

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet/les objets suivant :

Postulat Muriel Thalmann et consorts au nom Alberto Mocchi - Pour une mise en œuvre de la LAT2 respectueuse du patrimoine alpin et préalpin

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le mardi 30 juin 2026, de 17h15 à 18h15 dans la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Elle était composée de M. Cédric Weissert, président et rapporteur de la Commission ainsi que de Mmes et MM. Martine Gerber, Séverine Graff, Pierre-André Romanens, Muriel Thalmann, Jean-François Thuillard et Michael Wyssa.

Mme Christelle Luisier, cheffe du Département des finances, du territoire et du sport (DFTS) était accompagnée de MM. Alain Turatti, directeur général du logement et du territoire (DGTL) et Richard Hollenweger, Directeur des autorisations de construire à la DGTL.

Pour le Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) était présente Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires qui est remerciée pour les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

La postulante, présidente de Patrimoine Suisse, section vaudoise, explique que le postulat porte sur la mise en œuvre cantonale de la deuxième révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 2), dont une partie est déjà entrée en vigueur et la seconde le sera au 1er juillet. Certains éléments restent encore peu clairs à ce stade.

Si elle partage les objectifs de la LAT, elle relève plusieurs interrogations. Elle demande notamment ce que recouvre la notion de « bâtiment protégé » : concerne-t-elle uniquement les bâtiments en notes 1 et 2 du recensement architectural ou également ceux en notes 3 et 4 ?

Elle souligne par ailleurs le retard du recensement architectural : au rythme actuel, il faudrait environ 200 ans pour le mettre à jour. La question se pose donc au niveau du traitement des bâtiments qui ne sont pas encore recensés mais devraient l'être. Elle évoque en particulier l'habitat traditionnel dispersé en montagne (bâtiments agricoles isolés, mayens, granges, remises et hameaux) qui constitue une composante importante du paysage sans nécessairement figurer au recensement. Elle demande également si tous les bâtiments hors zone à bâtir ont été recensés.

Enfin, la postulante s'interroge sur la protection des hameaux traditionnels. La possibilité de transformer certains bâtiments et de les convertir en logements est positive, mais il convient de préserver l'aspect traditionnel de ces ensembles et de ne procéder à des démolitions qu'en cas de nécessité absolue. Elle demande dès lors au Conseil d'État de présenter sa stratégie en la matière.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Protection des bâtiments à valeur patrimoniale

La cheffe de Département remercie la postulante pour ses questions liées à la LAT 2 et espère pouvoir la rassurer sur ce qui est déjà fait ou le sera dans le cadre de sa mise en œuvre.

S'agissant de la notion de bâtiment protégé, elle précise qu'il s'agit des bâtiments faisant l'objet d'une mesure de mise sous protection, indépendamment de leur note au recensement architectural. Dans la grande majorité des cas, il s'agit des bâtiments en notes 1 et 2. La Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) est consultée lors des demandes de permis de construire concernant les bâtiments en notes 1 à 3 et peut, si nécessaire, prononcer une mise sous protection en cours de procédure. Les bâtiments en note 3 ne sont donc pas systématiquement protégés, mais peuvent l'être.

Concept de stabilisation et mise en œuvre de la LAT 2

La cheffe de Département distingue ensuite deux volets : les pratiques actuelles et la future mise en œuvre de la LAT 2. À terme, les éléments de stratégie demandés par le postulat seront traités dans le cadre du concept de stabilisation à intégrer au plan directeur cantonal, ceci étant une obligation fédérale de la LAT2. Celui-ci devra notamment tenir compte de la préservation des constructions à valeur patrimoniale et développer les outils nécessaires pour répondre à cet enjeu.

Elle insiste toutefois sur le fait que ce concept doit nécessairement prendre en compte l'ensemble des intérêts publics. Le but de l'aménagement du territoire est précisément de les concilier et de les aborder de manière coordonnée ; le Canton n'élaborera donc pas une stratégie isolée de préservation du patrimoine alpin et préalpin, mais intégrera cet enjeu au concept de stabilisation, au même titre que la mobilité, l'énergie, le logement, la viticulture ou les autres politiques publiques.

Aussi, la cheffe de Département estime que le risque de voir actuellement des constructions à valeur patrimoniale démolies en raison des futures obligations de compensation n'est pas encore tangible. Ces obligations dépendront des règles qui seront définies dans le concept de stabilisation et ne sont donc pas encore effectives.

Prime à la démolition

À court terme se pose en revanche la question de la prime à la démolition prévue par la LAT 2, qui s'appliquera dès le 1er juillet aux bâtiments hors zone à bâtir et couvre les frais de démolition. La LAT 2 étant directement applicable, elle ne nécessite en principe pas de transposition dans la législation cantonale. Le Canton soumettra néanmoins un décret au Grand Conseil afin d'en préciser la mise en œuvre. Dans ce cadre, il prévoit que les bâtiments présentant un intérêt patrimonial, notamment ceux en notes 1 à 3, ne donnent pas droit à la prime à la démolition.

Le directeur des autorisations de construire à la DGTL précise que les bâtiments en notes 1 à 3 sont considérés comme dignes de maintien. Il serait donc contradictoire que l'État prévoie leur conservation tout en versant une prime pour leur démolition.

En conclusion, la cheffe de Département confirme que la préservation du patrimoine sera ainsi prise en compte à deux niveaux : à court terme, dans la mise en œuvre de la prime à la démolition et, à plus long terme, dans le concept de stabilisation du plan directeur cantonal, en coordination avec l'ensemble des autres intérêts publics.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Recensement architectural et protection du patrimoine hors zone à bâtir

La postulante relève que le recensement architectural n'est pas à jour et s'interroge sur la protection des bâtiments non recensés présentant une valeur patrimoniale, en particulier du patrimoine vernaculaire alpin et préalpin. Elle craint qu'une appréciation au cas par cas ne conduise à une disparition progressive d'éléments qui, pris ensemble, participent à la qualité du paysage.

La cheffe de Département rappelle que, hors zone à bâtir, les autorisations de construire et de démolir relèvent du Canton. Le directeur des autorisations de construire confirme que, s'il est exact que le recensement est incomplet, les bâtiments en notes 1 à 3 font systématiquement l'objet d'une consultation de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) et les aménagistes de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) peuvent également solliciter la DGIP lorsqu'ils identifient un intérêt patrimonial sur des objets non recensés. Pour des raisons de proportionnalité et de ressources, cette consultation n'est pas systématique, mais les aménagistes sont très sensibles aux questions de préservation du patrimoine, tant architectural que paysager.

La cheffe de Département souligne en outre que le futur concept de stabilisation devra intégrer l'ensemble des intérêts publics, dont le patrimoine et le paysage. Ces enjeux devront également être pris en compte dans le cadre de la révision du Plan directeur cantonal.

Une commissaire s'interroge sur les priorités retenues pour le recensement et sur la manière dont seront identifiés à l'avenir les bâtiments méritant une protection. Elle estime qu'une évaluation intervenant uniquement lors d'une demande de démolition relève davantage d'une réaction au cas par cas que d'une véritable stratégie.

Les représentants du Département indiquent que les bâtiments les plus importants sont déjà largement recensés et que les lacunes concernent davantage les petites constructions. Ils rappellent que les aménagistes sont formés à apprécier les enjeux patrimoniaux et paysagers et que le concept de stabilisation pourra conduire à renforcer la protection, y compris par des dispositions cantonales contraignantes.

Plusieurs commissaires partagent l'objectif de préserver le patrimoine rural et paysager, tout en exprimant des appréciations différentes sur la nécessité du postulat. Certains considèrent que les outils existants et le contrôle cantonal offrent déjà des garanties importantes et craignent des contraintes administratives et financières supplémentaires. D'autres estiment au contraire que le caractère incomplet du recensement et les spécificités régionales du patrimoine rural justifient une réflexion plus approfondie et une vision à long terme.

Prime à la démolition et mécanisme de compensation

La postulante craint que la prime à la démolition puisse favoriser des opérations spéculatives visant à obtenir des droits à bâtir en compensation.

La cheffe de Département et les représentants de la DGTL clarifient : la prime à la démolition et le mécanisme de compensation sont deux éléments distincts. La prime vise à encourager la suppression de constructions hors zone à bâtir devenues inutiles : elle couvre les frais de démolition, mais la démolition ne confère en elle-même aucun droit à bâtir au propriétaire, ni sur la parcelle concernée ni ailleurs.

Le mécanisme de compensation relève, quant à lui, de l'objectif de stabilisation introduit par la LAT 2. Le droit fédéral fixe, pour chaque canton, une valeur de référence correspondant à la situation au 29 septembre 2023 et admet une croissance maximale de 2 % du nombre de bâtiments et de la surface imperméabilisée hors zone à bâtir. Si un canton dépasse cette marge et n'atteint plus l'objectif de stabilisation, une obligation de compenser s'applique : toute nouvelle construction ou nouvelle imperméabilisation à prendre en compte doit alors être compensée par une démolition ou une désimperméabilisation correspondante. Toutefois, cette obligation concerne le bilan cantonal ; elle ne signifie pas que le propriétaire qui démolit un bâtiment acquiert personnellement un « droit à bâtir » qu'il pourrait utiliser ou céder.

Le directeur de la DGTL indique qu'au rythme actuel d'environ 50 à 60 nouvelles constructions par année hors zone à bâtir, le Canton disposerait, même sans aucune démolition, d'une marge de l'ordre de 12 à 15 ans avant d'atteindre le seuil de 2 %. Il n'existe donc pas, à ce stade, de pression imposant de compenser les nouvelles constructions par des démolitions. Le Département relève toutefois que le Canton doit entre-temps élaborer sa stratégie de stabilisation, destinée notamment à définir les mesures permettant de respecter durablement cet objectif.

Un commissaire relève par ailleurs qu'un propriétaire n'a, en principe, guère d'intérêt à démolir : la prime ne fait que couvrir les frais de démolition, sans procurer de gain supplémentaire, tandis que le propriétaire perd son bâtiment. Elle pourrait tout au plus présenter un intérêt dans certaines situations particulières, par exemple

pour un bâtiment devenu inutile ou en ruine. Les représentants du Département vont dans le même sens et soulignent que, tant qu'aucune obligation de compensation ne s'applique, l'incitation financière à démolir demeure limitée voire inexistante.

Un autre commissaire relève toutefois que la prime présente un intérêt concret pour la suppression de bâtiments agricoles devenus inutiles et dépourvus d'intérêt patrimonial, tels que d'anciennes porcheries ou des poulaillers. Il cite l'exemple d'un ancien poulailler occupant une surface agricole importante, dont la démolition permettrait de restituer le terrain à l'agriculture. Selon lui, l'objectif est ainsi de faciliter la disparition de constructions devenues obsolètes, et non d'encourager la démolition de bâtiments présentant une valeur architecturale ou patrimoniale.

La postulante revient néanmoins sur le risque que des bâtiments présentant une valeur patrimoniale mais non recensés soient démolis. La cheffe de Département reconnaît que le recensement doit se poursuivre, tout en soulignant la nécessité de proportionner les moyens engagés. Pour l'heure, le dispositif repose ainsi sur le recensement architectural selon les priorités de la DGIP et sur l'examen cantonal de chaque demande de démolition. Elle admet qu'aucun système ne permet d'exclure tout risque, mais estime les cautions actuelles solides.

Portée du postulat et stratégie de stabilisation

Un commissaire regrette que les enjeux patrimoniaux soient, dans ce postulat, appréhendés pour les seules régions alpines et préalpines et non pour l'ensemble du territoire cantonal. Il craint en outre que le postulat n'entraîne des contraintes et des coûts supplémentaires, autant pour la collectivité que pour les propriétaires des bâtiments situés hors zone à bâtir concernés.

La postulante se déclare disposée à élargir la portée de son postulat à l'ensemble du territoire hors zone à bâtir, tout en rappelant qu'elle s'était initialement concentrée sur les régions alpines et préalpines en raison de leur caractère emblématique.

À l'inverse, plusieurs commissaires soulignent la vulnérabilité du patrimoine rural non recensé et l'importance de préserver les spécificités paysagères régionales. Une commissaire rappelle que le postulat demande avant tout une réflexion et un rapport et non un recensement exhaustif ou une consultation systématique de la DGIP.

La cheffe de Département rappelle encore que le Canton dispose de cinq ans pour élaborer son concept de stabilisation et que la marge évoquée en matière de nouvelles constructions doit permettre de mener ce travail avant que les mécanismes de compensation ne deviennent déterminants. Le directeur de la DGTL ajoute que les travaux sont coordonnés avec la Confédération et d'autres cantons confrontés aux mêmes enjeux.

Protection des hameaux traditionnels

La postulante s'interroge enfin sur la protection des hameaux traditionnels contre des transformations susceptibles de leur faire perdre leur caractère et demande comment le Canton entend préserver leur substance patrimoniale.

La cheffe de Département explique que les constructions hors zone à bâtir sont déjà soumises à des règles restrictives, notamment quant à la préservation de leur identité. Le directeur de la DGTL précise que la LAT 2 ouvre de nouvelles possibilités pour certains hameaux hors zone à bâtir, mais que les secteurs concernés et les conditions applicables devront encore être définis dans le plan directeur cantonal et pourront, le cas échéant, être soumis au Grand Conseil.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 3 voix pour et 4 voix contre.

Un rapport de minorité est annoncé.

Mont-la-Ville, le 27 août 2026

*Le rapporteur :
(Signé) Cédric Weissert*