'expertise n'était pas aussi élevé qu'actuellement. La part de bâtiments sous protection dans le canton se monte à 3 % et, en Suisse, à 5 %. Par ailleurs, 20 % des notes relèvent de la compétence du canton. Il existe aussi les sites ISOS qui doivent être pris en considération.

Tout ce travail est mené par la DMS, dont seuls 2,3 ETP composent la section Recensement. Selon une des recommandations de la Cour des comptes, il convient d'accélérer le recensement, en retard dans notre canton. Ce retard se traduit parfois par des tensions entre communes, propriétaires et Canton. Pour y remédier et pour rattraper et intensifier le recensement architectural, un crédit d'investissement sera soumis au Grand Conseil.

Mme la conseillère d'État présente les propositions de la DGIP et de la DMS en réponse à la motion.

La note résulte d'une expertise, qui ne fait pas l'objet d'une décision de la part de la cheffe de département. En cas de doutes, la DMS transmet le dossier à la CPCI, ce qui survient pour environ 50 dossiers par année. Il n'est pas possible de recourir contre une note – ce n'est pas une décision administrative – au moment de sa fixation. C'est ainsi dans toute la Suisse romande. Il est possible de faire recours lors de la demande d'une autorisation de construire CAMAC. Si le Conseil d'État devait trancher, il prendrait une décision politique et non d'expertise. Si des recours étaient possibles, des associations de défense du patrimoine, tel Patrimoine suisse, pourraient intervenir, ce qui amènerait encore de la complexité.

La proposition d'information préalable aux propriétaires découle de l'expérience menée à Pully (voir point 4 du présent rapport). Le dialogue avec les propriétaires et les communes est un important point d'attention de la DMS ; il s'est amélioré et doit se poursuivre et s'institutionnaliser.

4. AUDITIONS

Dominique Freymond, Président de la Commission du patrimoine culturel immobilier de l'État de Vaud¹ (CPCI), et Dave Lüthi, membre de la CPCI, professeur associé en histoire de l'architecture et du patrimoine

La position de la CPCI sur la motion est la suivante :

- Possibilité de faire recours contre l'attribution ou le changement de notes du recensement architectural au Conseil d'État

Il est impossible de recourir contre une note, car elle ne relève pas d'une décision administrative. Toutefois, lors d'une demande d'autorisation de construire, un recours est possible contre la décision de la Direction des monuments et des sites (DMS) de ne pas autoriser les travaux – décision prise sur la base du recensement (note) et par rapport au projet soumis à autorisation.

Selon l'arrêt de la CDAP du 8 décembre 2025, les notes ont un effet indicatif et informatif ; « elles ne déploient pas en elles-mêmes de conséquence juridique qui aurait pour effet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations ou encore de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations. L'acte par

¹ La CPCI se compose de onze expert·es – en architecture, histoire de l'architecture, histoire de l'art, archéologie, droit de la construction – à disposition du Conseil d'État et de la DGIP pour donner un avis externe consultatif sur la base d'un travail scientifique.

lequel une note est attribuée à un bâtiment - ou modifiée - ne remplit donc pas les conditions de l'art. 3, al. 1 LPA-VD et ne peut être considéré comme une décision susceptible de recours. »

Un peu plus du quart des 230'448 bâtiments cadastrés sont concernés par le recensement architectural. Parmi ceux-ci, seuls 2,2 % sont classés. Le canton de Vaud est celui qui protège le moins en Suisse romande. Les bâtiments qui intéressent la motion sont en note 3 et 4 et représentent respectivement 4,6 % et 12 % des bâtiments cadastrés. Précision : la part des monuments historiques protégés est 0,5 % du patrimoine bâti du Canton ; celle des bâtiments à l'inventaire est 1,7 %.

Depuis quatre ans, 830 bâtiments en moyenne sont notés ou renotés chaque année. Ainsi, faire passer par le Conseil d'État les recours contre une partie de ces notes augmenterait de manière considérable la charge de travail de celui-ci. Par ailleurs, n'étant pas expert dans ce domaine et chaque dossier nécessitant une analyse approfondie, le Conseil d'État reporterait la prise de décision vers le DEIEP et le service spécialisé ; cela ajouterait des échelons administratifs et de la complexité.

– Risque d'augmenter inutilement les recours sur 70'000 objets

La DMS entretient une bonne collaboration avec les communes. À ce jour, elle traite trois communes par année, avec plus de 1'000 notes par commune. C'est ce que permettent les ressources de cette division. Avec 300 communes dans le canton, cela pourrait représenter 300'000 notes à attribuer. Si cela devait advenir, il ne faudrait pas 200 ans, mais 400 ans pour tout réviser. Déterminer l'adresse des propriétaires pour leur communiquer la note de leur bâtiment peut être complexe, notamment en cas d'hoirie. Des discussions juridiques doivent souvent être menées, ce qui génère des difficultés supplémentaires. Il conviendrait plutôt de renforcer la DMS ; cela pourrait passer par un projet de décret qui sera bientôt soumis au Grand Conseil.

– Renforcer le dialogue par une sous-commission CPCI - Section recensement (REC)

La constitution d'une sous-commission renforcerait la collaboration entre REC et CPCI et pourrait consolider le travail de recensement. Elle analyserait les dossiers sensibles et complexes et appuierait et conseillerait la DMS dans ses évaluations. Cela concerne en grande partie le patrimoine du XX^e siècle, dont l'inventaire est en cours.

La proposition de sous-commissaire constitue une réponse à la motion qui demande que le Conseil d'État joue un rôle d'arbitre.

Lucas Girardet, conseiller municipal de la ville de Pully en charge de l'urbanisme et de l'environnement

En 2021, la municipalité de Pully a sollicité le Canton pour mettre à jour son recensement. En 2022 et 2023, les notes existantes ont été mises à jour (400 bâtiments). En 2024, une coordination plus étroite avec le Canton a permis de réunir des représentant·es de l'administration communale (service de l'urbanisme, architecte) pour analyser l'ensemble des bâtiments à l'aide d'une visualisation numérique 3D et leur attribuer des notes provisoires. Ils se sont concrètement mis autour de la table durant quatre jours. Leur attention s'est portée sur les notes 3 et 4, voire 5, les notes 2 étant déjà connues. Ce travail a abouti à un état des lieux général et exhaustif de ces notes provisoires, publié sur le portail des géoréférencements à disposition de tout le monde (propriétaires, architectes, promoteurs, etc.). Les notes définitives font l'objet d'un préavis du département.

Parallèlement à ce travail d'attribution des notes, diverses interventions au Conseil communal ont abordé le sujet, dont une qui demandait l'interdiction de démolir les bâtiments en note 3 et 4. Cela a conduit à l'adoption d'une zone réservée qui protège les notes 3 jusqu'à la révision du Plan d'affectation communal (PACom), d'où la nécessité de confirmer rapidement les notes provisoires 3 et 4. Quand un permis est demandé pour un bâtiment en note provisoire 3 ou 4, le service doit, en urgence, confirmer la note en collaboration avec le département. Il serait opportun de régler rapidement la question des notes définitives et de terminer le recensement.

Discussion avec la commission

Les remarques et précisions principales suivantes sont apportées :

Pour Pully, les notes provisoires, ainsi que l'annonce sur la zone réservée, ont été publiées sur les sites internet de la Commune et du Canton, dans des articles dans le journal communal et des annonces dans la FAO. La

zone réservée a aussi fait l'objet de discussions au sein du Conseil communal et avec les promoteurs. Aucune information personnelle n'a été donnée.

Le canton de Genève avait décidé de contacter chaque propriétaire, ce qui a nécessité l'engagement d'une personne à 80 % pendant 10 ans. Identifier les noms et adresses de tout le monde a été complexe. Ensuite, les propriétaires contactaient le service cantonal pour des explications supplémentaires. Tout cela a engendré des coûts importants, qui n'ont pas pu être dévolus au recensement.

Toutes les communes ne disposent pas d'autant de ressources que Pully. La méthode nécessite des compétences et des outils informatiques spécifiques, dont ne disposent pas toutes les communes, qui doivent alors engager des personnes. Par ailleurs, la DMS manque de personnel depuis trente ans et les procédures se sont complexifiées. C'est pour cela qu'un décret est en préparation.

5. DISCUSSION GENERALE

Les points principaux suivants ont été abordés durant la discussion générale :

Chiffres clés

- Nombre de bâtiments ECA : 230'448
- Nombre de bâtiments recensés : 64'746 = 28,09 %
- Nombre de bâtiments sous protection MH+INV : 5'137 = 2,22% (moyenne CH = 5 %)
- Nombre de bâtiments notes 3+4 : 38'845 = 16,85 %
- Nombre de dossiers CAMAC traités : 1'442
- Nombre de dossiers pour lesquels il y a eu des recours CDAP : 51
- % de dossiers pour lesquels il y a eu des recours CDAP : 3,54 %

Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS)

Cet outil fondamental prend en compte des périmètres bâtis. Il est développé sur le plan fédéral depuis une vingtaine d'années et est évolutif. Environ 140 périmètres d'importance A ont été identifiés dans le canton de Vaud, et 1200 en Suisse. Ces périmètres doivent être intégrés dans les révisions de PACom, ce qui n'a pas toujours été le cas. La DMS alerte les communes sur ce point. Il y a désormais l'obligation de densifier l'espace bâti à l'intérieur. Or, c'est là que se situent les maisons historiques et les bourgs. Il s'agit donc d'articuler développement du logement et préservation du patrimoine, car c'est l'ensemble des bâtiments qui forme la beauté d'un lieu et son caractère pittoresque, et qui mérite d'être transmis ou d'évoluer de façon qualitative.

Articulation avec l'élaboration des PACom

Le dialogue a été amélioré, admet un-e commissaire. Toutefois, les communes ont presque terminé leur PACom, et le recensement, qui a pris beaucoup de retard, arrive en décalage, à la fin de ce processus et les communes doivent revoir leur travail. Mme la conseillère d'État indique qu'avec la proposition du Conseil d'État, l'établissement des PACom et le recensement par la DMS se mèneraient en parallèle.

Retard du recensement

Le projet de décret en cours d'élaboration sera grandement utile pour limiter les retards du recensement et les frustrations que cela génère parmi les propriétaires, les promoteurs, les communes. D'autant qu'actuellement toujours plus de bâtiments font l'objet de projets de rénovations énergétiques. La DMS ne veut pas freiner ces évolutions ; elle doit donc avoir les moyens de répondre aux besoins de la population.

Information aux propriétaires

La DMS écrit aux propriétaires privés et publics pour les avertir du recensement en cours, soit de la reconnaissance d'un bâtiment jamais recensé, soit de la révision d'une note – de 4 à 3, de 3 à 2, car les objets se raréfient et deviennent précieux. Les notes 3 et 4 sont de compétence communale et font l'objet d'un préavis de la DMS. Il faut justifier la démolition d'une note 3 – intérêt public prépondérant ? Obsolescence avancée ?

– par des pondérations entre intérêts. Il s’agit aussi d’honnêteté et de transparence vis-à-vis des générations suivantes.

Droits des propriétaires

Le recours contre le passage d’une note 3 à 2, pour un bâtiment, est considéré comme irrecevable par la CDAP. Les propriétaires pourraient recourir contre une mesure de planification communale prenant en compte une note. Les notes 3 et 4 ont un impact sur les propriétaires : obligation d’un préavis pour l’obtention d’un permis de construire des bâtiments en note 3. Pour passer outre un préavis négatif de la DGIP, les communes doivent motiver leurs décisions. Si la possibilité de recourir était ouverte au moment de la notation ou du changement de note, cela concernerait des centaines de personnes. Actuellement, cette possibilité est ouverte au moment le plus important : élaboration du projet qui aboutit au permis de construire ou intégration de la note dans un plan d’affectation.

Arbitrage par le Conseil d’État

Les décisions du Conseil d’État, à caractère politique prépondérant, ne font pas l’objet de recours à la CDAP ou au Tribunal cantonal. Par conséquent, si le Conseil d’État tranchait en cas de litiges, une voie de recours serait perdue.

Un passage par le Conseil d’État donnerait beaucoup d’importance à ce dernier, alors que les communes sont les mieux placées pour connaître la situation, estime un commissaire. Il importe d’expliquer la manière dont a été réalisée la pesée d’intérêts. Mme la conseillère d’État indique que la pondération des différents éléments survient dans le cadre du permis de construire CAMAC. Tous les services s’expriment concernant l’environnement, l’économie, le patrimoine. La balance entre les différents éléments est réalisée au moment de la décision, où une explication est donnée sur le fait que tel élément a privilégié.

Rôle de la CPCI

Le motionnaire adhère à la proposition de sous-commission, émise par M. Freymond, qui serait saisie en cas de différends entre les propriétaires, la commune et la DMS.

La commission serait consultée et rendrait un avis écrit. Elle ferait partie de la procédure. Les administrés·es et les communes auraient connaissance de cet avis. Le droit du propriétaire à contester la note est conservé, dans une procédure de recours. Aucun droit n’est retiré.

Modification de la conclusion de la motion

Au vu de la discussion et des informations reçues, le motionnaire renonce à demander que les décisions de recensement architectural, d’inscription à l’inventaire et de classement soient prises par le Conseil d’État et non plus par le département. Tout reste en mains du département. Il adhère aux propositions de modification de la LPrPCI par le DEIEP et fait part de la **nouvelle formulation de la conclusion de sa motion en vue d’une prise en considération partielle** :

« Les signataires de cette motion ont donc l’honneur de charger le Conseil d’État de présenter au Grand Conseil un projet de loi modifiant la loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier dans le but d’instaurer une procédure transparente pour le recensement architectural (ou « notation des bâtiments »), incluant la notification des propriétaires et des communes donnant à ces derniers des droits de recours. ~~La motion demande également que les décisions de recensement architectural, d’inscription à l’inventaire et de classement soient dorénavant prises par le Conseil d’État et non plus par le Département.~~

(...)->>

En réponse à ces demandes, la LPrPCI pourrait être modifiée ainsi :

Article 14 – Recensement architectural

2 ter (nouveau) Les communes qui envisagent de réviser leur plan d’affectation communal (PACom) en informent le département en charge du patrimoine afin que celui-ci effectue le recensement architectural en parallèle.

³ Une note est attribuée à chaque objet recensé. Des notes de sites peuvent être attribuées si cela se justifie. La commune et les propriétaires sont informés préalablement à toute modification de note. La signification de chaque note est donnée par le règlement d'application de la présente loi. La commune ou le propriétaire concerné peut solliciter l'avis de la Commission du patrimoine culturel immobilier sur la note envisagée.

al. 3bis (nouveau) La commune et les propriétaires sont informés par écrit des notes attribuées à l'issue du recensement. »

« Article 61 – Compétences

al. 2 bis (nouveau) Elle peut être consultée par les propriétaires et les communes concernés en cas de divergences avec le département, sur la note que celui-ci envisage d'attribuer à un objet recensé ou sur une note qu'il envisage de modifier. »

Mme la conseillère d'État indique que la proposition sera soumise à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), ainsi qu'à la Direction générale du territoire et du logement (question des PACom).

Vœu de la commission

Un·e commissaire propose que la commission émette un vœu. En effet, il faudra s'assurer de financements suffisants pour que le recensement puisse se réaliser dans des délais corrects, en parallèle à l'élaboration des PACom afin d'éviter tout retard de ces derniers, insiste un·e commissaire.

Mme la conseillère d'État rappelle le rapport de la Cour des comptes, qui demande clairement de rattraper le retard dans le recensement. Toutefois, cette question est à intégrer dans la réflexion sur la maîtrise du budget de l'État. Les notes 1 à 3 seront priorisées, et les notes 4 seront recensées uniquement si elles font partie d'un site ISOS. Il y a urgence pour le développement des logements, des infrastructures. Le département et la DMS doivent participer à l'effort commun en vue de cela.

La mise à jour du recensement est essentielle pour la sécurité du droit, en particulier lors de l'élaboration de projets, ajoute un·e commissaire.

Toutefois, M. le président estime que le rapport de Cour des comptes est suffisant et le motionnaire se déclare réticent à la création de postes et à la dépense de montants supplémentaires au sein de l'État, malgré la nécessité d'avancer dans le recensement. Il ajoute que l'on va au-delà de la motion. Le problème des permis de construire concerne d'autres services.

Mme la conseillère d'État explique que des personnes – deux à trois – seraient engagées en CDD pour rattraper ce retard. Répondre rapidement aux demandes de permis et des communes, qui travaillent sur leur PACom relève de l'efficacité de l'État. L'idée est que cette thématique ne se mette pas à l'encontre des propriétaires qui veulent développer des projets. Cela fera l'objet d'un décret. La question du recensement est essentielle, souligne un·e commissaire, et le rattrapage sera aussi bénéfique à l'économie, en effet.

La commission transmet le vœu suivant au Conseil d'État, par 6 voix contre 3 :

« La commission invite le Conseil d'État à mettre en œuvre les recommandations de la Cour des comptes. »

6. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de la motion

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion à l'unanimité, selon la formulation ci-dessus (p. 5).

Genolier, le 16 juin 2026

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Bolay*