

DIRECTIVE du Conseil d'Etat sur l'intégration des panneaux solaires thermiques et photovoltaïques dans le patrimoine bâti et paysager

Table des matières	page
1. Préambule	2
2. Bases légales de la directive et destinataires de cette dernière	2
3. Champ d'intervention du service en charge de la protection du patrimoine	
3.1. Monuments historiques et leurs abords classés au sens des articles 52ss LPNMS	3
3.2. Monuments historiques et leurs abords inscrits à l'inventaire (cantonal) prévu par les articles 49ss LPNMS	3
3.3. Bâtiments placés sous protection générale	3
4. Principes généraux et critères techniques	
4.1. Principes généraux	4
4.2. Critères techniques	5
5. Coordination entre le département en charge de la protection du patrimoine et celui en charge de l'énergie	5
6. Informations des communes	5
7. Abrogation et entrée en vigueur	6

1. PREAMBULE

La loi (vaudoise) sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS – RSV 450.11) confie notamment au Conseil d'Etat et à son administration les missions d'assurer la protection et le développement de la diversité du patrimoine naturel et paysager du canton de Vaud, de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités ainsi que de protéger et conserver les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières situées ou trouvées dans le canton.

En parallèle et notamment dans le cadre de «l'Agenda 21» (adopté en 1992, lors du « Sommet de la terre » à Rio), le Conseil d'Etat et son administration poursuivent également, en particulier par le biais du programme de législature, de la «Conception cantonale de l'énergie» (COCEN) adoptée en juin 2011 et de la loi (cantonale) sur l'énergie (LVLEne - RSV 730.01), une stratégie de soutien et de développement des énergies renouvelables, notamment solaires. Un des objectifs de cette politique est notamment d'augmenter la part d'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie à 17.5% en 2020 et à 30% à l'horizon 2050 (la part étant de 7,5% en 2012). Par ailleurs, la nouvelle loi sur l'énergie prévoit expressément que les installations permettant la production d'énergies renouvelables et leur développement revêtent un caractère prépondérant. Cette politique cantonale s'inscrit par ailleurs dans celle de la Confédération, que ce soit notamment du point de vue de la décision de sortie du nucléaire (Stratégie énergétique 2050) décidée en 2011 par le Conseil fédéral et confirmée par les chambres fédérales, de la diminution des gaz à effet de serre (Protocole de Kyoto) ou de la sécurité de l'approvisionnement en énergie.

Lorsqu'un propriétaire souhaite installer un capteur solaire, thermique ou photovoltaïque, sur un bâtiment (monument historique) ou une parcelle protégée sous l'angle du patrimoine, ces deux intérêts publics sont susceptibles d'entrer en confrontation et doivent faire l'objet d'une pesée d'intérêts en vue d'être conciliés.

Le but de la présente directive est de codifier la pratique administrative du service en charge de la protection du patrimoine en relation avec la pose de capteurs solaires au sein du patrimoine bâti et paysager afin de préciser, d'uniformiser et de simplifier l'application de la loi dans ce domaine et, par la même occasion, de mettre en place des processus appropriés en vue de traiter de manière cohérente, équilibrée et conforme à la volonté politique du Conseil d'Etat, les potentiels conflits d'intérêts précités. Par ailleurs, bien que circonscrite au domaine très limité des bâtiments et parcelles protégés sous l'angle du patrimoine, la directive participe au processus global visant à tenter de simplifier toutes les démarches administratives inhérentes aux projets liés au développement ou à la production des énergies renouvelables.

2. BASES LEGALES DE LA DIRECTIVE ET DESTINATAIRES DE CETTE DERNIERE

Les bases légales sur lesquelles cette directive est fondée sont, la LAT (spécialement l'article 18 a LAT), la LPNMS et son règlement d'application (RLPNMS – RSV 450.11.1), la loi (vaudoise) sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC – RSV 700.11) et son règlement d'application (RLATC – RSV 700.11.1) et la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne).

Cette directive et les instructions qu'elle contient s'appliquent et sont directement contraignantes pour les collaborateurs concernés de l'administration cantonale vaudoise (ACV). Elles modifient également les pratiques des communes et des propriétaires immobiliers du territoire cantonal, et

sont par conséquent rendues publiques et facilement accessibles, notamment par le biais du site internet de l'Etat de Vaud.

3. CHAMP D'INTERVENTION DU SERVICE EN CHARGE DE LA PROTECTION DU PATRIMOINE

3.1 Monuments historiques et leurs abords classés au sens des articles 52ss LPNMS

La consultation du service en charge de la protection du patrimoine est obligatoire et le propriétaire qui a déposé la demande relative à la pose d'un capteur solaire doit obtenir une décision de la part du service (articles 54 et 23 LPNMS) ; exigences également rappelées par les articles 113 et 120 LATC si un permis de construire est nécessaire.

La décision du service (autorisation, autorisation avec conditions ou refus) est contraignante pour le propriétaire concerné (et la commune lorsqu'un permis de construire est nécessaire).

Il n'existe pas d'incompatibilité entre une mesure de classement et la pose d'un capteur solaire sur l'objet classé. Néanmoins, au vu de la grande valeur patrimoniale des objets classés et de la protection légale qui leur est accordée, le choix des capteurs devra être adapté.

3.2 Monuments historiques et leurs abords inscrits à l'inventaire (cantonal) prévu par les articles 49ss LPNMS

La consultation du service en charge de la protection du patrimoine est obligatoire (articles 51 et 17 LPNMS ; également rappelé par l'article 103 al. 5 LATC lorsqu'un permis de construire est nécessaire).

Le service peut soit autoriser la pose du capteur solaire, soit ouvrir une procédure de classement dans les trois mois suivant l'annonce du projet (articles 17, 18 et 51 LPNMS).

Il n'existe pas d'incompatibilité absolue entre une mesure d'inscription à l'inventaire en question et la pose d'un capteur solaire sur l'objet inscrit. Néanmoins, au vu de la grande valeur patrimoniale des objets inscrits à cet inventaire et de la protection légale qui leur est accordée, le choix des capteurs devra être adapté.

3.3 Bâtiments placés sous protection générale

Il s'agit des bâtiments sous « protection générale » mentionnés à l'article 46 LPNMS qui ne bénéficient pas d'une mesure de protection spéciale au sens des deux catégories précitées. Ils figurent au recensement architectural du canton au sens de l'article 30 RLPNMS.

Conformément à la jurisprudence du Tribunal cantonal vaudois (AC.2012.176), la protection générale des monuments historiques consiste dans la possibilité de prendre des mesures conservatoires (article 47 LPNMS), qui doivent être suivies d'une procédure de classement (article 48 LPNMS), en faveur d'objets que l'on aurait omis de mettre à l'inventaire ou de classer. A contrario, 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.

Cette loi ne régit cependant pas de manière exhaustive la protection du patrimoine dans le canton de Vaud. En particulier, lorsqu'un permis de construire est nécessaire, l'article 86 al. 2 LATC attribue à la municipalité la compétence de refuser le permis pour des constructions ou des

démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle.

Par ailleurs, l'article 47 al. 2 ch. 2 LATC permet aux communes d'intégrer dans leur réglementation des règles matérielles visant des buts comparables à la LPNMS. Si le bâtiment concerné présente un intérêt (au moins) local en raison de sa valeur architecturale, paysagère, historique ou culturelle qui est préservée, la municipalité doit consulter le service en charge de la protection du patrimoine (article 103 al. 5 LATC). Dans un tel cas de figure, l'appréciation de ce service constitue cependant un préavis non contraignant pour le propriétaire et la commune concernés.

Il en résulte que ce sont ainsi les municipalités qui sont compétentes en première ligne pour l'application de ces règles. Elles disposent, à cet égard, d'un large pouvoir d'appréciation. L'intervention du département/service en charge de la protection du patrimoine est limitée à un droit d'opposition (article 109 LATC) et à un droit de recours (article 104a LATC) dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire.

Afin de favoriser le développement des énergies renouvelables et dans l'idée de s'en remettre à l'appréciation des communes concernées lorsqu'il ne s'agit pas d'un objet classé ou inventorié au sens de la LPNMS, le service en charge de la protection du patrimoine, lorsqu'il s'agit de la pose de capteurs solaires sur des bâtiments ou des parcelles figurant dans cette troisième catégorie, rend des préavis dans lesquels il se contente d'informer les communes qu'il s'en remet à leur appréciation et renonce à déposer des oppositions ou recours. Le fait que le bâtiment en question ou ses abords fassent partie d'un site inscrit à «*l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse*» (inventaire ISOS) est sans incidence sur cette pratique.

Par ailleurs, les éventuels monuments ou abords de monuments recensés en note 1 (monuments d'importance nationale) ou 2 (monuments d'importance régionale) mais non classés ou inscrits à l'inventaire cantonal constituent par contre une exception et ne sont pas concernés. Selon toute vraisemblance, il s'agit de cas peu fréquents. Le service en charge de la protection du patrimoine peut alors déposer opposition ou recours selon la LATC.

Enfin, il est rappelé que dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (cantonale) sur l'énergie, les communes auront l'obligation de consulter la «*Commission consultative pour la promotion et l'intégration de l'énergie solaire et de l'efficacité énergétique*» avant de refuser une installation solaire. Les préavis de cette commission sont non contraignants.

4. PRINCIPES GENERAUX ET CRITERES TECHNIQUES

Dans le cadre de l'examen et du traitement des projets relatifs à la pose de capteurs solaires, le service en charge de la protection du patrimoine applique et respecte les principes généraux et les critères techniques suivants.

4.1. Principes généraux

- Le service en charge de la protection du patrimoine collabore à la promotion des énergies renouvelables et donc à la pose de capteurs solaires à travers une approche pragmatique. Il favorise une adaptation du projet plutôt que l'opposition à toute pose de capteur solaire sur un monument en particulier.

- Dans son appréciation des dossiers le service en charge de la protection du patrimoine (SG-DIRH) doit, à tout point de vue, respecter le principe de la proportionnalité, notamment sous l'angle de l'efficacité énergétique des capteurs solaires ou des incidences financières.
- Le fait que la parcelle concernée soit répertoriée à l'inventaire ISOS ne constitue pas, en soi et par principe, un motif qui justifierait de refuser l'installation d'un capteur solaire.
- Les installations de capteurs solaires doivent contribuer au maintien d'un environnement historique et paysager de qualité. Toute installation doit s'intégrer au mieux aux caractéristiques du monument et du lieu dans lesquels elle s'inscrit. Dans la mesure du possible, les situations les moins visibles du domaine public doivent être privilégiées pour la pose de telles installations.

4.2. Critères techniques

Lorsque le Conseil d'Etat estimera opportun de codifier, dans le cadre de la présente directive, les critères techniques à appliquer et à respecter lors de l'examen et du traitement des projets relatifs à la pose de capteurs solaires sur des bâtiments protégés sous l'angle du patrimoine, il confiera la tâche d'élaborer le projet à la «*Commission consultative pour la promotion et l'intégration de l'énergie solaire et de l'efficacité énergétique*» prévue par la LVLEne. Le Conseil d'Etat appréciera librement les propositions de cette commission avant d'adopter lesdits critères et de les intégrer dans le présent document.

5. COORDINATION ENTRE LE DEPARTEMENT EN CHARGE DE LA PROTECTION DU PATRIMOINE ET CELUI EN CHARGE DE L'ENERGIE

Lorsque le service en charge de la protection du patrimoine envisage de rendre une décision négative ou un préavis négatif concernant l'installation d'un capteur solaire, il consulte sans délai le service en charge de l'énergie en lui adressant une copie complète du dossier.

Le service en charge de l'énergie communique ses éventuelles observations au service en charge de la protection du patrimoine dans les 10 jours qui suivent.

En cas de divergences de vues, les deux services tentent de concilier leur appréciation respective. Dans l'hypothèse où ils n'y parviennent pas, les chef-fe-s des départements sont saisis du dossier afin de concilier les appréciations. Si les divergences persistent, le dossier est alors transmis sans délai au Conseil d'Etat pour arbitrage.

6. INFORMATION DES COMMUNES

Le département en charge de la protection du patrimoine veille à rappeler aux communes les compétences et pouvoir d'appréciation respectifs de ces dernières et de l'Etat en matière de protection du patrimoine, en particulier les cas dans lesquels les préavis du service en charge de la protection du patrimoine ne sont pas contraignants pour les communes et où, en conséquence, ces dernières doivent rendre une décision discrétionnaire fondée sur leur propre appréciation.

Cette communication intervient par le biais des entités faîtières qui regroupent les communes et défendent leurs intérêts.

Par ailleurs, le service en charge de la protection du patrimoine informe les destinataires de ses préavis de manière appropriée sur les éléments précités.

7. ABROGATION ET ENTREE EN VIGUEUR

La présente directive annule entièrement et remplace partiellement le document intitulé «*Une nouvelle politique pour l'intégration de panneaux solaires*» adopté le 21 juin 2012 par le Chef du département en charge du service de la protection du patrimoine.

Elle entre en vigueur dès son adoption par le Conseil d'Etat.

Service responsable : SIPAL

Date de décision : 05.02.2014

Date de mise en œuvre : 05.02.2014

Page 6/6