

**Audit de la performance des processus
d'octroi des permis de construire et d'habiter
ou d'utiliser en zone à bâtir et des
émoluments y relatifs**

**Commune
d'Echallens**



**Rapport n°51
du 12 juin 2019**

RÉSUMÉ

Les propriétaires qui souhaitent entreprendre des travaux doivent, à moins qu'il s'agisse de travaux de minime importance, obtenir au préalable un permis de construire, puis, pour être autorisés à occuper les locaux, se voir délivrer un permis d'habiter ou d'utiliser. Ces autorisations doivent garantir le respect de la législation applicable aux constructions et ainsi encadrer le développement territorial, assurer une certaine qualité de vie et protéger les droits des citoyen-ne-s. Afin que non seulement les projets des propriétaires mais aussi les constructions nécessaires au développement du canton (logements, entreprises, infrastructures) puissent être réalisés dans les meilleurs délais, il importe que les permis soient délivrés aussi rapidement que possible.

Dans le canton de Vaud, les autorités compétentes pour la délivrance des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser en zone à bâtir sont les Municipalités. Le nombre des exigences légales et techniques à respecter et la fréquence de l'implication de la justice augmentent, ce qui complexifie le travail de vérification des communes et démultiplie les interactions nécessaires avec les constructeurs et les tiers, alors que les moyens dont disposent les communes sont limités. Afin de financer les coûts de leurs prestations de police des constructions, les communes peuvent les faire supporter, en partie du moins, aux constructeurs en facturant des émoluments administratifs.

La Cour a ainsi décidé d'auditer la performance des processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser mis en place ainsi que les tarifs des émoluments administratifs y relatifs dans sept communes vaudoises, dont Echallens. Avec environ 5'700 habitants et une trentaine de permis délivrés en moyenne par année, il s'agit d'une commune de taille moyenne. Les prestations qu'elle fournit à une vingtaine d'autres communes du district du Gros-de-Vaud l'amènent néanmoins à traiter environ 300 dossiers par an.

DES PROCÉDURES RAPIDES

Le processus d'octroi des permis de construire a pris en moyenne 3 mois en 2016, ce qui est performant compte tenu des différents facteurs extérieurs pouvant affecter la durée des procédures. En effet, la Municipalité a mis les demandes de permis à l'enquête publique dans un délai moyen de 3 semaines à compter de leur dépôt par les constructeurs. Une fois l'enquête terminée, la Municipalité a décidé dans 84 % des cas de l'octroi du permis dans le délai légal de 40 jours suivant la réception des autorisations spéciales cantonales. La durée des procédures est surtout influencée par la qualité des dossiers déposés par les constructeurs, l'existence ou non d'oppositions (temps nécessaire aux démarches de conciliation) et par les délais de réception des autorisations cantonales.

S'agissant de l'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser, la durée du processus dépasse habituellement le délai de 15 jours fixé par la loi à compter de la demande de permis du constructeur. Plusieurs mois peuvent s'écouler avant la délivrance d'un permis, en raison de travaux insuffisamment achevés, de documents manquants ou de mises en conformité requises, augmentant ainsi le risque que les locaux soient occupés sans que le permis n'ait été délivré.

RENFORCER LES CONTRÔLES ET LES BASES DE DÉCISION POUR GARANTIR LA CONFORMITÉ DES CONSTRUCTIONS AUTORISÉES À TOUTES LES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES

Grâce aux qualifications de son responsable et au recours à des mandataires externes pour le contrôle des aspects énergétiques des demandes de permis de construire, le Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud (STI) permet à la Commune de disposer des compétences nécessaires à l'exécution des vérifications requises pour décider de l'octroi d'un permis de construire puis d'un permis d'habiter ou d'utiliser. Les processus mis en place pour l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont en outre bien structurés.

Le travail du STI couvre la vérification de la conformité des projets aux dispositions légales et réglementaires, en particulier l'affectation de la zone, les droits à bâtir, le raccordement des canalisations, les aménagements extérieurs, la création de places de stationnement, ainsi que la salubrité. A cet effet, il a développé des documents soutenant l'examen des demandes de permis, ce qui constitue une bonne pratique. Toutefois, la garantie que tous les contrôles nécessaires pour tous les dossiers ont été effectués (projets conformes à l'intégralité des dispositions applicables) nécessite d'être renforcée. D'une part, les différents contrôles devraient être systématiquement documentés. D'autre part, des contrôles supplémentaires sont nécessaires en matière de suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées, de contrôles des bilans thermiques pour les projets initiés par la Commune pour le permis de construire et de respect effectif des valeurs autorisées pour le permis d'habiter ou d'utiliser, d'intégralité des autorisations spéciales cantonales. Enfin, le contrôle de la légalité des constructions en vue de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, essentiellement fondé sur les annonces faites par les constructeurs, se concentre sur la visite de fin de travaux.

Afin de mieux exploiter les compétences du STI, il serait en outre souhaitable qu'il émette systématiquement un préavis sur les aspects qui nécessitent une appréciation : octroi de dérogations, de places de stationnement, de protection du patrimoine, d'esthétique et d'intégration des bâtiments. S'agissant de ces derniers aspects, depuis janvier 2019, une Commission consultative des constructions permet de bénéficier de l'avis de différents spécialistes pour des projets sensibles. Comme dans les autres communes auditées, le choix des teintes de façades est examiné après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus sur cet aspect. Il en va de même pour les contrôles relatifs à la gestion des déchets.

Tant les exigences adressées aux constructeurs par le biais des conditions assortissant les permis de construire que les notifications des décisions en cas de levée des oppositions ne comprennent pas systématiquement l'indication des bases légales ou réglementaires qui fondent la détermination de la Commune et leur motivation n'est pas toujours suffisante. Il incombe ainsi, le cas échéant, aux constructeurs de questionner les demandes de la Commune et aux opposants de faire recours.

En attendant les développements prévus par le Canton au niveau du questionnaire général et du système d'information, l'investissement consenti par le STI pour l'acquisition d'un nouveau logiciel spécialisé devrait permettre de renforcer les processus d'octroi, même si des développements resteront nécessaires pour structurer l'analyse des dossiers et disposer d'outils de suivi performants.

UNE RÉVISION DES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS ET UN RÈGLEMENT NÉCESSAIRES

Grâce à une politique tarifaire qui vise à répercuter les coûts des procédures d'octroi des autorisations sur les constructeurs qui les sollicitent, les charges du STI apparaissent globalement entièrement couvertes sur la base des comptes annuels de 2013 à 2017. Sur cette même période, le taux de couverture par les émoluments administratifs des coûts de la police des constructions de la Commune d'Echallens a été légèrement inférieur à 85%. La part laissée à la charge de la collectivité (environ 15%) est essentiellement imputable aux renseignements généraux fournis par le STI.

Dans un contexte d'augmentation des exigences légales en matière de contrôle des constructions, la couverture des coûts du STI a pu être assurée ces dernières années grâce à l'adaptation de sa pratique de facturation des émoluments facturés aux communes. Elle s'est toutefois effectuée en dehors d'un processus formel de révision des tarifs impliquant leur adoption par les communes associées. La base réglementaire actuelle relative à la facturation des émoluments administratifs aux constructeurs ne permet en outre pas de respecter le principe de légalité défini par la jurisprudence.

CONCLUSION

A Echallens, la durée des procédures est satisfaisante pour les permis de construire mais dépasse habituellement le délai légal pour les permis d'habiter ou d'utiliser. Les compétences nécessaires à l'exécution des vérifications requises pour décider de l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont réunies. Le système de contrôle interne doit néanmoins être développé pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi. Par la délivrance des permis de construire puis des permis d'habiter, la Municipalité se porte en effet garante du respect d'une multitude de dispositions légales votées pour protéger divers intérêts publics et ses citoyens. Il est dès lors primordial qu'elle obtienne, avant d'autoriser une construction puis son occupation, l'assurance de sa conformité en tous points. Les demandes adressées aux constructeurs et la notification des décisions aux opposants devraient être mieux justifiées. Une révision des tarifs des émoluments administratifs facturés aux communes et l'établissement d'un règlement communal apparaissent en outre nécessaires.

La Cour formule ainsi neuf recommandations dans le but de garantir la conformité des constructions soumises à autorisation à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, d'améliorer l'information aux tiers concernés, d'optimiser les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, ainsi que d'améliorer la gestion de l'activité de police des constructions.

REMERCIEMENTS

Au terme de ses travaux, la Cour des comptes tient à remercier toutes les personnes qui lui ont permis de réaliser cet audit. Elle souligne la disponibilité de ses interlocuteurs, de même que la diligence et le suivi mis à la préparation et à la fourniture des documents et des données requis.

Ces remerciements s'adressent en particulier à Madame Isabelle Neuhaus Alghisi, Conseillère municipale, Monsieur Cédric Petermann, Secrétaire municipal, Monsieur Pascal Zbinden, Chef du service Urbanisme et Police des constructions, à Monsieur Charles Wernuss, Chef de secteur Police des constructions, pour leur disponibilité et la qualité des échanges.

La Cour remercie également les Municipalités qui ont accepté de répondre au questionnaire qui leur a été adressé ainsi que Madame Zoe Rüfenacht du Bureau du Surveillant des prix pour les informations fournies.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES	3
GLOSSAIRE	3
1. INTRODUCTION	4
1.1. Les autorisations en matière de constructions	4
1.1.1. Le permis de construire	4
1.1.2. Le permis d’habiter ou d’utiliser	6
1.2. Les exigences applicables aux constructions	7
1.3. Les attentes envers les autorités communales	9
1.3.1. Le respect des principes applicables à l’octroi des autorisations	9
1.3.2. Des procédures d’autorisation performantes	10
1.4. Les contributions financières des propriétaires	12
2. L’AUDIT RÉALISÉ	15
2.1. Les objectifs de l’audit	15
2.2. La délimitation de l’audit	16
2.3. L’approche d’audit	17
3. LES RÉSULTATS DE L’AUDIT – L’ORGANISATION	19
3.1. La mobilisation des compétences nécessaires	19
3.2. La gestion du risque de conflits d’intérêts	20
3.3. Le développement de l’e-administration	22
4. LES RÉSULTATS DE L’AUDIT - LES PROCESSUS	23
4.1. L’examen des projets préalablement au dépôt d’une demande de permis de construire	23
4.2. Le processus d’octroi des permis de construire	24
4.2.1. Le contrôle de la conformité des projets aux dispositions de compétence communale	25
4.2.2. La soumission du projet aux tiers, aux services cantonaux et aux mandataires	28
4.2.3. La préparation du dossier pour décision	29
4.2.4. La décision d’octroi ou de refus du permis	30
4.3. Le processus d’octroi des permis d’habiter ou d’utiliser	31
4.3.1. La vérification des conditions à satisfaire avant le début des travaux	31
4.3.2. Le suivi de l’exécution des travaux	31
4.3.3. La visite de fin des travaux	32
4.3.4. La décision d’octroi ou le refus du permis	33

5.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LE CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES CONSTRUCTIONS.....	34
5.1.	Le contrôle des dispositions communales.....	34
5.1.1.	La conformité à l'affectation de la zone	34
5.1.2.	La mesure de l'utilisation du sol et les conditions de construction.....	34
5.1.3.	Le raccordement des canalisations.....	35
5.1.4.	L'aménagement de places de stationnement	36
5.1.5.	Les aménagements extérieurs.....	38
5.1.6.	L'esthétique et l'intégration des constructions.....	39
5.2.	Le contrôle des dispositions de droit cantonal	41
5.2.1.	La sécurité.....	41
5.2.2.	La salubrité.....	41
5.2.3.	La suppression des barrières architecturales	42
5.2.4.	L'amiante	43
5.2.5.	L'utilisation rationnelle de l'énergie dans le bâtiment.....	44
5.3.	L'octroi de dérogations.....	46
6.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LA DURÉE DES PROCÉDURES	48
6.1.	Les délais d'octroi des permis de construire	48
6.1.1.	La gestion des délais	48
6.1.2.	La durée des procédures d'octroi des permis de construire	49
6.2.	Les délais d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser.....	51
6.2.1.	La gestion des délais	51
6.2.2.	La durée des procédures d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser.....	51
7.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'OPTIMISATION DES TARIFS DES TAXES PERÇUES	53
7.1.	La couverture des coûts des prestations par les émoluments administratifs.....	53
7.1.1.	Les tarifs pratiqués.....	53
7.1.2.	L'objectif de couverture des coûts	54
7.1.3.	Le degré effectif de couverture des coûts	54
7.2.	L'adéquation du montant de la contribution de remplacement pour places de stationnement.....	58
8.	RÉPONSES AUX QUESTIONS D'AUDIT.....	60
8.1.	Le processus d'octroi des permis de construire	60
8.2.	Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser	63
8.3.	L'optimisation des tarifs des émoluments administratifs et contributions de remplacement... ..	64
9.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	66
10.	REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ D'ÉCHALLENS	73
	ANNEXES	74

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

AVACAH	Association vaudoise pour la construction adaptée aux handicapés
CAMAC	Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire
CDAP	Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979
LATC	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985
LPIEN	Loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels du 27 mai 1970
LPNMS	Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969
LVLEne	Loi sur l'énergie du 16 mai 2006
PGA	Plan général d'affectation
RATC	Règlement sur l'aménagement du territoire et les constructions
RLATC	Règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions du 19 septembre 1986
RPGA	Règlement du plan général d'affectation
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes
STI	Service technique intercommunal
TF	Tribunal fédéral
VSS	Association suisse des professionnels de la route et des transports (ou Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute)

GLOSSAIRE

Condition	Obligation que le bénéficiaire d'un permis doit remplir
Constructeur	Par souci de simplification du présent rapport, il peut s'agir aussi bien du ou de la propriétaire que de son mandataire
Opposition	Demande de la part de tiers intéressés de ne pas autoriser le projet, en raison de la violation de certaines règles de police des constructions ¹
Observation	Requête ou vœu formulé dans l'intérêt général (p.ex par une association) et non pas dans un intérêt privé ¹
Synthèse CAMAC	Communication par la CAMAC des décisions des services cantonaux relatives aux autorisations spéciales et aux approbations cantonales, conformément à l'article 73a RLATC.

¹ Benoît Bovay, « Le permis de construire en droit vaudois », Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1988, p. 98

1. INTRODUCTION

1.1. LES AUTORISATIONS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

En vertu de l'article 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Ainsi, dans le canton de Vaud, tout projet de construction ou de démolition doit être annoncé à la Municipalité, qui doit décider si le projet est assujéti à autorisation ou non. A moins que le projet satisfasse les critères d'une construction de minime importance (cf. Annexe I), la loi prévoit qu'un propriétaire qui souhaite entreprendre des travaux doit au préalable obtenir un permis de construire. Pour être autorisé à occuper les locaux, il doit ensuite se voir délivrer un permis d'habiter ou d'utiliser, selon la nature de la construction.

Les permis de construire sont des autorisations de police levant l'interdiction générale de construire. En combinaison avec les permis d'habiter ou d'utiliser, ils permettent de faire respecter la législation applicable aux constructions (cf. chapitre 1.2) et ainsi d'encadrer le développement territorial, de garantir une certaine qualité de vie et de protéger les droits des citoyen-ne-s². Les propriétaires y ont droit dès lors que les conditions légales et réglementaires sont remplies.

1.1.1. LE PERMIS DE CONSTRUIRE



La procédure d'octroi du permis de construire doit permettre à la Municipalité de s'assurer de la légalité du projet de construction. La procédure vaudoise (cf. Figure 1) est définie par les articles 103 à 123 LATC et 68 à 75 RLATC. La demande de permis de construire, qui doit être déposée à l'administration communale, revêt la forme d'un questionnaire général édité par la CAMAC, de questionnaires particuliers et de documents annexes. Elle se réfère à des plans, dont le type, le contenu et les couleurs sont définis par les art. 69 et 73 RLATC et qui doivent être établis et signés par un architecte ou un ingénieur reconnu. Le plan de situation doit être signé par un géomètre officiel.

Avant de délivrer le permis de construire, la Municipalité doit s'assurer que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires applicables et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration. Elle doit aussi s'assurer que le bien-fonds soit équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique.

Dans la grande majorité des cas, les projets assujéti à autorisation nécessitent l'obtention, par l'intermédiaire de la CAMAC, d'autorisations spéciales ou d'approbations cantonales ou fédérales préalablement à l'octroi du permis de construire par la Municipalité. La décision cantonale (« synthèse CAMAC »), rassemblant les déterminations de l'ensemble de services cantonaux, doit intervenir en principe dans les 30 jours dès la réception du dossier complet par la CAMAC. Ce délai est prolongé d'office lorsque les investigations indispensables pour l'autorisation spéciale le requièrent (p.ex. rapport d'expertise) ou lorsque des délais plus longs sont nécessités par l'application du droit fédéral ou cantonal pour certains objets particuliers. La Municipalité doit

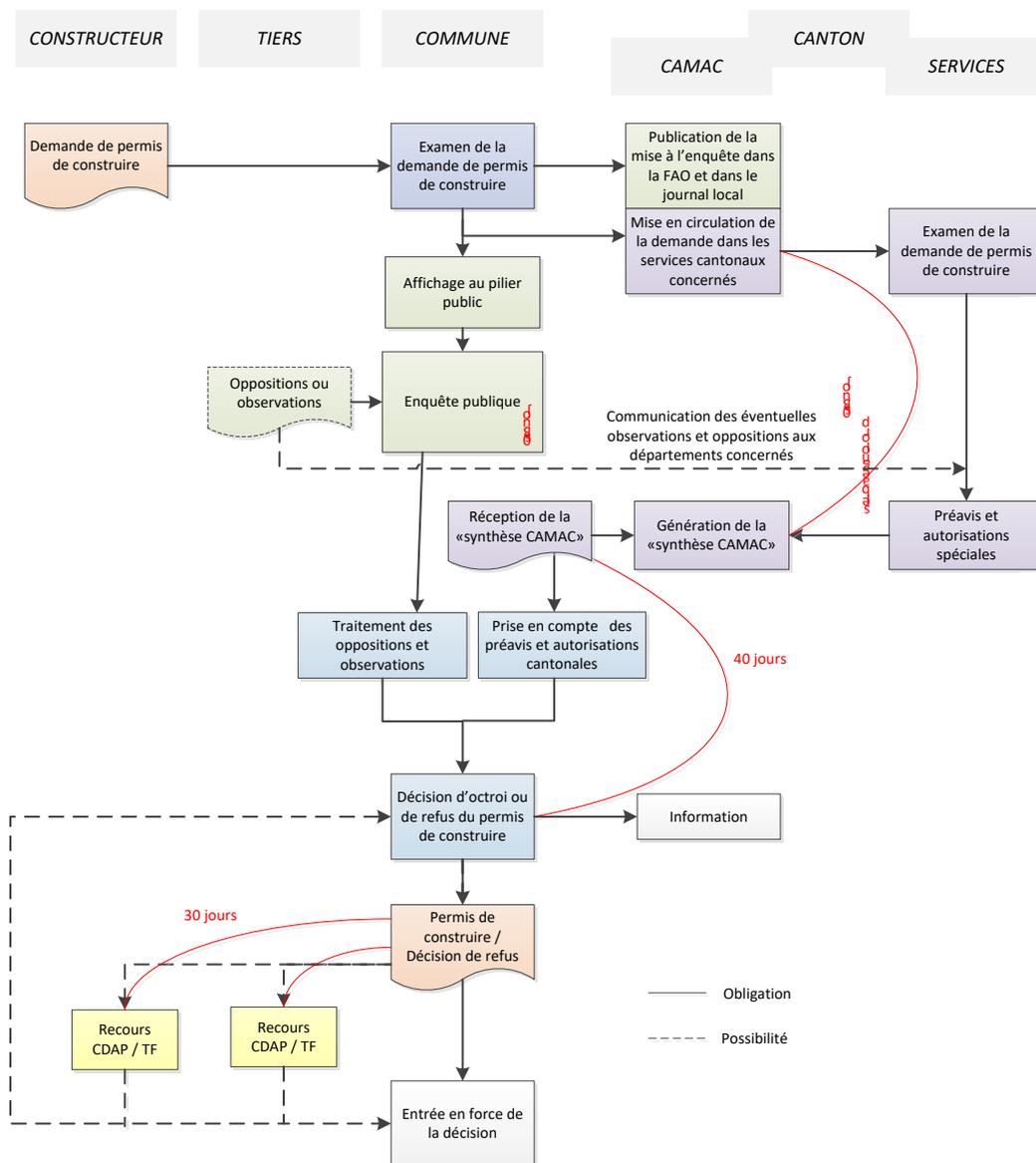
² Les éventuels droits privés de tiers ne sont pas examinés dans le cadre de ces autorisations mais ils sont toujours réservés

s'assurer que les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées pour pouvoir octroyer le permis de construire.

La demande de permis de construire doit également être mise à l'enquête publique par la Municipalité pendant 30 jours afin de permettre aux tiers, concernés par la correcte application des normes édictées dans leur intérêt, de prendre connaissance du projet et d'intervenir en déposant des oppositions ou observations avant que la décision ne soit prise par la Municipalité. La Municipalité peut dispenser d'enquête publique les projets de minime importance (art. 111 LATC), ce qui permet d'alléger la procédure mais le recours à cette possibilité doit rester l'exception.

La Municipalité a un délai de 40 jours dès le dépôt de la demande de permis conforme aux exigences légales et réglementaires et des pièces qui doivent l'accompagner, ou dès le profillement exécuté si celui-ci a été exigé, pour se déterminer en accordant ou en refusant le permis. Lorsque l'autorisation ou l'approbation cantonale doit être requise, le délai ne court que dès la réception de la décision cantonale. Il est réduit à vingt jours s'il n'y a pas eu d'enquête publique.

Figure 1 – Procédure vaudoise d'octroi d'un permis de construire



Source : Cour des comptes

Enfin, si le permis de construire est octroyé, il est délivré au constructeur. Si le permis est refusé, la décision lui est communiquée. Les auteurs d'oppositions motivées ou d'observations sont avisés de la décision municipale. Celle-ci n'entre toutefois en force qu'après l'échéance du délai de recours de 30 jours ou, le cas échéant, à l'issue des procédures de recours.

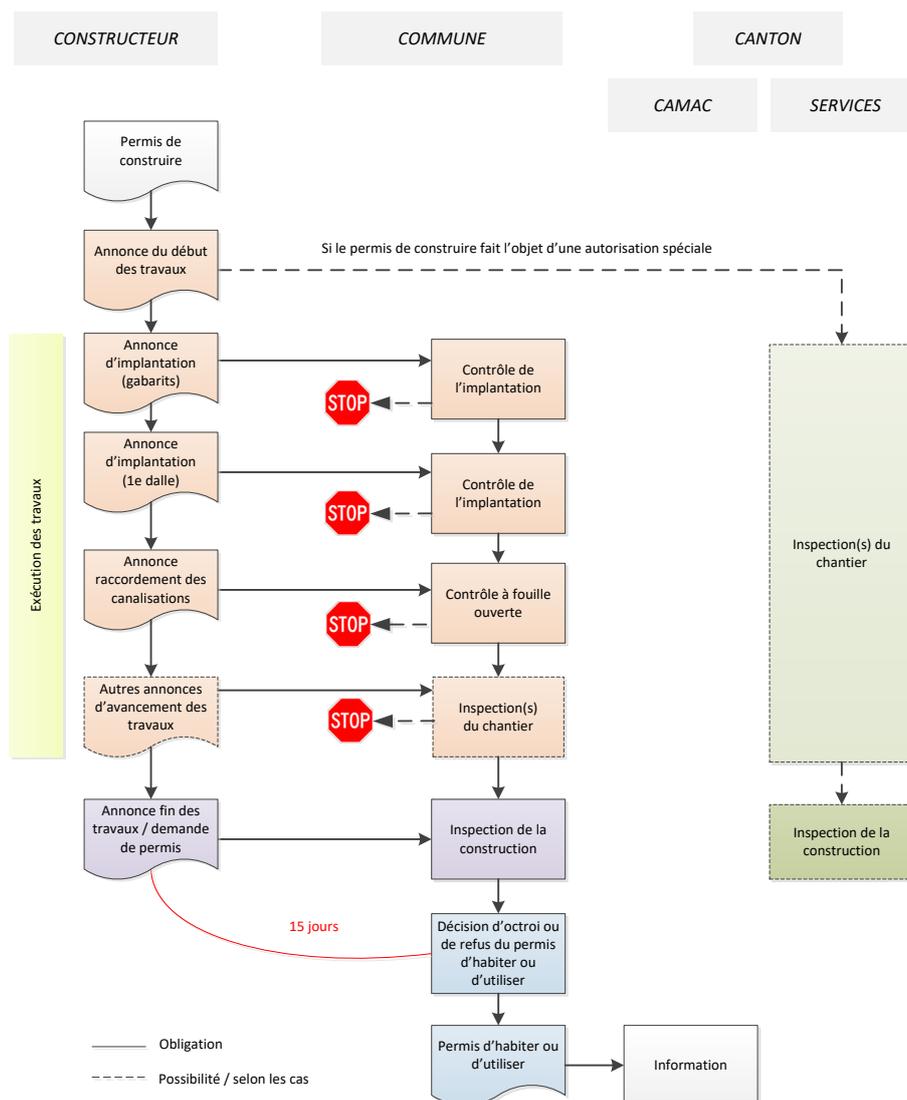
1.1.2. LE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Le contrôle de la construction au stade du projet ne suffisant pas à garantir le respect du droit, le législateur vaudois a prévu que la Municipalité contrôle également les constructions réalisées.



L'occupation d'une construction nouvelle ou transformée est ainsi interdite sans l'autorisation préalable de la Municipalité. Cette autorisation est donnée sous la forme d'un permis d'habiter (logements) ou d'un permis d'utiliser (bureaux, établissements publics, installations,...). La procédure est régie par les articles 124 à 129 LATC et 76 à 82 RLATC et décrite dans le schéma ci-dessous (cf. Figure 2).

Figure 2 – Procédure vaudoise d'octroi d'un permis d'habiter ou d'utiliser



Source : Cour des comptes

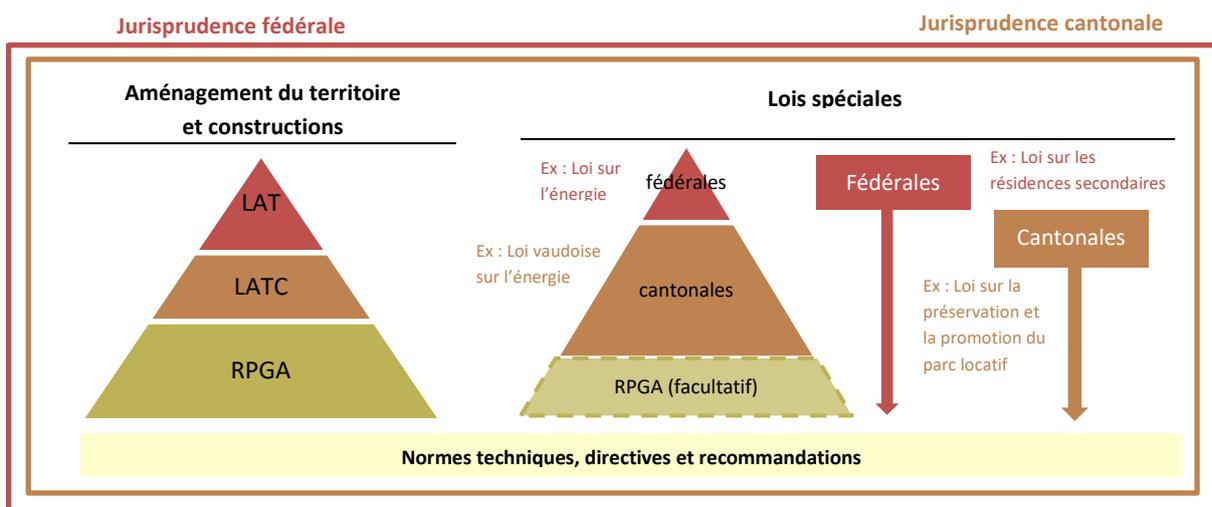
La Municipalité ne peut délivrer un tel permis que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et que l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête. En outre, les locaux doivent satisfaire aux conditions fixées par la loi et les règlements, les travaux extérieurs et intérieurs être suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des utilisateurs. L'équipement du terrain doit être réalisé. A compter du dépôt de la demande de permis, un délai de quinze jours est fixé par la loi à la Municipalité pour qu'elle statue.

L'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser nécessite d'effectuer des vérifications durant l'exécution des travaux et à la fin des travaux. Le constructeur est ainsi tenu d'informer la Municipalité de leur avancement. Celle-ci a le droit d'accéder au chantier en tout temps et est compétente pour ordonner la suspension des travaux dont l'exécution n'est pas conforme aux plans approuvés, aux prescriptions légales et réglementaires ou aux règles de l'art de construire. Elle peut exiger la démolition ou la modification des travaux non conformes sous peine d'une dénonciation du cas à la préfecture. Les contrevenants sont passibles d'une amende et se voir contraints, selon les circonstances, de supprimer ou modifier des travaux non conformes ; en cas d'inexécution, l'Autorité a le droit de faire exécuter les travaux aux frais des propriétaires. Le permis d'habiter ou d'utiliser peut en outre être retiré.

1.2. LES EXIGENCES APPLICABLES AUX CONSTRUCTIONS

Du fait de l'autonomie en la matière conférée par la Constitution fédérale aux cantons (art. 3 et 43a Cst), puis par la Constitution vaudoise aux communes (art. 139 Cst-VD), le droit de la construction résulte d'exigences fédérales, cantonales et communales (cf. Figure 3). Les dispositions que doivent respecter les constructions, et par conséquent les vérifications de conformité que les communes et le canton doivent effectuer préalablement à l'octroi d'un permis de construire ou d'habiter/utiliser sont nombreuses et touchent des thématiques diverses.

Figure 3 - Droit de la construction



Source : Cour des comptes

LÉGISLATION SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES CONSTRUCTIONS

En zone à bâtir, la LAT se limite à exiger que le projet de construction soit conforme à l'affectation de la zone³ et que le terrain soit équipé en laissant au droit fédéral et cantonal la possibilité de fixer d'autres conditions. La LATC et son règlement d'application se limitent à fixer les dispositions générales de construction dans les différents domaines du droit (solidité, sécurité et salubrité des constructions, esthétique et intégration, suppression des barrières architecturales, utilisation rationnelle et d'économie d'énergie dans les constructions). Les prescriptions relatives à l'affectation des zones et au degré de sensibilité au bruit, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol doivent être fixées par les règlements communaux (art. 47 al.1 LATC). Les communes ont en outre la possibilité d'y inclure des dispositions supplémentaires, relatives notamment aux conditions de construction (implantation, distances entre bâtiments ou aux limites, isolation phonique,...), à des éléments dignes de protection, à la création et à la préservation d'espaces verts ou de places de jeux.

LÉGISLATION SPÉCIALE

Il ne suffit pas de respecter les règles fixées par le droit de l'aménagement du territoire et des constructions pour être autorisé à construire. L'édification d'un bâtiment ou l'aménagement d'une installation s'inscrit dans un ordre juridique regroupant un ensemble de règles de droit public dénommé législation spéciale. Ces règles sont issues de diverses lois, ordonnances ou règlements qui protègent des intérêts publics et qui doivent être considérées et examinées dans le cadre du traitement de la demande de permis.

Diverses lois spéciales fédérales sont mises en application par des lois, règlements et directives cantonales. Certaines dispositions de ces lois spéciales ont été intégrées à la LATC (ex : protection des travailleurs avec les dispositions sur l'amiante, suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées,...), alors que d'autres se trouvent dans des lois spéciales cantonales (ex : Loi sur l'énergie – LVLEne, Loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des dangers naturels - LPIEN, Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites - LPNMS) et leurs règlements. D'autres lois spéciales, de niveau fédéral (ex : Loi sur les résidences secondaires - LSR) ou cantonal (ex : Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif - LPPPL⁴) sont aussi directement applicables aux constructions. Les communes ont également la possibilité d'inclure dans leurs règlements certaines dispositions additionnelles en application de ces lois.

NORMES TECHNIQUES, DIRECTIVES ET RECOMMANDATIONS

A côté des dispositions de droit public, il existe un éventail de normes techniques édictées dans différents domaines par les associations de professionnels du milieu de la construction (ex : SIA), des routes (ex : VSS) ou de l'environnement. Leur application vise à ce que tout projet respecte les règles de l'art de construire. Même si en général, ces normes techniques n'ont pas d'effet juridique propre, les maîtres de l'ouvrage et leurs mandataires doivent les respecter sous peine d'engager leur responsabilité sous l'angle du droit privé ou pénal en cas de problèmes (p.ex. défaut de l'ouvrage, accident, etc.).

³ Les catégories de zones d'affectation possibles sur le territoire vaudois sont définies par la LATC. Sur cette base, les plans d'affectations communaux définissent différentes zones d'affectation de leur territoire. Le caractère et la destination de chacune de ces zones sont ensuite définis par le Règlement communal.

⁴ A remplacé au 1^{er} janvier 2018 la Loi sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation (LDTR)

Dans les cas où le droit cantonal leur attribue un caractère obligatoire (ex : SIA 500 relative à la suppression des barrières architecturales, prescriptions de protection incendie AEAI), les autorités compétentes et les services de l'Etat doivent s'assurer de leur respect dans le cadre de l'examen des demandes de permis et du contrôle des travaux. Il en va de même lorsqu'un article de loi ou du règlement renvoie à des directives d'application émises par un service de l'Etat (ex : amiante). Enfin, des recommandations sont également applicables dans certains domaines (ex : recommandations de l'Etablissement Cantonal d'Assurance en matière de protection incendie).

JURISPRUDENCE

A ces dispositions s'ajoutent les nombreuses règles définies par la jurisprudence de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal ainsi que par celle du Tribunal fédéral (TF).

UN DÉFI POUR LES CONSTRUCTEURS ET LES COMMUNES

Les bases légales et techniques à maîtriser sont ainsi nombreuses, tant pour les mandataires des propriétaires élaborant les projets et les demandes de permis de construire que pour les communes qui doivent les contrôler. L'apparition successive de nouvelles exigences dans plusieurs domaines des législations cantonale et fédérale (amiante, énergie, incendie, résidences secondaires) a nécessité de la part des communes des efforts supplémentaires et la tendance se poursuit (ex : radon). Parallèlement, les tribunaux sont de plus en plus sollicités dans le cadre de procédures de recours contre les décisions d'octroi des autorisations de construire. Ces développements rendent le travail de vérification des demandes de permis de construire mais aussi de permis d'habiter ou d'utiliser complexe et exigeant tant sur le plan technique que juridique.

1.3. LES ATTENTES ENVERS LES AUTORITÉS COMMUNALES

1.3.1. LE RESPECT DES PRINCIPES APPLICABLES À L'OCTROI DES AUTORISATIONS⁵

Les Municipalités doivent décider de l'octroi ou du refus des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser en respectant les principes constitutionnels ci-après.

LE PRINCIPLE DE LÉGALITÉ

En vertu du principe de légalité, les Municipalités sont soumises à la loi et la validité de leurs actes est subordonnée à l'existence d'une base légale. Elles doivent statuer en fonction du droit en vigueur et appliquer les règles qu'il contient même si elles peuvent lui sembler inadéquates. Elles sont ainsi contraintes d'examiner d'office la conformité du projet avec toutes les règles applicables, en particulier celles du règlement communal (art. 104 et 128 LATC). Ce contrôle est de leur seule responsabilité. Ces règles sont impératives et leur application doit être imposée même si aucun tiers ne le demande par voie d'opposition ou nonobstant l'accord des voisins, ce que souligne l'article 6 LATC. Cet article n'autorise par ailleurs l'octroi de dérogations que dans les limites autorisées par les lois, règlements et plans.

⁵ Benoît Bovay, « Le permis de construire en droit vaudois », Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1988, pp. 175 ss

LA PRÉPONDÉRANCE DE L'INTÉRÊT PUBLIC

Les règles et dispositions légales applicables aux constructions sont généralement relativement précises. Il arrive cependant que la loi soit vague ou laisse une certaine marge d'appréciation. Dans ce cas, les Municipalités doivent se poser la question de l'intérêt public à restreindre la propriété et effectuer une pesée d'intérêts entre celui-ci et l'intérêt privé du propriétaire à utiliser son fonds pour y construire son projet. Cette analyse est particulièrement importante lorsqu'il s'agit de décider d'octroyer ou non une dérogation.

LE PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ

Le principe de proportionnalité requiert que les Municipalités utilisent des moyens adaptés à leurs buts. Les décisions prises doivent ménager autant que possible les libertés individuelles. Le rapport entre le résultat recherché et les limitations de ces libertés doit être raisonnable.

LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT

Les constructeurs ont droit à ce que les situations de faits semblables soient assujetties à des règles de droit semblables et les situations de faits dissemblables à des règles dissemblables. Il n'y a toutefois pas de droit à l'égalité dans l'illégalité : une Municipalité qui a pris une décision illégale ne peut être contrainte par un constructeur à la maintenir.

AUTRES PRINCIPES APPLICABLES

Dans le cadre de la procédure d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, une Municipalité doit également respecter les droits des constructeurs à obtenir une décision (interdiction de déni de justice), à être entendu et à la protection de la bonne foi. Les décisions municipales doivent par ailleurs suivre un certain nombre d'exigences formelles.

1.3.2. DES PROCÉDURES D'AUTORISATION PERFORMANTES

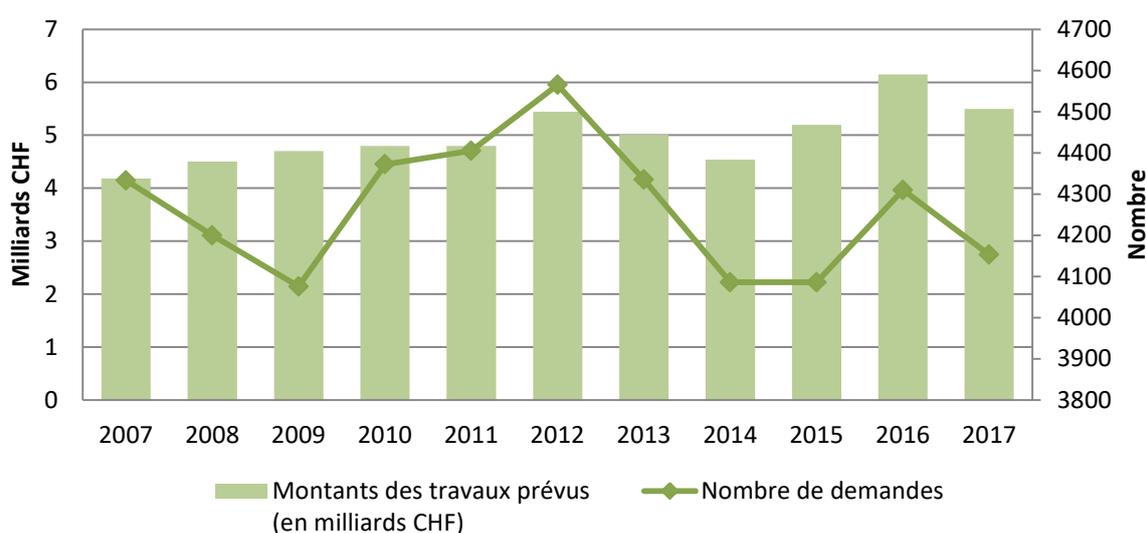
DES ENJEUX IMPORTANTS POUR LA POPULATION ET L'ÉCONOMIE VAUDOISES ...

L'octroi des autorisations de construire a un impact social et économique important. D'ici 2030, le canton devrait compter 80'000 ménages supplémentaires, ce qui représente approximativement le nombre de nouveaux logements à construire, le taux de logements vacants étant faible depuis plusieurs années. Le besoin de création de nouveaux logements est élevé et un processus d'octroi des autorisations de construire performant contribue à la satisfaction de ce besoin. La délivrance d'autorisations de construire est également déterminante pour l'implantation ou l'extension d'entreprises⁶, donc pour le développement économique du canton. Enfin, la construction des infrastructures nécessaires à l'accompagnement du développement démographique du canton (ex : école, EMS, centre sportif,...) est aussi tributaire de la délivrance des autorisations.

⁶ 30% des entreprises ayant répondu en 2017 à l'étude bisannuelle MIS Trend « La compétitivité des administrations » ont indiqué avoir renoncé à des projets considérant que la mise à l'enquête aboutirait probablement à un refus. 32% seulement ont apprécié positivement la rapidité des procédures.

Par ailleurs, sans compter les domaines annexes (assurances, transport, crédits hypothécaires), le secteur de la construction représentait 5% du PIB vaudois et 27'000 emplois en 2016. Dans le canton, 4'300 demandes de permis ont été déposées cette année-là, pour plus de CHF 6.1 milliards de coûts de construction (cf. Figure 4). Une baisse du nombre de demandes a néanmoins été observée en 2017, en particulier dans le Gros-de-Vaud où elle a été significative (-18%).⁷ Les cycles économiques, la disponibilité des terrains et la vigueur du marché immobilier mais aussi les évolutions législatives, telles que les restrictions posées par la LAT, ont une grande influence sur la santé du secteur de la construction. La performance du processus d'octroi des permis de construire a un impact plus limité mais néanmoins réel dès lors que l'obtention des autorisations est obligatoire pour les propriétaires. Il importe par conséquent que les autorisations soient délivrées dans les meilleurs délais du moment que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires.

Figure 4 - Evolution du nombre de demandes de permis de construire et du montant des travaux annoncés dans le canton de Vaud (2007-2016)



Source : Cour des comptes, à partir des statistiques de la construction de Statistique Vaud

... ET POUR LES PERSONNES DIRECTEMENT CONCERNÉES PAR LES CONSTRUCTIONS

Les propriétaires qui ont des projets de construction souhaitent démarrer leurs constructions au plus tôt. Ils sont préoccupés par la rapidité de la procédure d'octroi des permis de construire, celle-ci ayant pour eux des incidences financières directes (ex : intérêts intercalaires, possibilité d'encaisser des revenus). Les émoluments administratifs qu'ils doivent verser pour la délivrance des permis peuvent par ailleurs être directement liés au temps consacré à leurs demandes.

Les propriétaires ne sont toutefois pas les seuls à avoir un intérêt à la rapidité de la procédure. Les tiers concernés par le projet, que ce soit les voisins ou plus largement les habitants de la commune, comptent sur la procédure d'autorisation pour assurer la protection de leurs droits. Les citoyens en général ont également un intérêt à ce que les coûts engendrés par le contrôle des projets de construction puis des constructions soient optimisés étant donné que ceux-ci ne sont pas nécessairement entièrement couverts par les émoluments.

⁷ Statistique Vaud, Statistiques 09 Construction et logement, <http://www.stat.vd.ch/Default.aspx?DomID=2133>

DES RESPONSABILITÉS PARTAGÉES QUANT À LA PERFORMANCE DES PROCÉDURES D'OCTROI

L'aménagement local du territoire étant dans le canton de Vaud un domaine d'autonomie communale (art. 139 Cst-VD), les Municipalités sont compétentes pour la délivrance des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser. Elles jouent par conséquent un rôle déterminant dans la performance des procédures d'octroi de ces autorisations. Néanmoins, elles ne sont pas seules responsables de leur bon déroulement.

La performance des procédures d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, tant en termes de qualité que de durée ou de coûts, dépend directement de différents autres acteurs. Les maîtres d'ouvrage portent une responsabilité importante puisque d'eux dépendent la conformité des dossiers déposés, respectivement des travaux effectués. Leur acceptation et leur réactivité vis-à-vis des demandes des autorités sont également clés. Les services cantonaux (CAMAC et services consultés) jouent également un rôle significatif dès lors que des autorisations spéciales cantonales sont le plus souvent requises. Des tiers désireux de défendre leurs intérêts (voisins, associations,...) peuvent par ailleurs ralentir l'avancement des dossiers en faisant opposition voire en déposant ensuite des recours en justice. Dans ce dernier cas, la rapidité des Tribunaux (CDAP et TF) et les décisions qu'ils prennent ont un impact déterminant.

Enfin, il convient de relever que les communes sont soumises à la surveillance du Canton. En matière de police des constructions, le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance désignée par la loi (art. 9 LATC). Le Département du Territoire et de l'Environnement (DTE) a comme attribution d'assurer l'exécution des lois, des règlements et des plans relatifs à l'aménagement du territoire et à la police des constructions, sous réserve des tâches spéciales attribuées à d'autres départements ou autorités (art. 10 al.1 let. a LATC).

1.4. LES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DES PROPRIÉTAIRES

Les propriétaires doivent s'acquitter auprès de la Commune de diverses contributions financières dans le cadre des procédures d'octroi des permis de construire et d'habiter ou utiliser.

LES TYPES DE CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES VERSÉES PAR LES PROPRIÉTAIRES

En application de l'art. 4 al. 1 LCom, les communes peuvent percevoir des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières. Les **émoluments administratifs** rémunèrent les prestations fournies par les administrations cantonale et communale dans le cadre des procédures d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser. Ces émoluments peuvent être soit forfaitaires, soit liés au temps consacré au dossier.

Les propriétaires peuvent également être amenés à devoir payer une **contribution de remplacement**. La législation cantonale et les règlements communaux imposent aux propriétaires certaines obligations de prestations en lien avec leurs constructions, en particulier la construction d'un abri de protection civile, de places de stationnement ou de places de jeux. En cas d'impossibilité de remplir ces obligations (p. ex. en raison de la topographie du terrain), les propriétaires peuvent en être dispensés mais ils doivent alors s'acquitter d'une somme destinée à compenser l'avantage que cela représente pour eux. Les contributions ainsi perçues sont affectées à des fonds spéciaux pour la construction d'installations correspondantes. Les propriétaires assujettis au paiement de la

contribution n'ont pas de droit à la réalisation de l'ouvrage ou à l'attribution de certaines places déterminées.

D'autres **taxes**, notamment pour le raccordement aux canalisations, peuvent également être perçues au moment de l'octroi des permis de construire.

LES PRINCIPES APPLICABLES À L'ÉLABORATION DES TARIFS⁸

Le **principe de légalité** requiert que la perception des contributions publiques repose sur une base légale formelle. Pour les émoluments administratifs, ce principe a néanmoins été assoupli par la jurisprudence en ce qui concerne la détermination des tarifs. L'objet de l'émolument, le cercle des personnes assujetties et la base de calcul doivent être définis par le législateur dans une base légale formelle mais il est admis, pour autant que les principes de couverture et d'équivalence soient respectés, que la compétence générale d'édicter les tarifs soit déléguée à l'Exécutif. Dans le cas contraire, l'émolument est considéré comme dépourvu de base légale suffisante, ce qui lui confère un caractère fiscal. L'article 4 al.2 LCom se limitant à octroyer la possibilité de percevoir des taxes, les éléments ci-dessus doivent figurer dans la réglementation communale.

Le **principe de l'équivalence des prestations**, qui découle du principe de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, s'applique à toutes les contributions versées par les propriétaires. La contribution perçue ne doit pas être en disproportion manifeste avec la valeur objective de la prestation fournie et se situer dans des limites raisonnables. Il n'est cependant pas exigé que, dans chaque cas, le montant perçu corresponde précisément au coût de l'opération administrative. Il doit plutôt être défini par des critères défendables d'un point de vue objectif et ne pas présenter des divergences, à moins que celles-ci ne s'appuient sur des motifs raisonnables et évidents. L'autorité peut ainsi tenir compte de l'intérêt du bénéficiaire de la prestation, de sa situation économique, des dépenses supportées par la collectivité publique, etc. Dans une certaine mesure, il peut y avoir une certaine compensation entre les affaires importantes et celles qui sont mineures ; une tarification forfaitaire n'est pas exclue tant que les contributions réclamées restent dans une proportion raisonnable avec les prestations fournies.

Enfin, en vertu du **principe de couverture des coûts**, le montant des émoluments ou taxes perçus ne doit pas dépasser, ou seulement dans une mesure minime, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration. Les coûts à couvrir peuvent comprendre les frais généraux (salaires du personnel, loyer, frais de port et de téléphone) ainsi que les intérêts et l'amortissement des capitaux investis. Cela ne signifie pas pour autant que les émoluments ou taxes perçus doivent couvrir l'intégralité des coûts. Le principe de couverture des coûts n'a en effet qu'une fonction de plafond ; il appartient à chaque Commune de définir le taux de couverture des coûts à atteindre par la perception des émoluments. Notons que le principe de couverture des coûts ne s'applique pas aux contributions de remplacement. Les contributions de remplacement ayant pour objectif de rétablir l'égalité entre les propriétaires qui sont obligés d'engager des frais et ceux qui en sont dispensés, elles visent la compensation d'un avantage et non le financement de prestations.

⁸ Surveillance des prix, « Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées », Bern, mai 2017 et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil au postulat N. Daïna, « Nouveau tour de roue contre le réchauffement fiscal vaudois »

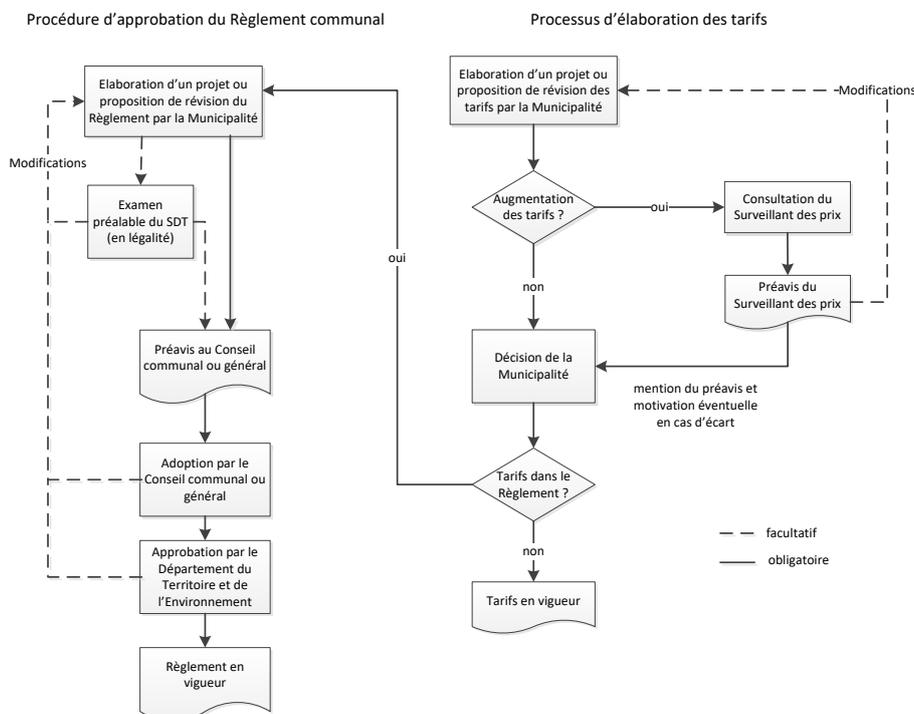
Ainsi, les communes doivent disposer d'un Règlement régissant les émoluments administratifs relatifs aux autorisations de construire. La détermination des tarifs peut être déléguée à la Municipalité mais celle-ci doit pouvoir justifier les tarifs pratiqués pour garantir aux administrés concernés qu'ils ne sont pas confrontés à une ponction fiscale déguisée. Les communes ont le choix de pratiquer des tarifs forfaitaires ou horaires, mais l'émolument pouvant être perçu doit être plafonné par la fixation d'un maximum. Les tarifs doivent être élaborés sur la base de critères objectifs en lien avec les coûts des prestations. Par ailleurs, il convient de relever que lorsqu'elle prévoit l'augmentation des tarifs, la Municipalité a l'obligation (art. 14 LSPr) de consulter le Surveillant des prix et doit motiver sa décision si elle refuse de suivre le préavis reçu (cf. Figure 5 ci-après).

LA PROCÉDURE D'APPROBATION DES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS ET DES CONTRIBUTIONS DE REMPLACEMENT

Le Service du développement territorial met à disposition des Municipalités un règlement-type pour faciliter l'élaboration du *Règlement sur les émoluments administratifs et les contributions de remplacement en matière d'aménagement du territoire et de constructions*. Avant de soumettre le Règlement à l'adoption du Conseil communal ou général, il est recommandé que la Municipalité transmette son projet au Service du développement territorial pour examen préalable. Après avoir procédé à d'éventuelles modifications, le Règlement doit être adopté par le Conseil communal ou général puis approuvé par le Département du Territoire et de l'Environnement avant d'entrer en vigueur.

Lorsque la compétence d'élaborer les tarifs est déléguée par l'organe délibérant à la Municipalité, la décision municipale fonde l'entrée en vigueur des tarifs.

Figure 5 - Procédure d'approbation des tarifs des émoluments administratifs



Source : Cour des comptes

2. L'AUDIT RÉALISÉ

2.1. LES OBJECTIFS DE L'AUDIT

LA PERFORMANCE DES PROCESSUS COMMUNAUX D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Les Municipalités sont libres d'organiser l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser comme elles le souhaitent pour autant qu'elles procèdent aux vérifications requises par la loi et respectent la procédure. Toutefois, elles font face aujourd'hui à une réelle attente de la part des citoyens et des professionnels quant à la performance des processus d'octroi de ces autorisations. Remplir leur mission de contrôle de la légalité des constructions afin d'assurer le respect des intérêts publics tout en traitant rapidement et à moindre coût les demandes constitue pour elles un défi.

C'est pourquoi, conformément à sa mission de contrôle de l'utilisation de tout argent public sous l'angle de la performance (art. 166 Cst-VD, art. 2 LCComptes), la Cour a analysé les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser de la Commune d'Echallens afin d'identifier d'éventuelles possibilités d'améliorer leur efficacité en terme de contrôle de la légalité des constructions et/ou leur efficacité par le biais de la rapidité de traitement.

L'audit a ainsi eu comme premier objectif de répondre à la question suivante :

Les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser permettent-ils de délivrer ces permis dans les meilleurs délais tout en assurant la légalité des constructions ?

La Cour a analysé certains aspects organisationnels (compétences mobilisées et gestion du risque de conflits d'intérêts) ainsi que la conception et le déroulement des processus d'octroi mis en place. Pour une sélection de domaines, elle a également vérifié si le contrôle de légalité des projets est effectué et a examiné la manière dont les non-conformités identifiées sont traitées. En ce qui concerne la durée des procédures, la Cour a identifié les délais cibles applicables aux processus d'octroi, puis examiné la durée des différentes étapes des processus d'octroi pour l'année 2016. Enfin, elle a examiné si les processus d'octroi tels que définis sont conçus et conduits de manière à favoriser la rapidité de traitement des demandes.

L'OPTIMISATION DE LA TARIFICATION DES TAXES PERÇUES

Les communes ont la possibilité de faire supporter aux constructeurs tout ou partie des coûts occasionnés par leurs demandes de permis par le biais des émoluments administratifs. Elles peuvent également prélever des contributions de remplacement pour places de stationnement. S'il appartient à chacune d'elles de déterminer sa politique en la matière, il importe que la tarification de ces taxes respecte les principes applicables et résulte d'une décision raisonnée, périodiquement révisée.

L'audit avait ainsi pour second objectif de répondre à la question suivante :

La commune optimise-t-elle la tarification des taxes perçues dans le cadre des processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou utiliser ?

2.2. LA DÉLIMITATION DE L'AUDIT

Echallens

La Commune d'Echallens comptait 5'750 habitants au 31 décembre 2016. Avec un potentiel de croissance de 1.7% par an, elle estime qu'elle atteindra environ 7'000 habitants en 2030. Elle a une superficie de 666 ha, dont 113 ha (17%) consacrés à l'habitat et aux infrastructures. Ses constructions sont régies par le Plan général d'affectation et le *Règlement de l'aménagement du territoire et des constructions* datant de 1991 ainsi que par une trentaine de plans spéciaux d'affectation (plans d'extension, plans partiels d'affectation et plans de quartier). La révision du PGA et du Règlement communal des constructions est prévue par le programme de législation.

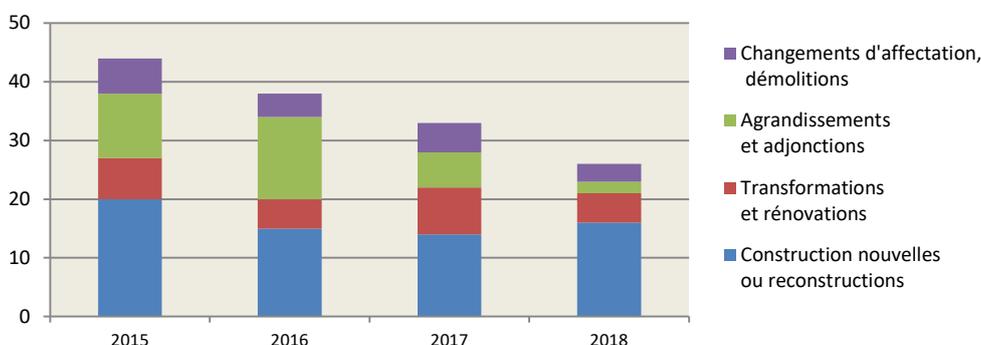
LES CONSTRUCTIONS SISES EN ZONE À BÂTIR

L'audit porte sur les constructions en zone à bâtir, les dispositions légales régissant les constructions hors zone à bâtir étant particulières et la répartition des compétences différente dans ce domaine.

LES CONSTRUCTIONS SOUMISES À ENQUÊTE PUBLIQUE

L'audit se concentre sur les constructions d'importance, à savoir celles faisant l'objet d'un permis de construire, nécessitant des autorisations spéciales ou approbations cantonales et soumises à enquête publique, à l'exclusion des constructions de minime importance. En 2015 et 2016, la Commune d'Echallens a traité respectivement 44 et 38 demandes de permis de construire, majoritairement des nouvelles constructions ou des reconstructions. Le nombre de demandes est toutefois en baisse depuis 2017.

Figure 6 – Nombre de demandes de permis de construire déposées à la Commune d'Echallens (2015-2018)



Source : Cour des comptes, sur base des statistiques fournies par STAT-VD

LES PROCESSUS COMMUNAUX D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Le processus d'octroi des permis de construire audité court du moment où une demande de permis de construire a été déposée à la Commune à la délivrance du permis de construire. La décision de la Municipalité d'assujettir ou non un projet à autorisation ainsi que le traitement des dossiers dans le cadre de procédures de recours n'ont pas été examinés. Etant donné qu'un projet Vision CAMAC 2020 a été initié par le Canton dans le but d'optimiser la circulation auprès de ses services, l'audit ne porte pas sur cette partie du processus d'octroi des permis de construire.

Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser a été audité court de la délivrance du permis de construire à la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser. L'octroi des autorisations d'exploiter requises pour certains locaux spécifiques (ex : crèche, établissement public, entreprises présentant des risques importants au sens de la législation fédérale sur le travail,...) ne fait pas partie de l'audit.

LA COMMUNE D'ECHALLENS

A Echallens, les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser sont conduits par le Service technique intercommunal (STI). Le STI est un service de la Commune d'Echallens qui sert également d'autres Communes par voie de mandat de prestations.

Créé il y a un peu plus de 50 ans dans le but de mutualiser les coûts du bureau technique de la Commune d'Echallens avec les autres communes de la région, il fournit aujourd'hui des prestations de police des constructions à environ deux tiers des communes du Gros-de-Vaud (vingt-trois communes, dont Echallens – cf. Annexe II). Avec 2.5 ETP, il a traité en 2015 et 2016 un nombre record de dossiers (près de 350), avant de connaître une baisse de son volume d'activité en 2017 puis 2018 (250 dossiers).

L'audit porte sur le travail effectué par le STI dans le cadre des procédures d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter de la Commune d'Echallens. Les prestations fournies aux autres communes ne sont pas comprises dans le périmètre de l'audit.

2.3. L'APPROCHE D'AUDIT

La Cour a conduit ses travaux conformément à sa méthodologie et à son « *Code de déontologie et Directives relatives à la qualité des audits* ». Ceux-ci respectent les normes de contrôle de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI).

L'équipe d'audit était composée de Madame Eliane Rey, magistrate responsable, et de Madame Corinne Meirino, cheffe de mandat d'audit. Elle a ponctuellement été appuyée par un avocat spécialisé.

LA COLLECTE ET L'ANALYSE DES INFORMATIONS PROBANTES

Les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement les conclusions de l'audit ont principalement été établis au moyen des procédures suivantes :

- examen des principales bases légales et réglementaires ainsi que des directives et recommandations y relatives ;
- entretiens ciblés, principalement avec le Responsable du STI ;
- examen de documents relatifs à l'organisation, aux processus de travail et à la gestion du STI
- examen d'une sélection de 8 dossiers de permis de construire avec enquête publique délivrés en 2016, portant sur des habitations (individuelles et collectives), des locaux industriels (halles) et un bâtiment public (collège). La sélection a principalement été effectuée sur la base de la durée de traitement (intégration de dossiers courts et longs), du type de construction (nouvelle construction, transformation, changement d'affectation,...) et du coût des travaux.

- examen d'une sélection de 4 dossiers de permis d'habiter ou d'utiliser délivrés en 2016, établie sur la base des mêmes critères que la sélection de permis de construire. Cette sélection inclut des habitations (individuelles et collectives) et un établissement public
- élaboration de statistiques à partir des données pouvant être fournies par le système informatique, après avoir pris des mesures pour réduire le risque que les informations soient incomplètes ou inexactes.
- comparaison de certaines pratiques et données avec d'autres communes grâce aux audits menés en parallèle dans six autres communes et à un questionnaire en ligne adressé à l'ensemble des communes vaudoises non auditées (soit 302 communes)⁹.

LES CONCLUSIONS ET LE RAPPORT

Une fois la collecte et l'analyse des informations probantes finalisées, les constatations et recommandations ont été formulées dans une démarche qui se veut constructive afin d'apporter une valeur ajoutée. La Cour formule les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates

Le processus a été ensuite celui appliqué à tous les audits de la Cour. La séance de restitution qui s'est tenue le 8 avril 2019 a permis à l'équipe d'audit de présenter son avant-projet de rapport. Les remarques formulées à cette occasion ont été prises en considération pour l'élaboration du projet de rapport.

Le projet de rapport a été approuvé par la Cour le 8 mai 2019 puis adressé à la Municipalité d'Echallens le 9 mai 2019 afin qu'elle puisse formuler ses observations. Ces dernières sont reproduites au chapitre 10 du présent rapport.

La Cour délibérant en séance plénière en date du 12 juin 2019 a adopté le présent rapport public en présence de Monsieur Frédéric Grognez, président et Mesdames Eliane Rey et Anne Weill-Lévy, vice-présidentes.

La Cour rappelle que le présent rapport est destiné à analyser une situation et à informer le public. Il ne saurait interférer ou se substituer à des enquêtes administratives ou pénales.

⁹ Taux de participation : 60% au niveau global, 71% dans les communes de 3'000 à 10'000 habitants, assurant un échantillon représentatif des communes vaudoises; les réponses ont été fournies entre juin et août 2017.

3. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'ORGANISATION

3.1. LA MOBILISATION DES COMPÉTENCES NÉCESSAIRES

Au vu du nombre et de la complexité des dispositions légales et réglementaires applicables, l'examen des demandes de permis de construire et le contrôle de conformité des travaux en vue de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser font appel non seulement à des compétences techniques, plus ou moins spécifiques selon les aspects à traiter, mais aussi à des compétences juridiques.

LES COMPÉTENCES TECHNIQUES

Grâce au Service technique intercommunal (STI), la Commune d'Echallens dispose en interne de la quasi-totalité des compétences nécessaires pour procéder aux contrôles de la conformité des projets de construction (permis de construire) puis des constructions (permis d'habiter ou d'utiliser).

Le STI dispose en effet des qualifications nécessaires pour contrôler le respect des multiples dispositions des Règlements communaux ainsi que des exigences prescrites par la LATC et le RLATC. Cela inclut la salubrité des constructions, qui devrait selon la loi (art. 112 et 128 LATC) être examinée par la Commission de salubrité, tant pour l'octroi des permis de construire que des permis d'habiter. Comme une large majorité des communes du Canton, la Commune d'Echallens ne respecte ainsi pas l'exigence d'un préavis de la Commission de salubrité, sans que cela n'ait toutefois d'impact sur la bonne exécution des contrôles. Sur le principe, l'examen de ces aspects par la Commission de salubrité aurait en effet pour seul apport de soumettre les projets de constructions puis les constructions achevées à l'examen d'un médecin. Or, si l'implication d'un médecin peut s'avérer pertinente dans des situations d'insalubrité affectant des locaux occupés, elle ne l'est pas pour le contrôle de conformité de plans ou de travaux tout juste achevés à des exigences légales et réglementaires d'ordre technique¹⁰. Dès lors que la salubrité est examinée par une personne compétente en matière de constructions, appliquer cette disposition légale héritée d'une autre époque et par ailleurs jamais véritablement mise en œuvre¹¹ alourdirait inutilement les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser.

Grâce à la certification de son responsable dans ce domaine, le STI dispose également de l'expertise nécessaire en matière de protection contre l'incendie. Il n'en va pas de même en ce qui concerne les prescriptions de la Loi sur l'énergie (LVLEne), pour lesquelles le STI recourt à des bureaux privés spécialisés pour vérifier la conformité des formulaires LVLEne dans le cadre du traitement de la demande de permis de construire mais pas pour le contrôle de la conformité effective des travaux avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser (cf. chapitre 5.2.5). Le STI indique travailler avec ces bureaux à sa satisfaction depuis de nombreuses années. Toutefois, deux d'entre eux ne figurent pas sur la liste des prestataires certifiés par la DIREN. La Commune indique qu'il est probable qu'elle ne sollicite plus l'un d'eux et que le second a indiqué qu'il lancerait les démarches pour obtenir la

¹⁰ Les communes qui sollicitent la Commission de salubrité pour l'examen des dossiers de permis de construire ne convoquent d'ailleurs généralement pas le médecin.

¹¹ En 1988, Maître Benoît Bovay relevait déjà dans « Le permis de construire en droit vaudois », op.cit., pp. 173-174 qu'il était rare de trouver un préavis de la Commission de salubrité dans les dossiers faisant l'objet de recours et que Pierre-André Bovard en 1966 (dans « *Le permis de construire : guide pratique élémentaire du droit vaudois* ») notait déjà que cette disposition légale était restée à sa connaissance lettre morte dans la plupart des communes vaudoises, les questions d'hygiène et de salubrité étant traitées comme toutes les autres par la police des constructions.

certification. En ce qui concerne l'amiante, le STI, et par conséquent la Commune d'Echallens, comme la majorité voire la totalité des communes vaudoises, n'a jamais disposé des compétences techniques spécifiques indispensables au contrôle des diagnostics joints aux demandes de permis de construire. La reprise du contrôle de la qualité des diagnostics par le Canton en 2017 (cf. chapitre 3.1.2.2) règle cependant cette question.

LES COMPÉTENCES JURIDIQUES

Comme la très large majorité des communes vaudoises, la Commune d'Echallens ne dispose pas de compétences juridiques spécialisées en interne. Le responsable du STI se tient informé des évolutions de la législation et de la jurisprudence grâce aux communications et aux formations organisées par le Canton et les associations professionnelles ainsi qu'aux échanges avec d'autres techniciens communaux par le biais de l'AVIATCO. Des enseignements sont également tirés de l'expérience. En cas de litige, la Commune mandate un avocat-conseil.

Cette configuration permet de faire appel à des compétences juridiques en cas de nécessité mais ne garantit pas une maîtrise complète des aspects juridiques. Les contrôles effectués au quotidien peuvent ainsi être erronés, comme ce fut le cas dans un dossier de la sélection examinée pour lequel les défauts d'application de la jurisprudence en vigueur ont été retenus par le Tribunal cantonal à l'encontre de la Commune dans le cadre d'une procédure de recours (cf. chapitre 5.1.6). Ce risque devrait désormais être atténué par le renforcement de la veille juridique dans le domaine. Précédemment effectuée par le seul Chef du secteur Police des constructions, elle incombe désormais au nouveau Chef du Service urbanisme et police des constructions¹² en fonction depuis octobre 2017, en collaboration avec le Chef susmentionné. La réalisation régulière de cette veille s'avère d'autant plus indispensable que le STI a pour tâche « d'informer les Municipalités sur les nouveautés et les changements pouvant intervenir dans la législation ou la réglementation, de nature à influencer leur décision »¹³.

3.2. LA GESTION DU RISQUE DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

Une gestion adéquate du risque de conflits d'intérêts est indispensable pour éviter que l'objectivité des contrôles effectués sur les demandes de permis de construire soit remise en question. Qu'ils soient réels, apparents ou potentiels, ils représentent un risque d'image pour la commune, un risque pour les personnes concernées, dont l'intégrité peut être mise en cause, ainsi qu'un risque d'inégalité de traitement pour les demandeurs. Le risque de conflit d'intérêt existe tant pour les projets de tiers que pour les projets communaux mais se manifeste et se traite différemment.

L'intérêt porté à l'obtention des permis d'habiter ou d'utiliser étant moindre que pour les permis de construire, le risque de conflit d'intérêt est, de manière inhérente, plus faible que pour les permis de construire. Il ne peut toutefois être exclu, en particulier pour les établissements publics ou autres constructions soumise à une autorisation d'exploiter. L'objectivité des contrôles doit également être garantie dans le cadre de l'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser par une gestion adéquate du risque de conflits d'intérêts.

¹² Service créé suite à la réorganisation de l'administration de la Commune d'Echallens et auquel est rattaché le STI.

¹³ Cf. Convention définissant les droits et obligations des communes associées au service technique de la Commune d'Echallens (Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud), 2008

PROJETS DE TIERS

Dans le cadre des projets présentés par des tiers, « un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités »¹⁴. Les conflits d'intérêts constituent une porte d'entrée à un dysfonctionnement, dans la mesure où un conflit de loyauté entre l'intégrité professionnelle et les intérêts privés peut biaiser les décisions prises. Lors du contrôle de demandes de permis de construire adressées par des tiers, un conflit d'intérêt intervient lorsque une personne qui décide ou qui contribue à la décision, est directement concernée par le projet de construction ou a des liens personnels, familiaux, amicaux, économiques ou de dépendance avec le propriétaire, son mandataire ou un tiers concerné par le projet (ex : voisin).

En ce qui concerne les collaborateurs-trices de la Commune, ce qui inclut le STI, le *Règlement du personnel* interdit, conformément aux bonnes pratiques, l'acceptation de cadeaux et restreint la possibilité d'exercer une activité accessoire dès lors que celle-ci serait incompatible avec la fonction occupée à la Commune. A la demande du Conseil communal, le Règlement du personnel précise depuis peu le montant limite autorisé en matière de cadeaux (CHF 100). Il est admis, de manière informelle, qu'en cas de conflit d'intérêt, la hiérarchie doit être informée.

Le risque de conflits d'intérêts doit également être géré avec les spécialistes externes qui interviennent dans le processus d'octroi pour le compte de la Commune. Or, en l'absence de mandat écrit, cette question n'a pas été réglée avec les bureaux privés chargés du contrôle des dispositions énergétiques.

Enfin, au niveau de la Municipalité, le risque de conflits d'intérêts est géré par le biais de l'obligation de récusation à laquelle est soumis chacun de ses membres conformément à l'art. 65a LC ainsi que, plus récemment, du principe, établi de manière informelle, qui veut que les règles relatives à l'acceptation d'avantages et de cadeaux définies pour le personnel communal valent également pour la Municipalité. Contrairement à d'autres communes, le Règlement de la Municipalité ne comprend actuellement aucune disposition en lien avec la gestion du risque de conflits d'intérêts.

PROJETS COMMUNAUX

Les projets communaux placent d'office en situation de conflit d'intérêt la Municipalité et le STI dès lors qu'il a élaboré le projet de construction. Contrairement à la législation d'autres cantons¹⁵, la LATC n'empêche pas les Municipalités de se délivrer à elles-mêmes des autorisations pour leurs propres projets. Une attention particulière devrait dès lors être portée au respect des procédures de travail et à l'égalité de traitement pour les demandes de permis relatives à des projets communaux. Or, il ressort de l'examen du seul projet communal figurant parmi la sélection de dossiers audité que le permis de construire a été octroyé en reportant une exigence préalable du Canton en condition assortissant le permis de construire en raison de l'urgence du projet (cf. 4.2.1.2). Il convient

¹⁴ *Gérer les conflits d'intérêts dans le secteur public : mode d'emploi*, OCDE, 2006, p.13 et p.99

¹⁵ Dans le canton de Berne, les projets propres à la commune sont du ressort du préfet (art. 8 Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire) et en Valais, la Commission cantonale des constructions est compétente pour les projets dont la commune est requérante ou partie prenante pour au moins 30%.

néanmoins de relever qu'il s'agit de locaux provisoires. En outre, les formulaires énergétiques ne sont pas contrôlés pour les projets initiés par la Commune, contrairement aux projets de tiers.

3.3. LE DÉVELOPPEMENT DE L'E-ADMINISTRATION

L'e-administration se caractérise par l'emploi de technologies de l'information et de la communication visant à améliorer les processus, la communication entre usagers et administrations ou entre administrations et l'efficacité de l'administration, que ce soit sur le plan des délais, de la qualité ou de la productivité.

https://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_%C3%A9lectronique

INTERACTIONS AVEC LES CONSTRUCTEURS ET LES SERVICES CANTONAUX

Le site internet est pour l'heure peu « orienté client » mais des développements dans ce sens sont prévus par la Commune. Les constructeurs à la recherche d'informations trouvent néanmoins sur le site internet de la Commune d'Echallens les différents plans et règlements ainsi que deux documents téléchargeables informant respectivement sur la procédure d'autorisation municipale pouvant s'appliquer aux objets de minime importance et sur les documents à joindre aux demandes de permis de construire.

La demande de permis de construire s'effectue via un questionnaire en ligne dont la configuration est du ressort de la CAMAC. Le développement de l'e-administration de la Commune en matière de police des constructions passe par l'aboutissement préalable du projet cantonal de nouveau système d'information et de refonte du questionnaire général.

LOGICIEL UTILISÉ PAR LE SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL

Jusqu'en 2017, le STI gérait les dossiers de police des constructions grâce à un logiciel de base de données qu'il avait entièrement configuré selon ses besoins. Cet outil permettait de suivre l'avancement du dossier et facilitait l'édition des documents clés (avis d'enquête, lettres d'envoi, permis de construire,...) mais devenait obsolète. La question de son remplacement est devenue inévitable avec le départ à la retraite de son concepteur dès lors que le STI perdait ainsi les compétences spécifiques nécessaires au maintien de cette solution interne.

Compte tenu du déploiement au même moment par la Commune d'Echallens d'un nouveau logiciel de gestion financière, la Municipalité a opté pour l'acquisition du module complémentaire dédié aux constructions disponible avec ce logiciel. Cet outil étant utilisé par plusieurs autres Communes vaudoises, une mutualisation des coûts est possible, ce qui est favorable à de futurs développements du logiciel. Ce logiciel permet une meilleure traçabilité du traitement des dossiers. En revanche, il ne guide pas les vérifications à effectuer dans les dossiers, n'inclut pas de contrôles automatiques et ne comprend pas d'outil de suivi intégré. En outre, sans règles de contrôle garantissant l'intégrité et l'exactitude des données, ni fonctionnalités permettant l'extraction de données ou l'établissement de rapports, il n'est pas conçu au départ pour permettre l'élaboration aisée de statistiques ou d'indicateurs. Avec l'appui du fournisseur du logiciel pour rendre possible l'extraction des données nécessaires, le Chef de service a développé un outil permettant d'éditer un certain nombre de rapports et de statistiques lui permettant de suivre l'avancement des dossiers et de renseigner la Municipalité.

4. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LES PROCESSUS

4.1. L'EXAMEN DES PROJETS PRÉALABLEMENT AU DÉPÔT D'UNE DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE

Avec les exigences légales croissantes qui rendent plus complexes l'élaboration d'un projet de construction, l'examen d'un avant-projet par la Commune a l'avantage de permettre d'identifier des problèmes potentiels avant que l'entier des projets soit développé, dans l'intérêt des constructeurs et de la Commune.

AUTORISATION PRÉALABLE D'IMPLANTATION

L'art. 119 LATC donne la possibilité aux constructeurs d'obtenir une autorisation préalable d'implantation. Cette procédure permet d'obtenir une décision ferme de la Municipalité concernant l'implantation de la construction sans avoir encore développé tout le projet. Elle permet, en cas de doute, de sonder la réaction des tiers et de connaître la position de la Municipalité avant de développer un projet dans les moindres détails. Elle implique toutefois le dépôt d'un dossier selon des exigences formelles similaires au permis de construire et requiert une mise à l'enquête publique. C'est pourquoi, de manière générale, cette procédure reste peu utilisée par les constructeurs, qui la réservent aux grands projets. C'est aussi le cas à Echallens : le STI indique n'avoir reçu que quelques demandes à ce jour.

EXAMENS PRÉALABLES

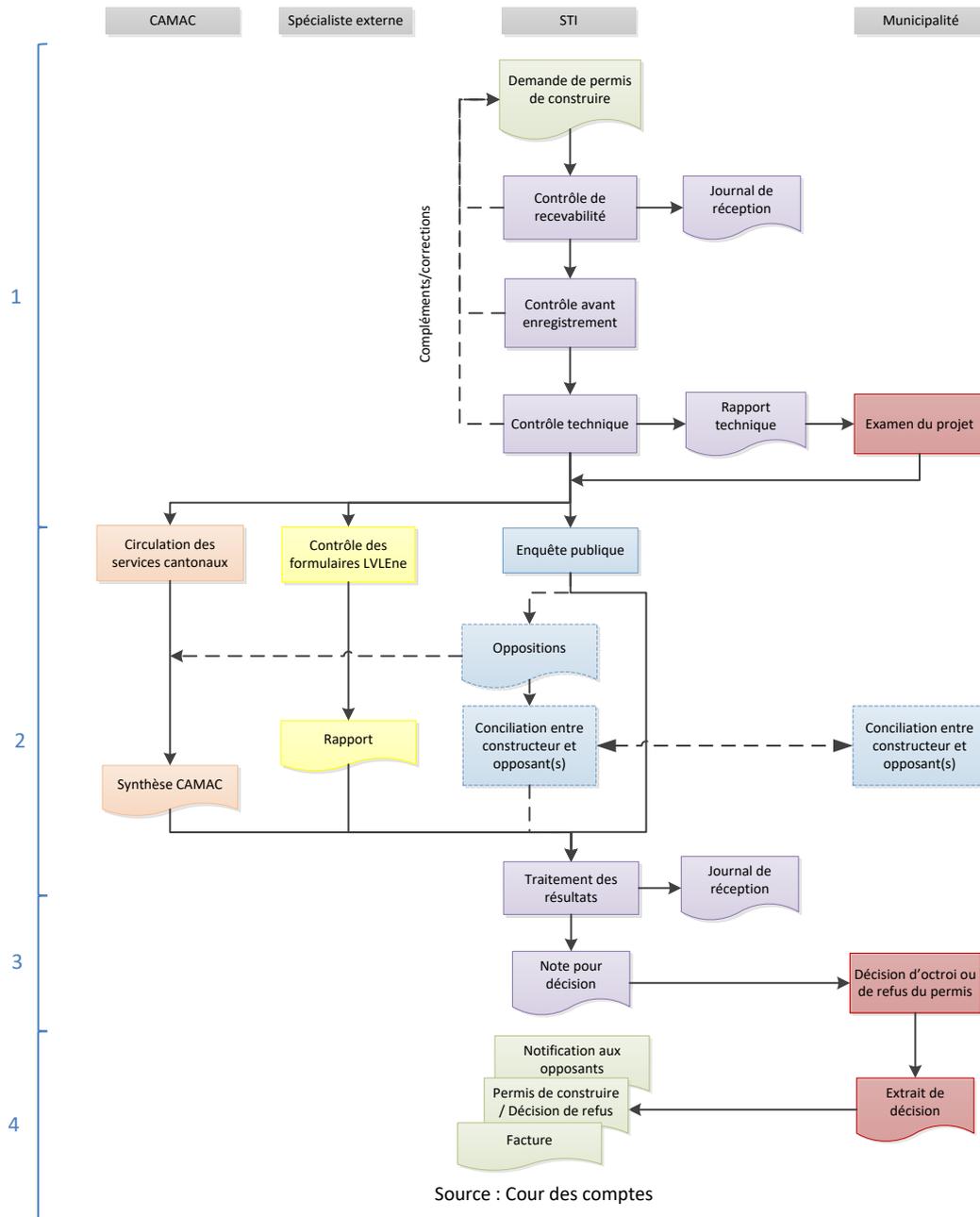
Pour les constructeurs, une alternative à l'obtention d'une autorisation préalable d'implantation est l'examen préalable de leurs projets avant le dépôt de la demande de permis de construire. Non prévu par la loi, cet examen ne débouche pas sur une décision municipale ; son résultat n'est contraignant ni pour la Commune ni pour les constructeurs. Il s'agit d'une prestation à bien plaisir de la Commune.

A Echallens, les constructeurs ont la possibilité de soumettre au STI un projet pour examen préalable mais la Municipalité d'Echallens refuse, en principe, d'examiner des avant-projets, à moins que la demande porte sur une dérogation ou un aspect particulier. Quant au STI, par le passé, il n'encourageait pas activement les constructeurs à le solliciter en amont du dépôt de la demande de permis de construire, la Municipalité constatant que certains constructeurs soumettaient des projets insuffisamment développés ou de qualité insuffisante en attendant les commentaires du STI, qui assumait alors de fait une part du travail des constructeurs. La Municipalité indique néanmoins que depuis le milieu de l'année 2018, le STI encourage les constructeurs à présenter des avant-projets dans la mesure du temps à disposition et du temps à consacrer par objet, le travail du STI ne devant pas se substituer à celui des mandataires. Le STI ne dispose toutefois pas de données (nombre, durée des procédures, ...) concernant les demandes d'examens préalables reçues et traitées.

4.2. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

La procédure définie par la LATC laisse une latitude à la Commune pour organiser son processus d'octroi des permis de construire, en particulier le moment de la mise à l'enquête par rapport à l'exécution des différentes vérifications. Le processus mis en place par la Commune d'Echallens peut être découpé en quatre phases (cf. Figure 7).

Figure 7 - Processus d'octroi des permis de construire avec enquête publique de la Commune d'Echallens



4.2.1. LE CONTRÔLE DE LA CONFORMITÉ DES PROJETS AUX DISPOSITIONS DE COMPÉTENCE COMMUNALE

4.2.1.1. LES VÉRIFICATIONS EFFECTUÉES PAR LE STI

Constatant ces dernières années une augmentation de la proportion de dossiers lacunaires remis par les constructeurs, le STI a développé un examen des demandes de permis de construire en trois étapes, afin d'identifier les lacunes au plus tôt et de retourner alors les dossiers aux constructeurs. Un avant-projet de procédure définit les étapes de vérification et les contrôles à effectuer de manière plus ou moins détaillée selon les éléments concernés.

CONTRÔLE DE RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE DE PERMIS

A réception d'une demande de permis de construire, une assistante technique et administrative effectue un premier examen afin de vérifier la présence de l'ensemble des documents nécessaires et des signatures requises ainsi que l'absence d'erreur grossière ou de manquement important sur le plan de l'ouvrage. Sans aller dans le détail, ce premier contrôle rapide (10 à 15 minutes) détermine si le dossier est recevable ou s'il doit être retourné. Il s'appuie sur un « journal de réception des documents d'enquête » (cf. Annexe III).

CONTRÔLE EN VUE DE L'ENREGISTREMENT DU DOSSIER

Avant d'enregistrer le dossier dans le logiciel, l'assistante technique et administrative procède à un contrôle plus détaillé (entre 1h et 1h30) qui consiste à examiner élément par élément le plan de situation du géomètre, le plan de l'ouvrage, le questionnaire général et ses annexes. Les aspects techniques (surfaces et volumes, places de stationnement,...) font à ce stade l'objet d'un contrôle sommaire ne nécessitant pas de compétences techniques spécifiques. Cette étape est déterminante pour garantir que la demande de permis soit correctement remplie pour le projet en question et par conséquent qu'elle soit mise en circulation de manière adéquate auprès des services cantonaux dans le but d'obtenir les autorisations spéciales requises pour le projet (cf. 0). En cas d'éléments manquants ou erronés identifiés à ce stade, le STI détermine s'il peut corriger lui-même et enregistrer le dossier ou s'il doit le retourner au constructeur pour modification. L'avant-projet de procédure liste les contrôles à effectuer mais il n'existe pas dans les dossiers de traçabilité des contrôles effectués.

CONTRÔLE TECHNIQUE

Le responsable du STI (ou dans les cas simples une assistante sous sa supervision) procède au contrôle des aspects techniques. Selon la nature et l'importance du projet de construction, il estime que cet examen prend entre 30 minutes (ex : adjonction) et 2h30 (ex : immeuble de plus de cinq logements).

Rapport technique

Le contrôle s'effectue en règle générale de manière approfondie, en suivant le canevas dicté par le « rapport technique » (cf. Annexe IV) à l'attention de la Municipalité. Ce rapport est structuré selon les différentes thématiques à examiner. Pour chacune d'entre elles, le STI insère les références

réglementaires applicables par rapport à la zone d'affectation. Le rapport reprend automatiquement sur cette base les exigences applicables et celles-ci sont comparées aux informations relatives au projet également saisies par le STI. Dans la marge du rapport apparaissent clairement les points conformes, non conformes ou à décider. Par le passé, le Chef de secteur Police des constructions du STI ne se prononçait jamais sur l'esthétique et l'intégration des constructions (cf. chapitre 5.1.6) ainsi que sur l'octroi ou non de dérogations (cf. chapitre 0) au motif que ces aspects relèvent de la compétence exclusive de la Municipalité. Le cas échéant, les écarts constatés aux articles réglementaires ou ceux qui sont à apprécier (ex : nombre de places de parc à créer) étaient repris et précisés si nécessaire à l'attention de la Municipalité. En fin de document, la conformité du projet était globalement confirmée. Le rapport ne fournissait pas à la Municipalité de préavis motivé concernant les aspects nécessitent son appréciation, mais les projets en cours étaient discutés avec la Conseillère municipale une fois par semaine. Courant 2018, la Municipalité a toutefois changé sa pratique et renforcé ainsi ses bases de décision. Désormais, selon la nature de l'objet, notamment si le projet appelle une discussion, un préavis écrit est requis du STI.

Ce rapport, qui présente l'avantage d'être semi-automatisé, assure la traçabilité des contrôles techniques effectués et permet de rapporter les non-conformités techniques identifiées à l'Autorité. Il ne garantit cependant pas la vérification de l'intégralité des dispositions légales et réglementaires applicables. Le risque d'un contrôle incomplet s'est d'ailleurs réalisé dans le cas d'un des dossiers audités : dans le cadre du recours déposé par une opposante, la CDAP a constaté qu'une disposition réglementaire n'avait pas été prise en considération, ce qui avait conduit à un examen partiel de la question de l'intégration du bâtiment (cf. chapitre 5.1.6). En outre, le rapport technique n'aborde pas tous les articles réglementaires relatifs à la salubrité (cf. 5.2.2). Les exigences en matière de gestion des déchets ne sont pas traitées alors que l'emplacement des conteneurs est susceptible d'affecter le droit des tiers.

La justification de la position de la Commune fait également défaut dans les dossiers selon les cas, notamment en ce qui concerne la démonstration du besoin en places de stationnement, l'esthétique et l'intégration des bâtiments ou l'octroi de dérogations. Or, disposer d'une argumentation solide permet de motiver efficacement une levée d'oppositions et limiter ainsi le risque d'un recours mais aussi de disposer des éléments de réponse nécessaires pour la CDAP le cas échéant. Dans le dossier mentionné ci-dessus, la CDAP a également relevé une motivation insuffisante de la réponse à l'opposante et l'absence d'argumentation de la position de la Municipalité.

Analyse succincte

Dans certains cas qu'il juge simples, le responsable du STI ne procède qu'à un examen succinct, non documenté, du dossier. Ce fut le cas pour trois des huit dossiers de la sélection examinée ; ils concernaient des transformations intérieures et une construction provisoire.

4.2.1.2. LA MISE EN CONFORMITÉ DES PROJETS

Lorsque le projet de construction s'avère non conforme à la législation concernant un ou plusieurs aspects formels ou matériels, les mesures à prendre varient en fonction de l'importance de la non-conformité. En vertu du principe de proportionnalité, des irrégularités importantes doivent conduire au refus du permis de construire alors que des non-conformités d'importance secondaire pouvant être corrigées après coup ne doivent pas à elles seules empêcher la délivrance du permis de construire.

LA MODIFICATION DES PROJETS EN VUE DE L'OCTROI DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Des projets qui nécessitent d'importantes modifications pour être rendus conformes aux lois et règlements applicables ne peuvent être autorisés. Dans de tels cas, afin d'éviter que la Municipalité doive refuser le permis de construire, le STI demande leur modification. Une telle pratique est favorable aux constructeurs puisqu'elle leur permet de mener à bien leurs projets. A chaque étape précédant la décision municipale finale, les constructeurs restent libres de procéder ou non à ces changements et de demander à ce que la procédure se poursuive.

La proportion de dossiers ayant nécessité des modifications ne peut être établie, faute de données disponibles. Le STI dit néanmoins constater depuis plusieurs années un problème de qualité des demandes de permis. L'instauration d'un examen en trois étapes (cf. 4.2.1.1) vise à identifier au plus tôt les demandes insuffisamment abouties et à les retourner aux constructeurs. Cette démarche a pour objectif de responsabiliser les constructeurs et d'optimiser l'utilisation des ressources du STI. Toutefois, étant donné le travail nécessaire pour identifier les éventuelles non-conformités, il n'est pas toujours efficient et dans l'intérêt des constructeurs et de la Commune de retourner les dossiers et de devoir les reprendre ensuite. C'est pourquoi, trois cas de figure sont appliqués :

- a) lorsqu'il s'agit de corrections de minime importance, sans incidence sur le projet (ex : données erronées sur le questionnaire général), le STI effectue lui-même les modifications ;
- b) pour les éléments plus importants, d'ordre technique, le STI facilite le déroulement de la procédure en demandant aux constructeurs, en principe par courriel, les modifications à effectuer pour rendre leur projet conforme ;
- c) les écarts du projet avec les dispositions légales et réglementaires nécessitant une appréciation sont soumis à la Municipalité au travers du « rapport technique » du STI avant que le STI demande aux constructeurs de modifier leurs projets.

Le STI se montre ainsi pragmatique dans le traitement des demandes de permis avec la volonté d'être efficient. Une meilleure traçabilité dans les dossiers serait néanmoins souhaitable concernant les modifications apportées, les échanges entre le STI et les constructeurs ainsi que les vérifications effectuées sur le projet final.

LA FORMULATION DE CONDITIONS À L'OCTROI DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Si des modifications de minime importance suffisent à rendre le projet conforme, l'art. 117 LATC confère à la Municipalité la possibilité de délivrer un permis de construire subordonné à la condition que ces modifications soient apportées au projet en assortissant le permis de « conditions »¹⁶.

Le recours à l'usage de conditions est réservé uniquement aux défauts ou lacunes secondaires ou de minime importance. En aucun cas, ces clauses ne peuvent servir à couvrir des vices trop importants sous peine de détourner les règles de la procédure qui veulent qu'un permis soit alors refusé, à

¹⁶ La LATC ne prévoit que des conditions mais en matière de clauses accessoires du permis de construire la doctrine distingue les conditions des charges. La **condition** fait dépendre le début (condition suspensive) ou la fin (condition résolutoire) des effets du permis de construire de la survenance d'un événement futur incertain; l'entrée en force du permis ou son invalidité dépend de la réalisation de la condition. La **charge** est une obligation imposée au bénéficiaire du permis. Elle permet à l'autorité de formuler certaines prescriptions. A la différence d'une condition, le permis est valable que la charge soit ou non remplie. Si le constructeur ne s'acquitte pas de sa charge, l'autorité peut le contraindre à le faire, à l'extrême en procédant à une exécution par substitution, ou révoquer son autorisation. Dans la pratique, la distinction est rarement effectuée. Source : Maître Bovay, op.cit., pp. 182-183

charge au constructeur de modifier son projet¹⁷. En ce qui concerne la sélection de permis de construire audités, aucune des conditions dont ils sont assortis ne porte sur une non-conformité majeure. En revanche, il ressort de l'examen des conditions assortissant les permis audités que la question des aménagements extérieurs, plus particulièrement des accès, murs ou clôtures, n'est pas forcément réglée avant l'octroi des permis de construire alors que ces aspects peuvent avoir d'importantes implications.

L'Autorité ne doit pas non plus abuser de ces clauses en y recourant pour des éléments ne nécessitant pas une telle rigueur ; elles doivent porter sur des éléments indispensables à l'octroi du permis. Aucune condition figurant dans les permis de construire audités ne va à l'encontre de ce principe.

Enfin, les conditions et charges doivent être réalisables et directement liées à la procédure d'octroi du permis de construire et au but d'intérêt public du droit de la police des constructions¹⁸. Or, certaines conditions constituent en réalité des rappels de règles ou des demandes de prises de contact relatives au suivi ultérieur des travaux et au permis d'habiter, formulées principalement à des fins d'organisation ou de prévention. S'il s'agit d'une pratique répandue qui favorise la conformité des constructions à la législation et facilite le déroulement du suivi des travaux, la transparence mais aussi l'efficacité du suivi des travaux et du processus d'octroi des permis d'habiter voudraient que les conditions impératives soient clairement identifiées et systématiquement motivées par la mention de la base légale ou réglementaire concernée.

4.2.2. LA SOUMISSION DU PROJET AUX TIERS, AUX SERVICES CANTONAUX ET AUX MANDATAIRES

4.2.2.1. LE CONTRÔLE DES DISPOSITIONS LVLENE

Lorsqu'un projet de construction est soumis aux exigences LVLEne, le dossier est transmis à l'un des bureaux externes spécialisés afin qu'il procède au contrôle de sa conformité aux dispositions énergétiques. Au besoin, le bureau demande les compléments d'information ou les modifications nécessaires directement au constructeur.

4.2.2.2. L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La demande de permis de construire, accompagnée du rapport technique le cas échéant, est soumise à la Municipalité. Par le passé, afin de gagner du temps, la mise à l'enquête attendait la décision municipale uniquement dans le cas de projets requérant l'octroi d'une dérogation ou comprenant un élément sujet à interprétation. La Municipalité indique toutefois avoir changé sa pratique en cours d'année 2018, sa décision étant désormais requise pour toute mise à l'enquête.

Le dossier est transmis à la CAMAC qui se charge de la publication de l'avis d'enquête dans la *Feuille des avis officiels* et le journal local. Le STI se charge de l'affichage au pilier public et met le dossier à disposition du public dans ses locaux.

¹⁷ Benoît Bovay, op.cit., p. 184

¹⁸ Benoît Bovay, op.cit., p. 185

4.2.2.3. LA CONSULTATION DES SERVICES CANTONAUX

Sur la base des rubriques activées dans le questionnaire général de demande de permis de construire, préalablement contrôlé par la Commune (cf. 4.2.1.1), la CAMAC se charge de mettre le dossier en circulation auprès des services cantonaux afin qu'ils délivrent les autorisations spéciales ou préavis conformément à l'art. 113 LATC.

4.2.3. LA PRÉPARATION DU DOSSIER POUR DÉCISION

4.2.3.1. LE TRAITEMENT DES OPPOSITIONS ET DES OBSERVATIONS DES TIERS

A l'issue de l'enquête publique, le STI informe les constructeurs de son résultat. Même si la loi n'impose pas à la Municipalité de communiquer les oppositions et observations aux constructeurs¹⁹, le STI indique les leur transmettre systématiquement afin qu'ils puissent rechercher une solution satisfaisante avec les opposants.

Afin que les services cantonaux puissent prendre en considération les éventuelles oppositions ou observations formulées durant l'enquête publique avant de décider d'octroyer ou de refuser leurs autorisations spéciales et autres approbations, les communes sont tenues de communiquer celles-ci à la CAMAC. Le STI indique transmettre systématiquement toutes les oppositions et observations à la CAMAC, satisfaisant ainsi à l'art. 113 LATC, mais la documentation présente dans les dossiers ne permet pas de le constater.

Contrairement à d'autres communes, la Commune d'Echallens offre, si elle est sollicitée et qu'il s'agit de gros projets avec de nombreuses oppositions, un accompagnement dans la conciliation²⁰ entre les constructeurs et les opposants. Ainsi, dans certains cas, le responsable du STI et le-la Conseiller-ère municipal-e en participent aux discussions et contribuent à la recherche de solutions. Les éventuels engagements pris par les constructeurs sont le cas échéant repris dans les permis de construire. En entendant les constructeurs mais aussi les opposants, la Commune dispose de plus d'éléments pour se déterminer et motiver la décision municipale en cas de refus du permis ou de levée d'opposition. Une telle démarche favorise par ailleurs l'aboutissement des projets des constructeurs, dont certains sont importants pour la Commune.

Sur les dossiers audités, quatre ont fait l'objet d'oppositions, essentiellement de la part de voisins et de l'AVACAH. Dans trois des cas, les opposants ont retiré leurs oppositions suite aux engagements pris par les constructeurs. Dans le dernier cas, qui concerne un important projet de création de logements, l'opposante a maintenu son opposition malgré un investissement important de la Commune dans la tentative de conciliation entre elle et le constructeur.

4.2.3.2. L'OBTENTION DES AUTORISATIONS ET APPROBATIONS CANTONALES

L'obtention de l'intégralité des autorisations spéciales et préavis nécessaires de la part des services cantonaux repose sur le contrôle effectué avant l'enregistrement du questionnaire général (cf. 4.2.1.1) et sur la synthèse remise par la CAMAC. Se reposant sur le travail de la CAMAC, le STI n'a pas mis en place de contrôle de l'obtention de toutes les autorisations spéciales et autres approbations

¹⁹ Le constructeur n'est pas non plus obligé de se déterminer avant une éventuelle procédure de recours.

²⁰ La loi vaudoise ne contient aucune disposition relative à la conciliation entre le constructeur et les opposants au projet. Les communes n'ont aucune obligation en la matière.

cantonales au-delà de la réception d'une synthèse positive. Le lien entre les autorisations cantonales requises par la loi et celles obtenues n'est pas établi. Or, dès lors qu'il s'agit d'une condition d'octroi du permis de construire (art. 104 LATC, art. 75 RLATC) par la Municipalité, celle-ci devrait être assurée de disposer de l'ensemble des autorisations cantonales.

Dans le cas où une autorisation spéciale n'est pas accordée, une modification du projet est demandée au constructeur pour éviter le refus du permis de construire (cf. 4.2.1.2). Si un préavis négatif est remis par un service cantonal, la question est tranchée par la Municipalité.

Comme la Commune, les services cantonaux peuvent être amenés à assortir leurs autorisations spéciales de conditions. Afin d'indiquer les autorisations spéciales délivrées par l'Etat et de reprendre les conditions particulières posées par celles-ci pour l'exécution de l'ouvrage (art. 75 al. 2 RLATC), le permis de construire fait référence à la synthèse CAMAC jointe en annexe. De plus, le cas échéant, les conditions formulées par les services cantonaux sont systématiquement reportées dans les conditions du permis de construire, ce qui témoigne d'une lecture attentive de la synthèse CAMAC par le STI.

Toutefois, il est ressorti de l'examen du projet communal figurant dans la sélection de dossiers audité que le STI a reporté une condition du Canton à remplir avant l'octroi du permis de construire en condition assortissant celui-ci. Il s'agissait de containers provisoires pour une école devant impérativement être opérationnels pour la rentrée et de l'exigence du SIPAL de la démonstration de la suffisance des locaux, des surfaces de préaux couverts et des places de parc avant l'octroi du permis. Vu l'urgence de la réalisation du projet et son caractère provisoire, le STI s'est montré pragmatique. Il est néanmoins passé outre une exigence du Canton. L'égalité de traitement vis-à-vis de projets de tiers peut dans ce cas être questionnée (cf. chapitre 3.2).

4.2.3.3. LA VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ DU PROJET À LA LVLENE

Le bureau spécialisé mandaté pour l'examen du dossier sous l'angle de la LVLEne remet au STI un rapport succinct concluant à la conformité ou non du projet. Au besoin, il formule certaines remarques ou conditions.

4.2.4. LA DÉCISION D'OCTROI OU DE REFUS DU PERMIS

L'assistante administrative établit le permis de construire (cf. Annexe VI) ou la décision de refus ainsi que les éventuels courriers de notification de la décision aux opposants. Le dossier est transmis pour décision à la Municipalité. Suite à la séance de Municipalité, le STI est informé de la décision prise. Si le permis est octroyé, le Secrétariat général se charge de préparer le permis et de le faire signer avant de l'envoyer au constructeur.

Sur les huit dossiers audités, seul un projet faisait encore l'objet d'une opposition au moment de décider de l'octroi ou du refus du permis de construire. Dans ce cas, la Municipalité a décidé d'octroyer le permis de construire en levant l'opposition qui portait essentiellement sur l'esthétique et l'intégration de la construction. Conformément aux exigences de l'art 115 al.2 LATC, la notification de la décision à l'opposante mentionnait bien la voie, le mode et le délai de recours. En revanche dans le cadre de la procédure de recours ouverte par la suite par l'opposante, la CDAP a constaté que la décision de levée de l'opposition était peu motivée et ne comportait aucune référence à des dispositions légales ou réglementaires. En application de l'art. 115 al. 1 LATC et de la jurisprudence,

la Municipalité aurait dû discuter les griefs de la recourante par rapport aux dispositions applicables et indiquer les raisons pour lesquelles elle considérait que le projet litigieux n'était pas de nature à enlaidir le site. Bien que la procédure de recours ait permis de le rétablir, le droit constitutionnel d'être entendu de l'opposante n'avait pas été respecté dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire.

4.3. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Les exigences légales et réglementaires quant aux vérifications à effectuer dans le cadre de l'octroi de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser amènent à découper le processus en quatre phases principales.

4.3.1. LA VÉRIFICATION DES CONDITIONS À SATISFAIRE AVANT LE DÉBUT DES TRAVAUX

Comme cela a été décrit au chapitre 4.2.1.2, les permis de construire sont généralement assortis de conditions. Selon les dossiers, certaines conditions peuvent exiger des constructeurs qu'ils remettent des documents (ex : plans incluant un accès pour les personnes à mobilité réduite) ou obtiennent la validation d'un aspect non réglé par le permis de construire (ex : superficie de la place de jeux, teintes et matériaux) avant le début des travaux. Que ces conditions aient été inscrites par la Commune ou le Canton, la vérification de leur satisfaction incombe au STI. Or, les informations figurant dans les dossiers ne permettent pas de constater de suivi de la satisfaction de ces conditions et de leur vérification en temps opportun.

4.3.2. LE SUIVI DE L'EXÉCUTION DES TRAVAUX

Afin de permettre au STI de procéder aux contrôles requis durant l'exécution des travaux, les constructeurs reçoivent, en annexe du permis de construire, des cartes de contrôle destinées à informer le STI de l'achèvement des étapes des travaux devant être contrôlées ou à leur remettre les documents nécessaires à ce contrôle. Les constructeurs ne renvoient toutefois pas toujours les cartes de contrôles.

Le suivi de l'exécution des travaux n'est actuellement pas suffisant. Le STI, qui invoque un manque de ressources, n'effectue pas de suivi systématique des projets et de contrôles sur le terrain. Ainsi, durant les travaux, les seuls contrôles effectués sont ceux relatifs à l'implantation de la construction (cf. chapitre 5.1.2) et au raccordement des canalisations (cf. chapitre 5.1.3). Les contrôles relatifs à l'utilisation rationnelle de l'énergie (LVLEne) et à la protection contre l'incendie (LPIEN), qui doivent impérativement être réalisés sur le chantier durant les travaux du fait que certains éléments ne sont plus accessibles au moment de la visite finale, ne sont pas réalisés. Le défaut de suivi durant les travaux peut avoir pour effet que les écarts entre la construction et les plans autorisés soient identifiés uniquement au moment de la visite finale. Il peut alors être difficile, en raison du principe de proportionnalité, d'obtenir la mise en conformité des aspects concernés.

4.3.3. LA VISITE DE FIN DES TRAVAUX

L'annonce de la fin des travaux faite par le constructeur au moment où il estime les travaux terminés tient lieu de demande de permis d'habiter ou d'utiliser. Sur cette base, le STI convoque le constructeur, par téléphone ou par courrier, pour procéder à une visite de la construction. Il est prévu qu'une liste des documents à remettre lors de la visite soit transmise aux constructeurs, ce qui permet de leur rappeler certaines exigences et favoriser la délivrance rapide du permis d'habiter ou d'utiliser.

Lors de la visite, le responsable du STI contrôle la conformité de la construction réalisée aux plans et au permis de construire ainsi que la conformité aux diverses exigences légales et réglementaires, sur la base de son expérience et de ses compétences. Une check-list des vérifications à effectuer a été établie à l'attention des autres communes clientes du STI pour les guider lorsqu'elles procèdent elles-mêmes aux visites de fin de travaux des constructions les plus simples. Cette check-list est également utilisée par le STI pour guider le contrôle des constructions d'Echallens avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, mais le document n'est pas conservé dans les dossiers dès lors que le responsable du STI établit ensuite un rapport sur la visite de fin de travaux. Ce document (cf. Annexe VI) ne permet pas de constater les différents contrôles effectués mais fait uniquement état de certains aspects spécifiques (ex : hauteur des pièces), des éventuels points à régler et de la conformité globale de la construction au projet autorisé. Il conclut sur le préavis du responsable du STI quant à la délivrance ou non du permis.

En cas de travaux insuffisamment achevés, de mises en conformité nécessaires ou d'informations manquantes pour finaliser le contrôle de la construction, les éventuels correctifs ou documents à apporter sont communiqués oralement sur place au constructeur. Il est prévu que le STI procède à une nouvelle visite pour constater l'achèvement des travaux ou leur mise en conformité, à l'exception de points mineurs pour lesquels il requiert du constructeur qu'il lui transmette des documents le démontrant (ex : attestation, photos). Sur les quatre permis audités, un seul a nécessité un suivi de la part du STI. Le permis d'habiter a été émis après réception des documents permettant de confirmer la mise en conformité de divers aspects, principalement en lien avec la protection incendie. La vérification de la pose de mains courantes et d'une clôture au-dessus d'un mur de soutènement n'est en revanche pas traçable.

En principe, un permis d'habiter ou d'utiliser n'est pas délivré tant qu'il reste des points non conformes ou en suspens. Certains permis comprennent des réserves mais il s'agit en principe de rappels aux constructeurs de certaines obligations qui vont au-delà de des travaux réalisés²¹. Un des dossiers audités constitue toutefois une exception : afin de permettre l'ouverture rapide d'un établissement public, un permis a été délivré pour les travaux effectués en lien avec le changement d'affectation des locaux avec des réserves portant sur des exigences de protection incendie²². La mise en conformité des locaux, pour laquelle un délai de 1.5 mois a été prévu par la Commune, a été vérifiée et constatée un mois après la délivrance du permis. Au vu de la nature des travaux et de leur faible importance, le STI s'est voulu pragmatique dans ce cas de figure. Néanmoins, cette manière de procéder n'est pas conforme à la loi et engage, même si le risque a pu être évalué comme faible, la responsabilité de la Municipalité vis-à-vis de la sécurité.

²¹ Il s'agit de deux permis relatifs à des logements, dont les réserves portaient sur les exigences en matière de protection incendie dans le cas où une cheminée ou un poêle seraient installés ultérieurement.

²² ex : panneau fluorescent pour la sortie de secours, portes coupe-feu, rapport de contrôle, déclaration de conformité

4.3.4. LA DÉCISION D'OCTROI OU LE REFUS DU PERMIS

Lorsqu'il conclut que le permis d'habiter ou d'utiliser peut être délivré, le Chef du secteur Police des constructions du STI prépare le dossier pour décision de la Municipalité. Le rapport de visite sert de note pour décision et est accompagné du projet de permis d'habiter ou d'utiliser (cf. Annexe VI).

Il convient de relever que dans les cas où la situation nécessite une appréciation ou qu'il y a divergence ou défaut de collaboration du constructeur, le responsable du STI doit demander à la Municipalité de se déterminer sur la délivrance ou non du permis ou proposer le refus du permis d'habiter. Ce cas de figure ne s'est pas présenté dans les dossiers audités.

Suite à la séance de Municipalité, le STI est informé de la décision prise. Si le permis est octroyé, le Secrétariat général se charge de préparer le permis et de le faire signer avant de l'envoyer au constructeur. En cas de refus du permis, le STI reprend le dossier.

5. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LE CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES CONSTRUCTIONS

Parmi les multiples dispositions applicables aux projets de construction, la Cour a sélectionné onze thématiques pour déterminer si la Commune d'Echallens vérifie la conformité des projets de construction puis des travaux réalisés avant d'octroyer respectivement les permis de construire et les permis d'habiter ou d'utiliser. En préambule, il convient de relever que la documentation disponible des travaux de vérification effectués par le STI a permis à la Cour de constater l'existence des contrôles pour les cinq dossiers sur les huit sélectionnés qui ont fait l'objet d'un rapport technique et non pour les trois pour lesquels seule une analyse succincte a été réalisée.

5.1. LE CONTRÔLE DES DISPOSITIONS COMMUNALES

5.1.1. LA CONFORMITÉ À L'AFFECTATION DE LA ZONE



Les plans et règlements d'affectation fixent les prescriptions relatives à l'affectation des zones du territoire communal en définissant chacune d'elles et sa(s) destination(s). Chaque construction doit ensuite avoir une affectation conforme à celle de la zone dans laquelle elle se situe.

LE CONTRÔLE DU PROJET DE CONSTRUCTION

Au moment de la demande de permis de construire, la conformité de l'affectation de la construction à celle de la zone est la première des vérifications effectuées par le STI dans le cadre de son analyse technique. Dans la sélection de dossiers examinée, il a pu être constaté que cette vérification a été systématiquement effectuée et que la conformité a été confirmée dans tous les cas.

LE CONTRÔLE DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

La conformité effective de l'affectation n'est pas explicitement confirmée dans le cadre de la visite de fin de travaux. Elle est à déduire du feu vert donné par le STI quant à la conformité de la construction aux plans du permis de construire.

5.1.2. LA MESURE DE L'UTILISATION DU SOL ET LES CONDITIONS DE CONSTRUCTION



Les plans et règlements d'affectation limitent la densité des constructions au moyen de prescriptions relatives à l'utilisation du sol, qui se mesure souvent par le coefficient d'utilisation du sol ou le coefficient de masse²³. Ils peuvent également contenir des dispositions relatives aux conditions de construction telles que l'implantation, les distances entre bâtiments ou

²³ La mesure de l'utilisation du sol s'exprime par le coefficient d'utilisation du sol, le coefficient de masse ou par la référence aux volumes construits ou à la génération de trafic ou par toute autre disposition permettant de la déterminer (art. 47 LATC)

aux limites, l'ordre des constructions, etc...

LE CONTRÔLE DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le respect des coefficients de mesure du sol, des alignements, des hauteurs et de la limite des constructions sont des aspects systématiquement vérifiés dans le cadre de l'analyse technique effectuée par le STI. Toutefois, comme mentionné plus haut (cf. 4.2.1.1), le fonctionnement du rapport technique ne garantit pas toutefois que les contrôles couvrent l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables.

Lorsque des conditions de construction ne sont pas respectées, la non-conformité est rapportée à la Municipalité par le STI, sans prise de position de ce dernier, afin qu'elle se prononce. Pour deux des huit dossiers sélectionnés par la Cour, le STI a établi la nécessité d'une demande de dérogation à des dispositions du plan de quartier concernant des conditions de construction (orientation du faîte, mouvements de terre tolérés, empiètement sur une aire de dégagement). Le STI a relevé les écarts avec les dispositions réglementaires dans son rapport technique mais a soumis le traitement à leur réserver à la décision de la Municipalité, sans que la satisfaction des critères d'octroi des dérogations, en particulier leur minime importance (art. 11.3 RATC), n'y soit discutée. Mises à l'enquête publique, ces dérogations ont fait l'objet d'oppositions. Pour l'un des dossiers la conciliation a permis d'établir qu'aucune dérogation n'était finalement nécessaire. Pour l'autre, la Municipalité a décidé de lever l'opposition et d'octroyer le permis. Ce permis a toutefois ensuite fait l'objet d'un recours à la CDAP, qui a jugé le projet non conforme, notamment en raison des dérogations octroyées, et décidé d'annuler le permis de construire.

LE CONTRÔLE DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

Le contrôle du respect effectif des dispositions légales et réglementaires relatives à la mesure de l'utilisation du sol et aux autres conditions de construction s'effectue par le biais d'une part du contrôle, imposé par le RLATC, de l'implantation de la construction durant les travaux et d'autre part par la visite de fin de travaux.



L'art. 77 RLATC impose un contrôle de l'implantation des constructions en deux étapes : un premier contrôle est requis lorsque les gabarits délimitant l'implantation sont établis, le second lorsque l'ouvrage atteint le niveau de la première dalle. Le premier contrôle garantit la conformité du positionnement de la construction sur le terrain, le second celle de sa hauteur.

Afin de satisfaire à cette obligation, le STI exige, par le biais d'une condition au permis de construire, la remise d'une attestation de la part d'un géomètre qualifié à ces deux étapes de la construction. Pour le seul dossier audité auquel ces exigences s'appliquaient, ces documents ont bien été obtenus. Le contrôle effectué par le STI sur ceux-ci n'est toutefois pas documenté.

5.1.3. LE RACCORDEMENT DES CANALISATIONS

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

La conformité du mode de raccordement des canalisations et de collecte des eaux claires et des eaux usées aux dispositions réglementaires communales est systématiquement vérifiée dans le cadre de l'analyse technique effectuée par le STI. Le rapport technique n'établit toutefois pas le lien avec les

bases légales et réglementaires sous-jacentes. Les conditions assortissant les permis de construire posent ou rappellent certaines exigences techniques à respecter lors de la réalisation des travaux.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

Par le biais d'une condition au permis de construire, la Commune exige de la direction des travaux qu'elle convoque le Service technique lors de l'ouverture du chantier pour coordonner les différentes introductions et le raccordement des eaux claires et des eaux usées au collecteur communal. Le suivi de cette exigence n'est toutefois pas traçable dans les dossiers de permis d'habiter ou d'utiliser.



Afin d'éviter toute pollution des eaux claires, l'art. 77 al.4 RLATC impose à la Municipalité de procéder à un contrôle à fouille ouverte du raccordement correct des canalisations d'évacuation d'eaux claires et d'eaux usées. Ce contrôle nécessite le passage du Service technique dans le court laps de temps où le raccordement des canalisations est visible. Cette exigence ne fait pas partie des conditions au permis de construire mais des cartes de contrôle à retourner par les constructeurs. Aucun élément n'a permis toutefois de constater l'exécution de ce contrôle dans le dossier de la sélection audité auquel s'appliquait cette exigence.

Enfin, sans que ce soit prévu par la LATC ou le RLATC, il est en outre requis, par le biais d'une condition assortissant le permis de construire, que les constructeurs procèdent à un curage des canalisations d'évacuation et transmettent le rapport d'intervention avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser. L'obtention de ce rapport est mentionnée dans le rapport de visite de l'un des trois dossiers concernés, mais dans les deux autres la vérification n'est pas traçable.

5.1.4. L'AMÉNAGEMENT DE PLACES DE STATIONNEMENT



Selon le Règlement communal (chapitre 9 RATC), tout-e propriétaire est tenu-e d'aménager sur son fonds des garages ou des places de stationnement pour véhicules lors d'une construction nouvelle, d'une transformation importante ou d'un changement d'affectation.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le nombre de places de stationnement

L'art. 9.3 RATC stipule que la capacité des équipements doit correspondre aux besoins effectifs ou présumés de la construction et établit la norme à appliquer « dans la règle », formulation qui laisse une marge de manœuvre à la Commune. Selon la jurisprudence, le nombre de places de stationnement exigées doit toutefois être déterminé sur la base des besoins calculés au moyen des normes VSS²⁴ en vigueur. Leur application fait néanmoins aussi appel à une certaine interprétation et nécessite l'appréciation de la situation de la construction. Sur décision de la Municipalité, le besoin en places de stationnement doit être calculé sur la base de la norme VSS. Dans le rapport technique qu'il transmet à la Municipalité, le STI établit le besoin sur cette base mais indique en parallèle le besoin calculé selon le RATC à titre d'information.

²⁴ Normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports

En ce qui concerne les projets de logements figurant dans la sélection auditée, le STI conclut dans ses rapports techniques à la conformité du projet dès lors que le besoin calculé est couvert par le nombre de places prévu par le projet. A titre d'exemple, le nombre de places autorisées pour les deux nouvelles constructions d'habitation collective de la sélection était respectivement de 50% et 66% plus élevé que le besoin calculé. Ainsi, le besoin en places de stationnement et par conséquent l'obligation fixée aux constructeurs en matière d'aménagement de ces places est calculé selon les normes VSS, soit plus bas que ce que prévoit le Règlement communal qui date d'une trentaine d'années, mais ce besoin est considéré comme un minimum ce qui laisse la possibilité aux constructeurs qui le souhaitent de créer plus de places de parc que nécessaire.

En ce qui concerne les autres constructions, le besoin calculé devrait, en application des normes VSS, être pondéré selon la desserte en transports publics du lieu et la part de mobilité douce et aboutir à la définition d'une fourchette. Pour le seul dossier de la sélection ayant fait l'objet d'un rapport technique, le calcul ne comprenait pas de justification du besoin calculé. La Municipalité est ainsi amenée à juger de la suffisance ou non des places de parc sans connaître le raisonnement tenu dans un domaine qui fait appel à son appréciation. Pour le seul dossier de la sélection auditée ayant fait l'objet d'un rapport technique, le nombre de places de stationnement prévu par le projet était inférieur de 25% au besoin ainsi calculé, ce qui a conduit le STI à renvoyer la question à l'appréciation de la Municipalité. Après avoir obtenu du constructeur la démonstration que l'offre prévue était suffisante, celle-ci a accepté la justification fournie tout en lui répondant par courrier qu'elle se réservait la possibilité d'exiger la réalisation du nombre de places calculé par le STI si des stationnements non réglementaires devaient être constatés par la suite. Cette réserve est sans valeur juridique. La Municipalité doit se déterminer dans le cadre de l'octroi du permis de construire, qui constitue une autorisation définitive.

L'exonération de l'obligation d'aménager des places de stationnement

Comme dans nombre de communes, le Règlement communal donne la possibilité à la Municipalité d'exonérer le propriétaire de l'obligation d'aménager des places de stationnement si le-la propriétaire établit qu'il-elle se trouve dans l'impossibilité, totale ou partielle, de les réaliser sur son propre bien. Contrairement à d'autres règlements communaux, le Règlement de la Commune d'Echallens ne fournit pas de précision sur les circonstances permettant de justifier cette impossibilité. Le contrôle du bien-fondé d'une éventuelle dispense de l'obligation d'aménager des places de parc n'est pas prévu dans le canevas de rapport technique. Sur la sélection de dossiers examinée, cette question ne s'est néanmoins pas posée, toutes les places de parc prévues par les projets de construction ayant été considérées comme étant en nombre adéquat.

Les autres dispositions réglementaires

Certains plans spéciaux incluent des exigences complémentaires quant à la proportion de places couvertes ou enterrées ou l'emplacement des places de stationnement. Le contrôle de ces dispositions, prévu dans le rapport technique, a été fait pour chaque dossier de la sélection examiné.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

La vérification de la conformité du nombre de places de stationnement aménagées s'effectue dans le cadre de la visite de fin de travaux. La conformité aux plans du permis de construire n'est toutefois pas explicitement confirmée dans le rapport de visite, mais est à déduire du feu vert donné par le STI.

5.1.5. LES AMÉNAGEMENTS EXTÉRIEURS

Le Règlement communal (chapitre 8 RATC) comprend des dispositions relatives aux aménagements extérieurs exigeant que les différentes réalisations (mouvements de terre, places, voies d'accès, chemins, clôtures,...) soient adaptés au projet. Ces réalisations doivent ainsi tenir compte des caractéristiques du lieu, de l'affectation et de l'architecture du bâtiment ainsi que de la nature et de la fonction des espaces publics ou collectifs dans le prolongement desquels ils s'inscrivent. Les plans spéciaux peuvent comprendre des dispositions complémentaires.



L'art. 10.2 RATC prévoit au surplus que la réalisation de plantations, leur densité, les essences et la hauteur minimum des plants peuvent être imposées par la Municipalité. En ce qui concerne les espaces verts, le RATC ne comprend pas de dispositions contraignantes. La Municipalité peut néanmoins imposer la réalisation de plantations autour des constructions ou installations et fixer la densité de ces plantations, les essences et la hauteur minimum des plants. Dans la zone à arborisation obligatoire définie par le RATC, elle fixe, dans chaque cas, les conditions de réalisation des plantations. Certains plans spéciaux comprennent néanmoins des dispositions, par exemple par le biais d'un indice de verdure ou des exigences relatives aux essences à planter.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le RATC prévoit explicitement que les aménagements extérieurs envisagés doivent être au préalable autorisés par la Municipalité qui peut imposer l'implantation des ouvrages, leurs dimensions, les matériaux utilisés et les couleurs. L'examen de ces aspects n'est toutefois pas effectué de manière exhaustive dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire. Le rapport technique prévoit le contrôle de l'aménagement des talus (mouvements de terre) et des clôtures mais une condition standard assortissant les permis de construire²⁵ confirme le report de l'examen de certains aspects au moment des travaux. Dans l'un des dossiers audités, le plan spécial qui s'applique spécifiait pourtant que les accès et les aménagements extérieurs doivent être soumis à autorisation dans le cadre de la demande de permis de construire.

En ce qui concerne les plantations, le contrôle de l'arborisation et des surfaces vertes fait partie des vérifications effectuées par le STI dans le cadre de son analyse technique et a été systématiquement effectué dans les dossiers audités.

La conformité des différents aspects des aménagements extérieurs a été confirmée dans tous les dossiers audités sans que la Municipalité n'impose de réalisation particulière.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

La vérification de la conformité des aménagements extérieurs s'effectue dans le cadre de la visite de fin de travaux. La conformité aux plans du permis de construire n'est toutefois pas explicitement confirmée dans le rapport de visite, mais est à déduire du feu vert donné par le STI.

²⁵ « Tous les travaux relatifs aux aménagements extérieurs, à créer ou à modifier (accès, murs, clôtures, etc) devront s'effectuer selon les directives à demander suffisamment à l'avance à la Municipalité »

5.1.6. L'ESTHÉTIQUE ET L'INTÉGRATION DES CONSTRUCTIONS



L'art. 86 LATC formule une règle générale qui laisse une grande marge d'interprétation pour apprécier l'esthétique et l'intégration des constructions. Le pouvoir d'appréciation de la Municipalité est d'autant plus grand que le Règlement communal comprend des clauses générales plutôt que spécifiques. C'est le cas pour Echallens avec un Règlement communal qui vise, par le biais de plusieurs articles, le maintien de l'harmonie des lieux et donne explicitement la possibilité à la Municipalité d'imposer certaines modifications dans ce but. Les plans spéciaux peuvent en outre comprendre des dispositions plus spécifiques. La Municipalité d'Echallens dispose ainsi de manière générale d'une grande marge d'appréciation pour garantir l'esthétique et l'intégration des constructions.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Bien que la Municipalité bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation en la matière, elle ne peut se fonder sur ses propres goûts ou options architecturales et doit par conséquent recourir à des critères objectifs généralement reconnus²⁶. Un projet peut être interdit sur la base de ces dispositions alors qu'il satisfait par ailleurs à toutes les autres dispositions cantonales et communales applicables, mais lorsque la réglementation autorise un certain volume de construction, une telle interdiction ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant (ex : protection du patrimoine, de la nature,...).

Au même titre que les autres aspects d'un projet de construction, l'esthétique et l'intégration des bâtiments doivent ainsi faire l'objet d'une analyse fondée sur l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables. La Municipalité est tenue de se positionner et de fonder son analyse sur des éléments objectifs. Elle doit ainsi par exemple indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction serait de nature ou non à enlaidir un site protégé²⁷ sur lequel elle se situe. Or, une analyse systématique du respect de l'ensemble des dispositions en la matière fait défaut dans les dossiers. Le STI examine la conformité du projet aux dispositions réglementaires basées sur des éléments objectifs qui participent à l'appréciation de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments (ex : orientation du faîte). Jusqu'en 2018, il n'avait pas à se prononcer sur les aspects qualitatifs et sur l'octroi de dérogations. La Commission d'urbanisme, composée de conseillers communaux, n'était pas non plus impliquée dans l'examen des demandes de permis de construire. Ainsi, contrairement à d'autres communes qui se fondent sur un préavis de leur(s) service(s) ou d'une Commission interdisciplinaire²⁸, la Municipalité d'Echallens se prononçait sans préavis de professionnels du domaine. Désormais, le STI est tenu de remettre à la Municipalité un préavis pour les dossiers soulevant des questions. Il n'est pas prévu qu'il y traite systématiquement l'aspect esthétique et intégration des constructions. Une Commission consultative des constructions a en outre été nommée en janvier 2019 afin que la Municipalité puisse à l'avenir s'appuyer sur l'avis de spécialistes concernant la conformité de projets importants à l'art. 86 LATC et aux dispositions réglementaires communales.

²⁶ Jean-Michel Henny, « Esthétique et intégration des constructions », dans Point commune n° 43, hiver 2012

²⁷ cf. arrêt de la CDAP du 17.02.2017 AC.2016.0096, citant ATF 115 IA 114 consid. 3d ; 115 la 363 consid. 3b ; 115 la 370 consid. 3 ; 114 la 343 consid. 4b ; TF 1C_36/2014 du 16 décembre 2014 consid. 3.2 ; 1C_506/2011 du 22.02.2012 consid. 3.3 ; 1P. 354/2001 du 10.09.2001 consid. 2c

²⁸ Commission d'urbanisme et d'architecture ou Commission des constructions

Pour l'un des dossiers de la sélection auditée (cf. ci-dessous), ce fonctionnement a contribué à la décision d'annulation du permis de construire par le Tribunal cantonal qui a estimé que la Municipalité avait abusé de son pouvoir d'appréciation en matière d'esthétique et d'intégration du bâtiment.

Construction d'un immeuble après démolition d'un bâtiment existant

Le projet en question était non-conforme à trois dispositions réglementaires communales spécifiques affectant l'intégration du bâtiment. Deux de ces non-conformités, portant sur l'orientation du faîte et les mouvements de terre impliqués par les aménagements extérieurs, ont été identifiées par le STI mais ont bénéficié d'une dérogation octroyée par la Municipalité, qui a ensuite levé l'opposition qui abordait ces aspects. La Municipalité a jugé l'écart d'orientation du faîte de 20% léger et acceptable compte tenu de la configuration du terrain. Cet argument a également prévalu pour autoriser les mouvements de terre nécessités par les aménagements extérieurs prévus. La Municipalité n'a toutefois pas développé son argumentation. La troisième non-conformité, qui concernait des lucarnes, n'avait pas été identifiée par le STI qui s'était fondé sur un mode de calcul ne correspondant pas à la dernière jurisprudence (cf. chapitre 3.1). Les mentions de cet aspect dans le préavis du SIPAL ainsi que dans l'opposition n'ont ensuite pas engendré de réexamen de conformité. Dans son analyse, la Municipalité n'a par ailleurs pas considéré qu'il y avait un intérêt patrimonial à préserver et n'a pas tenu compte de la recommandation de protection de l'ISOS²⁹. Contrairement à ce que définit la jurisprudence, la Municipalité a estimé que cela ne s'appliquait pas au projet, malgré le fait que cette question ait été soulevée par l'opposant et que le SIPAL ait rendu un préavis négatif pour ce motif³⁰. Suite au recours déposé par l'opposant contre l'octroi du permis de construire, la CDAP a requis l'annulation du permis (AC.2016.0096) au motif que la Municipalité avait abusé de son pouvoir d'appréciation, le projet ne s'intégrant aucunement dans l'ensemble protégé, notamment par les dispositions réglementaires communales (art. 3.3 et 7.1 RATC). La CDAP a relevé que la Municipalité n'avait pas exercé son pouvoir d'appréciation correctement en ne prenant pas en compte toutes les dispositions applicables.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

Comme il est d'usage dans de nombreuses communes, les teintes de façades et les matériaux prévus ne font pas partie du permis de construire mais doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation spécifique au moment des travaux. Ce faisant, les éléments les plus visibles d'une construction ne sont pas mis à l'enquête publique, ce qui prive les voisins de leur droit d'être entendus sur ces aspects.

²⁹ Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral depuis l'arrêt du 1^{er} avril 2009 (ATF 135 II 209), des projets de planification dans des sites d'importance nationale doivent prendre en compte les recommandations de l'ISOS. Si les objectifs ISOS ne sont pas directement applicables aux permis de construire, ils doivent être pris en considération dans le cadre de l'interprétation des dispositions cantonales et communales pertinentes, notamment celles relatives à la clause d'esthétique. L'évaluation de la valeur d'un objet dans le cadre des procédures d'établissement des inventaires fédéraux et cantonaux constitue en effet un élément d'appréciation à disposition de la Municipalité pour statuer sur l'application de la clause d'esthétique. (cf. AC.2016.0096, citant CDAP AC.2015.0111 du 17 août 2016, consid. 11a/cc ; AC.2015.0089 du 11 novembre 2015 consid. 3a/dd ; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2a/bb)

³⁰ En référence à la recommandation de conservation de la substance du périmètre de l'ISOS, la construction ne devait porter atteinte ni au site protégé, ni aux abords des bâtiments protégés situés à proximité. Or, très massive, avec un faîte orienté dans le sens contraire du bâtiment existant et des bâtiments alentour, la construction projetée contrevenait selon le SIPAL aux dispositions du RPQ. Le SIPAL a également considéré l'architecture de l'immeuble (balcons, lucarnes) particulièrement peu adéquate dans le site. Il a ainsi conclu que la réalisation de ce projet porterait atteinte aux abords des bâtiments protégés et que son architecture, son implantation et son orientation, de même que les mouvements de terrain ne tenaient pas compte des caractéristiques du site.

La vérification de la conformité de la construction s'effectue dans le cadre de la visite de fin de travaux. La conformité aux plans du permis de construire n'est toutefois pas explicitement confirmée dans le rapport de visite, mais est à déduire du feu vert donné par le STI.

5.2. LE CONTRÔLE DES DISPOSITIONS DE DROIT CANTONAL

5.2.1. LA SÉCURITÉ



Selon l'art. 58 du Code des obligations, le-la propriétaire d'un bâtiment ou d'un ouvrage répond du dommage causé par un vice de construction ou un défaut d'entretien. Il-elle doit donc garantir que l'état et l'utilisation de son ouvrage ne mettent ni les personnes ni les biens en danger.

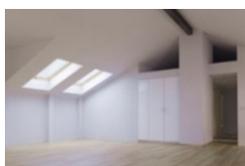
Dans ce but, les constructions doivent être réalisées selon les normes SIA (art. 90 LATC) et en particulier la norme SIA 358 relative aux éléments de protection contre la chute des personnes dans les constructions et leurs accès.

Le contrôle du respect de la norme ne peut se faire sur plans. Dans les conditions assortissant le permis de construire, les constructeurs se voient toutefois rappeler l'obligation de s'y conformer tout en attirant leur attention sur leurs responsabilités.

Le contrôle s'effectue lors de la visite de fin de travaux. La conformité à la norme SIA 358 n'est toutefois pas explicitement confirmée dans le rapport de visite ; elle est à déduire du feu vert donné par le STI. On observe néanmoins dans l'un des dossiers audités que la pose des mains courantes et des garde-corps a été exigée avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser.

Pour délivrer le permis d'habiter ou d'utiliser, les travaux intérieurs et extérieurs doivent par ailleurs être suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou utilisateurs. Cette condition n'est pas non plus explicitement confirmée dans le rapport de visite. Alors qu'il est probable que dans le cas de procédures qui durent, les locaux soient occupés sans autorisation, la documentation présente dans les dossiers ne permet pas d'établir la situation.

5.2.2. LA SALUBRITÉ



Dans le but d'assurer la salubrité des constructions, les RLATC (art. 25, art. 27 à 33 RLATC) fixe des exigences sur le volume et la hauteur des locaux, leur éclairage, leur ventilation et leur isolation phonique. Contrairement à celui d'autres communes, le Règlement communal d'Echallens ne comprend pas de prescriptions supplémentaires relatives à la salubrité.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

La conformité des projets de construction aux exigences de salubrité fait partie des vérifications effectuées par le STI dans son rapport technique, à l'exception de l'art. 33 RLATC relatif à l'isolation phonique. L'examen des dossiers sélectionnés a permis de constater que les vérifications prévues par le rapport technique ont été effectuées dans tous les cas, à l'exception d'un dossier pour lequel aucune vérification concernant les art. 30 et 31 RLATC (aération et ventilation) n'est documentée.

Dans deux autres dossiers, la documentation présente dans le dossier ne fournit pas la traçabilité de la suite qui a été donnée à des éléments relevés par le STI. Pour l'un, le STI a relevé dans son rapport la non-conformité du projet à l'art. 25 RLATC en raison du volume insuffisant d'une chambre à coucher. Pour l'autre, il a soulevé la question de la nécessité d'exiger ou non une buanderie et un séchoir en vertu de l'art. 32 RLATC.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

La conformité de la construction aux dispositions relatives à la salubrité fait partie des contrôles de conformité aux plans autorisés qui doivent être effectués lors de la visite de fin des travaux. La conformité aux plans du permis de construire n'est toutefois pas explicitement confirmée dans le rapport de visite, mais est à déduire du feu vert donné par le STI.

5.2.3. LA SUPPRESSION DES BARRIÈRES ARCHITECTURALES



Afin de prévenir, réduire ou éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées, les constructions de locaux et d'installations accessibles au public (ex : bâtiments administratifs, écoles, salles de spectacles,...), de bâtiments destinés à l'activité professionnelle (ex : usines, bureaux) ainsi que d'immeubles d'habitation collective doivent être conçues en tenant compte des besoins des personnes handicapées, des personnes âgées, des enfants et des personnes conduisant des poussettes. La norme SIA 500 « Constructions sans obstacles » qui vise à rendre accessible ou moins difficile l'accès aux locaux par ces personnes doit être respectée à moins que l'avantage procuré aux usagers ne soit disproportionné par rapport aux coûts engendrés ou à l'atteinte portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le STI vérifie le respect de certaines exigences de la norme SIA 500 (largeur de porte, cabine d'ascenseur, pente et largeur d'accès) lorsqu'il établit un rapport technique (cf. 4.2.1.1). Pour le reste, la Commune s'en remet à la formulation d'une éventuelle opposition ou observation de la part de l'AVACAH dans le cadre de l'enquête publique. Or, il incombe à la Municipalité de contrôler le respect de la norme dans son intégralité et de se prononcer le cas échéant sur le caractère proportionné ou non des exigences.

L'AVACAH a déposé une opposition pour deux des projets audités. La première concernait la question de la largeur des couloirs, point non couvert par le rapport technique établi ; elle a été prise en compte par le biais d'une condition au permis de construire. La seconde, relative à l'accès à la construction, portait sur le projet communal de containers provisoires qui avait fait l'objet d'un examen succinct du STI. En réponse à l'opposition, la Commune s'est engagée par courrier à veiller au respect de la norme pour l'installation de l'infrastructure de base dont elle était responsable et a enjoint l'Association intercommunale chargée de la pose des containers à en faire de même. Cette prise en compte des remarques de l'AVACAH a permis le retrait de ses oppositions.

Dans un autre dossier d'habitation collective, le STI a identifié une inclinaison trop élevée de la pente d'accès. La documentation ne permet toutefois pas de constater la suite qui a été donnée sachant que l'AVACAH n'est pas intervenue et qu'aucune condition n'a été inscrite au permis de construire.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

La vérification de la suppression des barrières architecturales fait partie des contrôles de conformité de la construction aux plans du permis de construire et du respect d'éventuelles conditions posées au permis de construire. Elle s'effectue lors de la visite de fin des travaux. La conformité n'est pas explicitement confirmée dans le rapport de visite, mais est à déduire du feu vert donné par le STI.

5.2.4. L'AMIANTE



Afin de préserver la santé des utilisateurs des bâtiments mais aussi des travailleurs y accomplissant des travaux, l'article 103a LATC entré en vigueur en 2011 exige d'un-e propriétaire qui entreprend des travaux de transformation ou de démolition soumis à autorisation sur un immeuble construit avant 1991 qu'il-elle procède à un diagnostic amiante. Si cette substance se révèle être présente et en fonction de sa quantité, de sa localisation et de sa forme, un programme d'assainissement doit également être joint à la demande de permis. La loi confère à la Municipalité la responsabilité de veiller à ce que le diagnostic soit effectué conformément aux normes édictées par le Canton.

LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Comme en attestent les dossiers examinés, la détermination de la nécessité d'un diagnostic amiante et la vérification de sa présence au dossier le cas échéant sont effectuées systématiquement par le STI dans le cadre du contrôle effectué en vue de l'enregistrement du dossier (cf. phase 2 du processus). Le STI s'est toutefois toujours limité à ces contrôles et reposé sur le rapport d'expertise en ce qui concerne la liste des mesures à prendre en cas d'amiante. Ce faisant, jusqu'en 2017, la Municipalité contrevenait à la Directive cantonale d'application³¹ et ne remplissait pas entièrement les obligations conférées par l'article 103a LATC. Depuis l'été 2017, le contrôle qualitatif des rapports de diagnostic ayant été pris en charge par le Canton, la Police des constructions indique se reposer désormais sur le préavis du SIPAL³².

Dès lors qu'un diagnostic a été nécessaire, la Commune d'Echallens assortit les permis de construire d'une condition particulière qui rappelle que les constructeurs sont tenus de mettre en œuvre scrupuleusement toutes les mesures préconisées dans le rapport du spécialiste agréé en conformité avec la directive CFST 6503 ainsi que de l'ordonnance sur les travaux de constructions (OTConst). Même s'il n'est pas formellement nécessaire et qu'il conviendrait qu'il soit limité aux cas de présence d'amiante, ce rappel des obligations légales aux constructeurs favorise leur respect.

³¹ La Directive d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions – diagnostic amiante, du 9 décembre 2010 exige que la commune vérifie que le diagnostic concerne bien la totalité du ou des bâtiments, qu'il a été effectué par un diagnostiqueur reconnu et sur les bases du cahier des charges de l'Association suisse des consultants amiante (ASCA)

³² Constatant une qualité insuffisante de certains diagnostics, notamment en raison d'un manque de contrôle de la part des communes, le Conseil d'Etat a confié, à compter du 1^{er} janvier 2017, par l'introduction de l'article 26b RLATC le contrôle qualitatif des diagnostics amiante au Service des Immeubles, du patrimoine et de la logistique (SIPAL). Depuis juillet 2017, date à laquelle les modalités de mise en œuvre ont été arrêtées, le SIPAL se prononce sur les diagnostics en rendant à la Municipalité un préavis par le biais de la synthèse CAMAC. La compétence décisionnelle en la matière reste communale.

LA VÉRIFICATION LORS DE L'EXÉCUTION DES TRAVAUX

En cas de présence d'amiante révélée par le diagnostic joint à la demande de permis de construire, les travaux d'assainissement y relatifs doivent impérativement être effectués avant le début des travaux de construction et la Municipalité a la responsabilité de veiller à la conformité de leur exécution (art. 103a al.2 LATC). Le RLATC ne comprenant aucun article sur l'amiante, c'est la Directive édictée par le SIPAL qui a précisé les obligations de la Municipalité et requis l'obtention d'un diagnostic mis à jour après travaux, ce que la Commune n'avait pas mis en œuvre.

Le STI indique néanmoins avoir modifié sa pratique depuis l'été 2017 et exiger désormais le diagnostic mis à jour dans le cadre du processus d'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, conformément aux instructions reçues après l'introduction au 1^{er} janvier 2017 de cette obligation dans le RLATC³³.

5.2.5. L'UTILISATION RATIONNELLE DE L'ÉNERGIE DANS LE BÂTIMENT

Depuis le 1^{er} février 2015, toutes les demandes de permis de construire doivent respecter les nouveaux standards énergétiques imposés aux constructions par la Loi sur l'énergie révisée et son Règlement d'application. Le contrôle de ces dispositions incombe pour une part au canton et pour une autre part aux communes. Les communes sont ainsi chargées de la vérification du bilan thermique composé de divers formulaires exigés avec la demande de permis de construire.



Les formulaires EN-VD et EN 2a/b de la demande de permis de construire établissent la consommation théorique du bâtiment durant une année type afin de déterminer si sa qualité thermique permet de satisfaire les exigences de la norme SIA 380/1.

Le formulaire EN-VD 72 doit quant à lui justifier la part d'énergies renouvelables de la construction afin de confirmer que les énergies non renouvelables ne couvrent pas plus de 80% des besoins en chaleur et que la préparation de l'eau chaude sanitaire est couverte par au moins 30% d'énergie renouvelable.



LA CONFORMITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le STI contrôle systématiquement si le projet est soumis à la LVLÉne et s'assure, le cas échéant, d'obtenir les formulaires manquants. Conformément aux recommandations de la Direction de l'énergie (DIREN), il fait ensuite systématiquement contrôler les formulaires remplis figurant dans la demande de permis par un des bureaux externes spécialisés (selon un tournus) lorsqu'il s'agit de projets initiés par des tiers. En revanche, lorsqu'il s'agit de projets communaux, les formulaires LVLÉne de la demande de permis ayant été établis par l'un de ces mêmes bureaux, il est renoncé à les faire contrôler par un deuxième bureau.

Le mandat donné aux bureaux privés est oral. Il charge les spécialistes de vérifier les formulaires LVLÉne de la demande de permis de construire et de régler autant que possible directement avec les

³³ Disposition introduite en même temps que la reprise par le SIPAL du contrôle qualité des diagnostics dans le cadre des permis de construire suite au constat fait par le Conseil d'Etat que ces diagnostics après travaux n'étaient souvent pas obtenus et la volonté du DSAS de renforcer la lutte contre l'effet de l'amiante.

constructeurs les éventuels problèmes identifiés. Seul un des bureaux spécifie dans son rapport la méthode utilisée. Celui-ci indique contrôler les calculs du bilan thermique en partie de manière systématique, en partie par pointage, dans le but de détecter la majorité des non-conformités mais sans garantir une conformité totale du dossier à la LVLEne. Etant donné que cela permet d'obtenir pour chaque dossier une assurance raisonnable de conformité du projet à la LVLEne tout en limitant les coûts, la Cour considère cette approche comme adéquate.

Le contrôle effectué par le bureau spécialisé fait l'objet d'un rapport, dont la forme et le contenu varient, qui confirme les éléments vérifiés et la conformité du projet, avec ou sans réserves. Sur les sept demandes de permis de construire de la sélection soumises à un tel contrôle, deux ont donné lieu à des réserves de la part du spécialiste. Contrairement aux conditions figurant dans la synthèse CAMAC, les éventuelles réserves ou remarques accompagnant les préavis des spécialistes énergétiques ne sont pas reprises dans le permis de construire ; le rapport des spécialistes est toutefois joint dans ce cas en annexe du permis.

LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION RÉALISÉE

Pour chaque dossier soumis à la LVLEne, le STI inscrit au permis de construire une condition particulière qui exige l'application des règles relatives au respect des normes énergétiques et le respect scrupuleux du bilan thermique approuvé, ce qui est de nature à favoriser le respect des exigences légales.

Après avoir contrôlé la conformité du projet de construction aux dispositions LVLEne dans le cadre du permis de construire, la Commune doit toutefois aussi contrôler le respect effectif des valeurs autorisées (art. 17 LATC, art. 79 al.1 let. a RLATC). Ce contrôle est indispensable pour garantir que les buts poursuivis par la LVLEne en matière d'économie d'énergie puissent être atteints et que, selon les cas, le bonus de 5% dans le calcul du coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol ne soit plus légitime.

Pour pouvoir être menées à bien, les vérifications doivent être effectuées au fur et à mesure de l'avancement des travaux, lorsque les éléments à contrôler sont visibles. Or, à Echallens, aucun contrôle n'a lieu sur les chantiers durant les travaux. A défaut, une confirmation écrite (carte de contrôle) de la conformité à la norme SIA 380/1 est demandée à la direction des travaux par le biais de la condition figurant au permis de construire. Cette attestation a été obtenue pour tous les dossiers audités concernés. Cette démarche, non conforme à celle préconisée par le *Guide pour le contrôle de conformité énergétique des bâtiments*³⁴, est néanmoins insuffisante pour garantir la conformité énergétique des bâtiments, qui constitue une condition d'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser. En outre, les études menées sur le terrain durant ces dernières années ont en effet montré qu'un grand nombre de constructions n'étaient pas conformes³⁵. Les constructeurs peuvent notamment être tentés de réaliser des économies sur le coût de la construction en ne satisfaisant pas à toutes les exigences.

³⁴ Site internet développé par la DIREN afin de servir de guide pratique aux Communes pour le traitement des aspects « énergie » des dossiers de permis de construire : <https://guide-energie-batiment.ch/>

³⁵ Direction de l'énergie (DIREN), <https://guide-energie-batiment.ch/>

5.3. L'OCTROI DE DÉROGATIONS

Dans ses domaines de compétence, la Municipalité peut, pour un projet donné, autoriser une exception à l'application d'une disposition légale (ex : salubrité des constructions, suppression des barrières architecturales) ou réglementaire (dispositions du RATC ou des plans spéciaux) en octroyant une dérogation. Cela n'est toutefois possible que dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans (art. 6 al. 2 LATC). La dérogation doit également se justifier par un intérêt public ou des circonstances objectives³⁶ et ne pas porter atteinte à un intérêt public (ex : esthétique, préservation du patrimoine,...) ou à des intérêts prépondérants de tiers (art. 85 al.1 LATC)³⁷.

L'IDENTIFICATION DES DEMANDES DE DÉROGATION

Les constructeurs sont tenus de mentionner dans le questionnaire général de la demande de permis de construire les demandes de dérogation. A défaut, les contrôles réalisés par le STI dans le cadre du rapport technique (cf. 4.2.1.1) doivent permettre d'identifier les non-conformités. En les signalant à la Municipalité, le STI les traite comme des demandes de dérogation.

L'EXAMEN DES DEMANDES DE DÉROGATION

Sur les huit dossiers examinés, quatre faisaient l'objet d'une ou de plusieurs demandes de dérogation. Sur les six dérogations ainsi demandées, cinq (dont trois pour le même projet) concernaient des dispositions réglementaires communales alors que la dernière portait sur l'art. 25 LATC relatif à la salubrité des constructions (cf. 5.2.2).

Le Règlement communal d'Echallens est très restrictif. Alors que dans d'autres communes, le Règlement donne la possibilité de déroger de manière importante à certains aspects en particulier, l'art. 11.3 RATC autorise uniquement des dérogations de minime importance, sans limitation quant aux dispositions réglementaires qui peuvent en bénéficier mais à certaines conditions :

- il faut tenir compte d'une *situation existante* et de cas non prévus par la réglementation ;
- la sauvegarde de tout ou partie d'un ouvrage qui présente une *valeur architecturale ou historique* nécessite des dispositions particulières ;
- l'application stricte d'une mesure d'aménagement *empêche la mise en œuvre d'une solution architecturale intéressante* à dire d'expert ;
- la promotion de l'*économie d'énergie* le justifie ;
- il s'agit de permettre la réalisation d'*équipements publics ou collectifs* dont la destination justifie des mesures spécifiques.

Pour octroyer une dérogation, la Municipalité d'Echallens doit peser les intérêts en présence afin de se déterminer entre la stricte application de l'exigence légale concernée et l'intérêt public de la construction. Elle doit ainsi conclure que la dérogation, de minime importance, se justifie par l'un des

³⁶ En application de l'art. 108 LATC, le chiffre 11 du questionnaire général requiert que les constructeurs mentionnent non seulement l'article auquel il est demandé de déroger mais aussi le motif et la base légale d'octroi.

³⁷ L'octroi de la dérogation ne peut par conséquent pas être motivé par la volonté d'autoriser la solution voulue par les constructeurs, de favoriser une plus grande utilisation du sol que prévu ou d'éluider des dispositions réglementaires jugées peu satisfaisantes. Cf. Article « Des dérogations en matière de police des constructions : un produit à consommer avec modération ? », Dr R. Durussel, pour l'Ordre vaudois des géomètres, dans Point commune n°59, UCV, hiver 2016, p. 10

motifs prévus par le Règlement et satisfait les critères de l'art. 85 al.1 LATC. En l'absence de préavis motivé du STI, il incombe à la Municipalité d'analyser les demandes de dérogation.

Cette analyse n'a pas été adéquate pour le projet qui cumulait plusieurs demandes de dérogations. La Municipalité a accordé les dérogations, mais le permis de construire a été annulé par la CDAP. La CDAP les a considérées comme n'étant pas de minime importance puisqu'elle en a tenu compte pour conclure à la mauvaise intégration du bâtiment (cf. 5.1.6). Ce cas démontre l'importance pour la Municipalité d'analyser de manière systématique la possibilité d'octroyer une dérogation et de disposer d'une argumentation de sa conclusion pour motiver la levée des oppositions et défendre sa position en cas de recours.

LA MISE À L'ENQUÊTE DES DEMANDES DE DÉROGATION

Conformément à l'art. 85a et 109 al.2 LATC, toutes les demandes de dérogations des dossiers audités étaient indiquées sur l'avis d'enquête. L'exigence légale ou réglementaire à laquelle il est demandé de déroger était ainsi spécifiée mais pas la disposition qui autorise la dérogation, contrairement à ce que requiert l'art. 72 al. 1 let. g RLATC. La qualité de l'information fournie aux tiers dans le cadre de l'enquête publique s'en est trouvée ainsi réduite.

LA VÉRIFICATION DU CARACTÈRE EXCEPTIONNEL DES DÉROGATIONS

Par principe, une dérogation doit être exceptionnelle et non récurrente, afin qu'elle ne vide pas la disposition légale ou réglementaire de son sens. Le RATC le spécifie d'ailleurs expressément. Les dérogations au sens de l'art. 6 LATC mises à l'enquête pour les trois permis de construire de la sélection auditée avaient toutes trait à des dispositions différentes. L'expérience et la mémoire des collaborateurs-trices et des Conseillers-ères municipaux-ales sont néanmoins les seuls garants du caractère exceptionnel des dérogations. La Commune ne dispose pas de données permettant d'avoir une vue d'ensemble sur les dérogations octroyées et par conséquent sur leur fréquence. L'outil informatique développé par le nouveau Chef de service doit toutefois permettre désormais d'identifier tous les dossiers ayant bénéficié de dérogations et de recenser ces dernières.

6. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LA DURÉE DES PROCÉDURES

6.1. LES DÉLAIS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

6.1.1. LA GESTION DES DÉLAIS

LES DÉLAIS CIBLES

Les délais légaux

Hormis le délai d'enquête publique (30 jours), la loi ne fixe aux communes qu'un seul délai dans le processus d'octroi des permis de construire : les Municipalités doivent prendre leurs décisions d'octroi ou de refus du permis de construire dans les 40 jours à compter de la réception de la synthèse CAMAC (art. 114 al. 4 LATC). Ce délai est admis comme étant un délai d'ordre³⁸.

Les objectifs définis par la Commune

Même si la loi n'est pas très contraignante envers les communes en ce qui concerne les délais, les Municipalités devraient définir des délais cibles pour les différentes étapes de leurs processus et suivre périodiquement ces délais dans l'optique d'assurer les procédures les plus rapides possibles aux constructeurs.

En ce qui concerne la Commune d'Echallens, elle n'a fixé aucun objectif de délai. Le STI a toutefois fait la démarche d'estimer les délais nécessaires aux différentes étapes de contrôle précédant la mise à l'enquête publique (cf. Tableau 1). Il estime ainsi pouvoir mettre à l'enquête une demande de permis de construire dans un délai de 2 semaines à 1 mois. Ce délai est dans l'ordre de grandeur de celui annoncé par les communes de taille moyenne.

Tableau 1 – délais estimés pour les étapes précédant l'ouverture de l'enquête publique

Etape de contrôle	Délai estimé
Contrôle de recevabilité	Immédiatement lors du dépôt du dossier
Contrôle pour enregistrement du dossier	1 semaine à compter de la réception du dossier
Rapport technique	3 à 10 jours à compter de l'enregistrement du dossier
Mise à l'enquête	1 semaine au plus dès réception des éventuels documents manquants ou de la décision de la Municipalité

Source : Checklist de réception du STI

Le STI demande par ailleurs aux bureaux mandatés pour le contrôle des dispositions énergétiques de vérifier les documents dans un délai de 30 jours, dans la mesure du possible, de manière à disposer de leur rapport à la fin de l'enquête publique.

³⁸ Benoît BOVAY, op. cit., p. 122: la violation d'un délai d'ordre n'affecte pas la validité du permis mais l'Autorité chargée de délivrer l'autorisation ne doit pas en déduire qu'elle a tout loisir et tout temps pour prendre sa décision, sous peine de commettre un déni de justice formel.

LE SUIVI DES DÉLAIS

Les délais susmentionnés ne constituent pas des objectifs proprement dits. Comme beaucoup de communes, indépendamment de leur taille ou de leur organisation, la logique de travail est essentiellement celle du meilleur délai possible dès lors que le dossier est en mains du STI. Les délais effectifs ne sont pas mesurés, ni pour le STI, ni pour les bureaux externes.

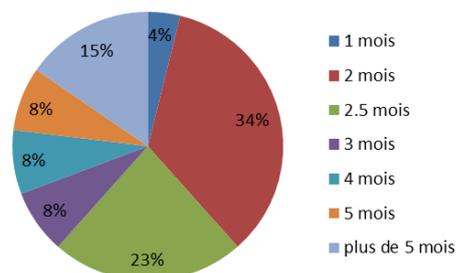
6.1.2. LA DURÉE DES PROCÉDURES D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

A partir d'une extraction de la base de données du STI fournie par celui-ci, la Cour a élaboré des statistiques de durée moyenne concernant l'année 2016, pour l'ensemble de la procédure d'octroi des permis de construire et pour ses principales étapes.

UNE DURÉE GLOBALE DE PROCÉDURE DE TROIS MOIS EN MOYENNE

Sur la base des statistiques établies pour les vingt-six permis de construire délivrés en 2016, il apparaît qu'il faut le plus souvent entre 2 et 3 mois pour obtenir un permis de construire à Echallens. Ainsi, un peu plus des deux tiers des permis de construire ont été délivrés dans les 3 mois, délai qui constitue la durée moyenne des procédures achevées en 2016.

Figure 8 - Délai d'obtention des permis de construire émis en 2016



Source : Cour des comptes

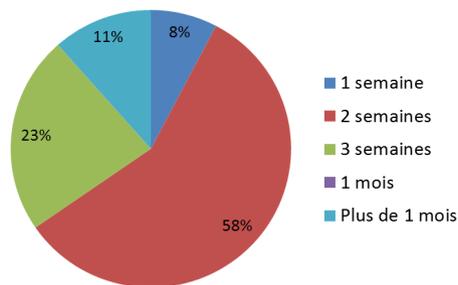
S'agissant de la durée globale, il convient de rappeler qu'une partie de cette durée est imputable à la Commune, mais qu'une autre dépend de la qualité de la demande de permis déposée, de la réactivité des constructeurs en cas de demandes de compléments ou de modifications, de la durée de la consultation cantonale et de l'existence ou non d'oppositions.

TROIS SEMAINES EN MOYENNE POUR QU'UN PROJET SOIT À L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Pour les permis délivrés en 2016, trois semaines ont été en moyenne nécessaires pour que l'enquête publique soit ouverte. Cela représente un délai raisonnable pour que les différentes étapes de contrôle soient effectuées par le STI et que l'avis d'enquête soit publié dans la Feuille d'avis officielle (FAO) et dans le journal local.

Sur les 26 permis de construire délivrés, quelques dossiers ont été mis à l'enquête en une semaine mais il a fallu deux semaines, voire trois, pour la plupart des demandes de permis de construire. Seuls trois dossiers, pour lesquels un délai de 2 à 5 mois a été nécessaire pour obtenir un dossier complet, ont pris plus de temps.

Figure 9 - Délai d'ouverture de l'enquête publique des permis de construire délivrés en 2016

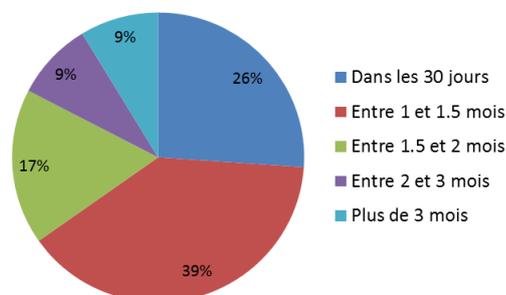


Source : Cour des comptes

1 MOIS ET DEMI EN MOYENNE POUR OBTENIR LA SYNTHÈSE CAMAC À COMPTER DE L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La consultation cantonale, qui se déroule parallèlement à l'enquête publique de 30 jours, joue un rôle important dans la durée de la procédure. Pour les permis délivrés en 2016, il a fallu près de 1.5 mois en moyenne à compter de l'ouverture de l'enquête pour que la CAMAC remette sa synthèse. Le STI a ainsi attendu après la fin de l'enquête en moyenne environ deux semaines pour pouvoir poursuivre le processus d'octroi des permis de construire.

Figure 10 - Délai d'obtention de la synthèse CAMAC à compter de l'ouverture de l'enquête publique pour les permis de construire délivrés en 2016



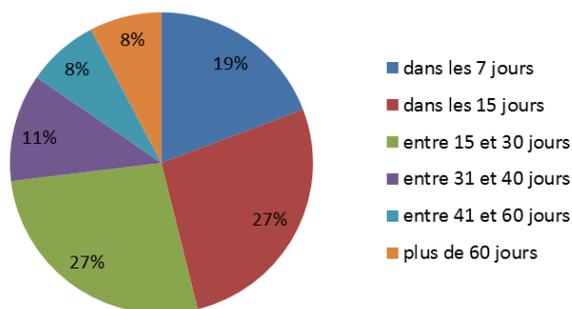
Source : Cour des comptes

La durée de cette étape ne dépend pas de la Commune mais de la CAMAC, des services cantonaux consultés et des constructeurs (qualité du dossier). L'analyse des délais de remise de la synthèse par la CAMAC n'entre pas dans le cadre de cet audit (cf. chapitre 2).

MOINS D'UN MOIS EN MOYENNE POUR DÉLIVRER LE PERMIS DE CONSTRUIRE APRÈS RÉCEPTION DE LA SYNTHÈSE CAMAC

En 2016, la décision municipale est intervenue en moyenne dans les 25 jours suivant l'envoi par la CAMAC de sa synthèse. Le délai de 40 jours défini par la loi a été tenu dans 84% des cas. Près de la moitié des permis ont été octroyés dans les deux semaines suivant la synthèse CAMAC. Il ressort de l'examen de la sélection de dossiers que les délais plus importants étaient dus aux dossiers ayant fait l'objet d'oppositions pour lesquels du temps a été pris pour la conciliation entre les constructeurs et les opposants, voire pour obtenir la modification du projet et procéder à une mise à l'enquête complémentaire.

Figure 11 - Délai pour décider à compter de l'émission de la synthèse CAMAC de l'octroi des permis de construire délivrés en 2016



Source : Cour des comptes

Une fois la décision prise par la Municipalité, il faut quelques jours pour que le permis soit délivré. Pour la sélection de dossiers audités, le temps nécessaire à la délivrance du permis de construire a été de deux à neuf jours.

6.2. LES DÉLAIS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

6.2.1. LA GESTION DES DÉLAIS

LES DÉLAIS CIBLES

Le suivi de l'exécution des travaux ne fait l'objet d'aucun délai dans la loi, les contrôles sur les chantiers devant se faire en fonction de l'avancement des travaux. En revanche, la loi a prévu un délai de 15 jours à compter du dépôt de la demande de permis d'habiter pour que la Municipalité décide de son octroi ou refus. Comme pour les permis de construire, il s'agit d'un délai d'ordre.

La Municipalité d'Echallens n'a pas défini de délai particulier en lien avec son processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser. Elle ne dispose pas d'indicateurs ou de statistiques concernant l'avancement des dossiers et la durée des procédures.

LE SUIVI DES DÉLAIS

Le STI assure le suivi des dossiers sur la base des cartes d'annonce de fin des travaux reçues des constructeurs et d'une revue périodique (non formalisée) des dossiers ouverts. En cas de points soulevés lors de la visite (travaux à finaliser, documents à remettre, mise en conformité nécessaire), il fixe un délai aux constructeurs pour les résoudre, à moins qu'il estime que les éléments en question sont de minime importance. Il faut néanmoins relever que les communes disposent de peu de moyens légaux pour imposer aux constructeurs la satisfaction des exigences à ce stade.

6.2.2. LA DURÉE DES PROCÉDURES D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

En l'absence de données concernant la date d'annonce de fin des travaux qui constitue de fait la demande de permis d'habiter ou d'utiliser au sens de l'art. 128 al.2 LATC, la Cour n'a pas pu établir de statistiques sur la durée globale des procédures d'octroi des 20 permis d'habiter ou d'utiliser

délivrés en 2016 pour des constructions qui avaient fait l'objet d'un permis de construire avec enquête publique. Il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure le délai légal de 15 jours pour la décision municipale est tenu.

L'analyse des données recensées par le STI et des dossiers sélectionnés a toutefois permis d'établir que le délai s'écoulant entre l'annonce de la fin des travaux et la visite de fin de travaux peut atteindre plusieurs mois. La rapidité du STI à procéder à la visite de fin de travaux ne peut toutefois être déterminée et les éventuels contacts intermédiaires ou suivis effectués par le STI avant la visite faisant l'objet du rapport à la Municipalité ne sont pas traçables. Le rapport de visite est établi dans les quelques jours qui suivent la visite et transmis à la Municipalité aussitôt les éventuels points en suspens résolus. La Municipalité décide alors de l'octroi du permis en principe lors de la séance qui suit. Il faut ensuite quelques jours pour délivrer le permis au constructeur.

7. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'OPTIMISATION DES TARIFS DES TAXES PERÇUES

7.1. LA COUVERTURE DES COÛTS DES PRESTATIONS PAR LES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS

7.1.1. LES TARIFS PRATIQUÉS

UNE BASE RÉGLEMENTAIRE INSUFFISANTE

La perception par la Commune d'Echallens d'émoluments administratifs relatifs aux permis de construire ou d'habiter ou d'utiliser se fonde sur l'article 11.4 de son Règlement sur l'aménagement du territoire et les constructions (RATC) qui prévoit que ces taxes font l'objet d'un tarif adopté par la Municipalité et approuvé par le Conseil d'Etat. Cette base réglementaire est insuffisante sur le plan du principe de légalité. En d'autres termes, le Conseil communal aurait dû être appelé à se prononcer, si ce n'est sur les tarifs, au moins sur les éléments essentiels du financement des prestations de police des constructions. En effet, en application de la jurisprudence actuelle et de la LICom (cf. chapitre 1.4), le cercle des assujettis, l'objet et la base de calcul des émoluments au minimum doivent figurer dans un Règlement adopté par le Conseil communal et approuvé par le Département du Territoire et de l'Environnement. Le Conseil communal, s'il le souhaite, peut en revanche déléguer la détermination des tarifs à la Municipalité, ce qui facilite notamment leur adaptation future.

DES TARIFS QUI SONT ESSENTIELLEMENT CEUX DU SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL

Les tarifs des émoluments facturés par la Commune d'Echallens aux constructeurs correspondent aux émoluments du Service technique intercommunal et aux frais de publication de la mise à l'enquête. La Municipalité se limite à refacturer la facture adressée par le STI et celle de l'annonce dans la presse. Les coûts relatifs aux séances de Municipalité et au traitement administratif des dossiers ne sont pas répercutés sur les constructeurs.

Le tarif du STI avait initialement été adopté, via un Règlement commun, par les dix-huit communes alors membres du STI et approuvé par le Conseil d'Etat en 1973. Le mode de calcul de l'émolument que prévoyait ce Règlement étant par la suite devenu impraticable, les tarifs ont dû être révisés. Le nouveau tarif (cf. Tableau 2) a été approuvé par la Commission intercommunale rassemblant les délégués des Municipalités membres puis par la Municipalité d'Echallens. Etant donné que le STI n'est pas une association de communes au sens de la Loi sur les communes, le nouveau tarif (cf. Tableau 2) n'a en revanche pas été ratifié par le Conseil d'Etat. Afin que le tarif puisse être appliqué, les communes dont le Règlement communal ne prévoyait pas de délégation de compétence au niveau des taxes ont été invitées à adapter leurs règlements.

Tableau 2 - Tarifs en vigueur du Service technique intercommunal (STI)

Article - Prestation	Tarif
1 Examen formel d'une demande préalable avant mise à l'enquête publique	En fonction du temps consacré, selon le tarif horaire annuel du personnel employé au STI
2 Permis de construire, soumis ou non à l'enquête publique, nécessitant une ou plusieurs autorisations cantonales	1,2‰ du coût CFC2, minimum CHF 70, maximum CHF 6'000
3 Retrait d'un dossier en cours d'enquête publique ou refus du permis de construire	50% de la taxe prévue pour le permis de construire, minimum CHF 70
4 Enquête publique de 30 jours	CHF 100
5 Permis d'habiter ou d'utiliser	20% de la taxe du permis de construire, minimum CHF 40, maximum CHF 1'200
6 Frais spéciaux (frais administratifs pour l'ouverture et le traitement du dossier, frais de port et de photocopies, etc.)	Minimum CHF 50
7 Spécialistes (ingénieur-conseil, architecte, urbaniste, ...) en fonction de la complexité du dossier	Honoraires facturés

Source : STI, Tarif des prestations exécutées par le STI en matière de police des constructions et autres, 1994

7.1.2. L'OBJECTIF DE COUVERTURE DES COÛTS

Décider dans quelle proportion les coûts de la police des constructions doivent être financés par les constructeurs ou à l'inverse par la collectivité est un choix en opportunité. Sans avoir fixé d'objectif chiffré, la Municipalité d'Echallens vise un taux de couverture élevé de ses coûts de police des constructions dès lors qu'elle refacture aux constructeurs l'entier des coûts des prestations d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser délivrées par le STI tout en veillant à la couverture des coûts de ce dernier.

La couverture des coûts ne fait néanmoins pas l'objet d'un suivi formalisé. La convention signée avec les communes associées au STI prévoyant la tenue d'une comptabilité séparée, les coûts du STI sont établis, contrairement à ceux de la police des constructions de la Commune.

7.1.3. LE DEGRÉ EFFECTIF DE COUVERTURE DES COÛTS

Afin de déterminer le degré effectif de couverture des coûts de police des constructions de la Commune d'Echallens, il convient de distinguer le STI et la Commune d'Echallens.

UN TAUX DE COUVERTURE DES COÛTS DES PRESTATIONS DE POLICE DES CONSTRUCTIONS DE LA COMMUNE D'ECHALLENS LÉGÈREMENT INFÉRIEURS À 85% EN MOYENNE

Du point de vue de la Commune d'Echallens, le taux de couverture des coûts de la police des constructions se calcule en confrontant d'une part les émoluments facturés aux constructeurs pour les procédures d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser et d'autre part les coûts des prestations de la Commune.

En l'absence d'autres intervenants communaux dans les tâches de police des constructions, les prestations fournies par le STI constituent la quasi-totalité du processus d'octroi des autorisations. Etant donné que les frais de mise à l'enquête publique sont entièrement refacturés aux constructeurs, la Municipalité d'Echallens ne prend à sa charge, donc à celle de la collectivité, que les coûts induits par les renseignements généraux donnés aux constructeurs et les coûts du traitement administratif des dossiers par le Secrétariat municipal et la Municipalité.

Sur la base des comptes communaux, le taux de couverture moyen des coûts partiels³⁹ de police des constructions est de 84% pour la période 2013-2017. La gratuité des renseignements généraux fournis aux citoyens et constructeurs mais aussi le coût des procédures relatives aux projets communaux, pour lesquels aucun émolument n'est encaissé impactent notamment ce taux.

Tableau 3 - Couverture des charges de la police des constructions de la Commune d'Echallens

	Comptes 2013	Comptes 2014	Comptes 2015	Comptes 2016	Comptes 2017	Total 2013-2017
Avis d'enquêtes, frais d'annonces	8'269	11'497	10'278	13'492	11'187	54'723
Permis divers du STI	80'678	44'280	62'198	56'369	65'631	309'156
Contribution au STI	13'363	13'430	13'713	14'015	14'193	68'714
TOTAL DES CHARGES	102'310	69'207	86'189	83'876	91'010	432'593
Permis divers facturés à des tiers	88'376	61'932	75'181	69'533	67'608	362'631
TOTAL DES REVENUS	88'376	61'932	75'181	69'533	67'608	362'631
RESULTAT	-13'934	-7'275	-11'008	-14'343	-23'402	-69'962
Taux de couverture des charges	86%	89%	87%	83%	74%	84%

Source : Cour des comptes

DES COÛTS DES PRESTATIONS DU SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL ENTIÈREMENT COUVERTS...

Le Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud a deux missions distinctes : d'une part, il assume les tâches de police des constructions pour le compte de la Commune d'Echallens et fournit à 22 autres communes du district un appui technique en matière de police des constructions ; d'autre part, il est chargé de mener les travaux communaux de la Commune d'Echallens ainsi que, selon ses disponibilités, des tâches relatives au suivi des projets communaux des autres communes. Le STI n'a pas d'identité propre. Le personnel du STI est celui de la Commune d'Echallens. Les communes financent les prestations du STI par une contribution annuelle fixe en fonction du nombre d'habitants de la commune et le paiement des prestations fournies pour les différents dossiers soumis au STI. Sur la base des comptes annuels de la Commune, il apparaît que globalement les coûts des prestations du STI sont couverts par les montants facturés aux communes membres.

.... GRÂCE À DES TARIFS FONDÉS SUR UNE POLITIQUE TARIFAIRE STRICTE

Les choix effectués dans le cadre de l'élaboration des tarifs sont déterminants pour la couverture des coûts. La manière dont le tarif est construit, les prestations qui font ou non l'objet d'un émolument, la base de calcul de l'émolument et le montant de celui-ci influencent en effet l'importance des revenus engrangés et par conséquent directement le taux de couverture des coûts.

La facturation de la quasi-totalité des prestations de police des constructions

La politique de tarification actuelle du STI relative aux constructions avec enquête publique (cf. chapitre 7.1.1) repose sur le principe que les constructeurs paient pour chaque prestation fournie. Les examens préalables, qui constituent essentiellement⁴⁰ des prestations à bien plaie de la part de la Commune, doivent être facturés en fonction du temps consacré. Il n'y a en outre pas que les procédures qui aboutissent à une décision municipale qui sont facturées ; un émolument est également perçu pour les procédures interrompues avant ou après l'enquête publique. Seuls les renseignements généraux échappent à la facturation d'un émolument.

³⁹ Les coûts pris en considération se fondent sur les montants facturés par le STI. Ils n'incluent pas notamment les charges liées à l'implication de la Conseillère communale en charge des constructions, de la Municipalité et du Secrétariat général.

⁴⁰ Les demandes d'autorisation préalable d'implantation sont très rarement utilisées

La correction des inconvénients d'une structure tarifaire forfaitaire

La Commission intercommunale a opté en 1994 pour des tarifs forfaitaires qui sont fonction du coût de construction. Ce type de structure tarifaire induit toutefois une forme de solidarité entre les constructeurs. Le niveau de couverture des coûts va en effet dépendre des projets de construction présentés : les projets importants, dont le coût de construction est élevé, et de bonne qualité seront très rentables et financeront en partie les petits projets mal ficelés dont l'émolument ne couvre pas les coûts y relatifs. Au final, ce modèle fait supporter au STI un certain risque financier.

Comme cela est se fait dans différentes communes ayant opté pour des tarifs forfaitaires, ce risque est atténué par la possibilité de facturer des montants supplémentaires si des travaux particuliers doivent être accomplis du fait des constructeurs ou si les prestations fournies vont au-delà de ce qui est attendu par la loi. Le tarif de 1994 prévoyait déjà la prise en compte du temps consacré, pour l'examen préalable mais aussi pour les frais administratifs relatifs aux permis de construire et d'habiter (cf. frais spéciaux). Le STI a ensuite développé une pratique recourant plus largement à la refacturation aux constructeurs d'heures consacrées à leurs dossiers (cf. ci-dessous) qui permet de tenir compte de l'ampleur du travail accompli pour chaque dossier.

.... ET À L'ADAPTATION ULTÉRIEURE DE LA PRATIQUE DE FACTURATION

Pour garantir que les prestations de police des constructions soient financées selon la répartition voulue entre bénéficiaires et la collectivité, les tarifs des émoluments administratifs devraient être révisés périodiquement ou lorsqu'intervient un changement influençant significativement les coûts des prestations. Or, compte tenu de la lourdeur d'un processus impliquant 23 communes et en l'absence d'une obligation en la matière, le STI n'a pas procédé à ce jour à une révision formelle des tarifs approuvés en 1994.

Au fil du temps, la pratique de facturation du STI a toutefois évolué par rapport aux tarifs définis en 1994. Certains tarifs ont été adaptés et des émoluments non prévus ont été introduits. La facturation des émoluments s'effectue ainsi aujourd'hui sur la base d'un « aide-mémoire » établi par le STI. Les changements apportés permettent de tenir compte de l'ampleur du travail fourni par le STI dans des dossiers particuliers et contribuent ainsi à couvrir les coûts des prestations, dans le respect des principes juridiques applicables aux émoluments. Ils n'ont toutefois pas été approuvés dans leur ensemble par les Communes membres. En outre, alors que les changements effectués aboutissent manifestement à une augmentation des tarifs, leur modification n'a pas été soumise au Surveillant des prix. Enfin, les tarifs pratiqués, non publiés, ne sont pas transparents pour les constructeurs.

Interprétation élargie du mode de calcul et du contenu de la rubrique « frais spéciaux »

Le tarif en vigueur prévoit (art. 6, cf. Tableau 2) la facturation de « frais spéciaux » en sus des émoluments forfaitaires perçus pour le permis de construire (sur la base du coût des travaux) et pour le permis d'habiter ou d'utiliser (sur la base de l'émolument du permis de construire). Un minimum de CHF 50 est prévu. Le terme de « frais spéciaux » n'est pas défini mais il est indiqué qu'il s'agit des frais administratifs (ouverture et traitement du dossier, frais de port et de photocopies, etc...), laissant le forfait couvrir les frais liés aux vérifications de la conformité des constructions. Avec le temps, les frais facturés sous cette rubrique ont augmenté.

Premièrement, en l'absence d'une définition par le tarif du mode de calcul des « frais spéciaux », le STI a développé ses propres modalités de calcul (taux horaire « administratif ») tout en rehaussant

les frais minimum facturés. Les montants de « frais spéciaux » correspondant à des frais administratifs sont en effet facturés sur base d'un tarif horaire de CHF 60. Pour l'ouverture et le traitement d'une demande de permis de construire, un minimum de CHF 120 ou CHF 240 est facturé selon qu'un rapport technique (cf. chapitre 4.2.1.1) est rédigé ou non. Pour les permis d'habiter ou d'utiliser, les frais spéciaux sont facturés sur base d'un forfait par type d'objet en fonction du nombre d'heures administratives estimées nécessaires (p.ex. CHF 60 pour un objet de minime importance, CHF 300 pour un immeuble de 2 à 5 logements différents) en admettant que cela couvre une visite sur place.

Deuxièmement, le STI utilise la rubrique « frais spéciaux » pour facturer non seulement les frais administratifs mais aussi des heures de travail « techniques » qui sont non incluses dans l'émolument forfaitaire perçu pour le permis. D'une part, il s'agit du travail fourni par le responsable du STI au-delà de ce qu'il considère être la norme pour une demande de permis de construire, tel que des heures consacrées au traitement des oppositions et à la démarche de conciliation entre les constructeurs et les opposants, ou pour une visite supplémentaire de fin des travaux en vue de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser. Ce travail est facturé sur la base d'un tarif horaire de CHF 94, qui correspond au taux horaire décidé en 2015 par la Commission intercommunale pour décourager les mandataires de solliciter le STI pour un examen des projets préalablement au dépôt d'une demande formelle de permis de construire. Les émoluments de ces examens figurent également le cas échéant dans la rubrique « frais spéciaux ». D'autre part, la rubrique « frais spéciaux » comptabilise désormais les honoraires des spécialistes externes mandatés pour le contrôle des formulaires LVLEne (cf. chapitre 5.2.5) alors que le tarif prévoit une telle facturation (sous une rubrique distincte) dans le cas de dossiers particulièrement complexes et non de manière systématique pour couvrir les coûts de contrôles standards. Or, le choix d'un tarif forfaitaire, fondé sur le coût « standard » d'un dossier, implique que la couverture des coûts soit excédentaire pour certains dossiers et insuffisante pour d'autres. Si le forfait est insuffisant et ne couvre pas tous les coûts usuels, il convient de l'adapter ou d'opter pour une tarification horaire.

Facturation sur une base effective plutôt que forfaitaire des frais de mise à l'enquête publique

Les frais d'annonce pour les mises à l'enquête publiques sont refacturés aux constructeurs sur base des factures effectives, conformément à la pratique en vigueur dans nombre d'autres communes. Or, ces frais peuvent atteindre quelques centaines de francs, alors que les tarifs en vigueur prévoient un forfait de CHF 100 pour toute « enquête publique de 30 jours » (Tableau 2, n°4) ainsi que la facturation des frais de port (Tableau 2, n°6). Sans constituer un écart significatif, les tarifs pratiqués s'écartent des tarifs en vigueur.

Adaptation de la facturation des prestations selon le temps consacré

Par rapport aux tarifs en vigueur, le STI a introduit deux éléments destinés à adapter la facturation des prestations au temps consacré prévue par le tarif en vigueur. Premièrement, l'« aide-mémoire » du STI prévoit la déductibilité des émoluments payés pour l'examen préalable : si un dossier est mis à l'enquête, les éventuels frais d'examen formel préalable (Tableau 2, n°1) sont déduits des frais d'obtention du permis de construire (Tableau 2, n°2). Par ailleurs, en cas d'abandon du dossier par les constructeurs avant la mise à l'enquête, un émolument leur est facturé en fonction du temps déjà consacré au dossier alors que le tarif en vigueur ne prévoit un émolument qu'en cas d'abandon du projet après la mise à l'enquête (cf. Tableau 2, n°3). Ces cas de figure n'ont toutefois pas été observés dans les dossiers de la sélection examinée.

Facturation des coûts découlant de l'obligation pour la Commune de renseigner la statistique cantonale

Un émolument est facturé pour le questionnaire rempli par le STI à l'intention de la statistique cantonale de la construction. En fonction de l'ampleur de la construction, il varie de CHF 30 (p.ex. villa) à CHF 100 (p.ex. immeuble de 10 logements). Cet émolument ne concerne pas directement les demandes de permis formulées par les constructeurs mais découle d'une obligation des communes vis-à-vis de la statistique et des données cantonales. Il n'est, de manière logique, pas prévu par le tarif en vigueur concernant les prestations de police des constructions.

DES ÉMOLUMENTS PLAFONNÉS QUI FAVORISENT LE RESPECT DU PRINCIPE D'ÉQUIVALENCE DES PRESTATIONS

Comme la plupart des communes disposant d'une structure tarifaire forfaitaire, le STI a lié le forfait au coût de construction. Considérant que la complexité et le nombre des contrôles d'une demande de permis de construire est fonction de la taille du projet, ce lien apparaît en effet pertinent.

Les tarifs forfaitaires appliqués pour les permis de construire et les permis d'habiter sont dans l'ordre de grandeur de ceux d'autres communes vaudoises pratiquant ce type de tarif. Afin de garantir le respect du principe d'équivalence des prestations, il importe néanmoins dans ce cas de faire en sorte que l'émolument ne puisse dépasser, de par ce mode de calcul, la valeur des prestations fournies aux constructeurs. Les tarifs de 1994 comprenaient les garde-fous nécessaires grâce aux plafonds prévus pour les émoluments des permis de construire (CHF 6'000) et ceux des permis d'habiter ou d'utiliser (CHF 1'200). Ces plafonds n'ont toutefois pas été réévalués depuis, ce qui freine la couverture des coûts.

7.2. L'ADÉQUATION DU MONTANT DE LA CONTRIBUTION DE REMPLACEMENT POUR PLACES DE STATIONNEMENT

Lorsque des constructeurs ont une obligation d'aménager des places de stationnement (cf. chapitre 5.1.4) mais qu'ils ne peuvent ni aménager de places de stationnement sur leur propre fonds, ni participer à une installation commune, la Municipalité peut les dispenser de cette obligation contre paiement d'une contribution de remplacement qui sera affectée à la construction par la Commune de places de stationnement accessibles au public, sans que les constructeurs ne puissent avoir de prétention à leur utilisation. Cette contribution, exigible lors de la délivrance du permis de construire, est restituée lorsque le permis est périmé ou que les constructeurs y renoncent par écrit.

Le règlement communal du 01.03.1991 sur l'aménagement du territoire et les constructions fixe « *la contribution compensatoire due par un propriétaire, permettant l'exonération de l'obligation de réaliser sur son propre bien-fonds tout ou partie des places de stationnement nécessaires* » à 6'000.- par place manquante.

Conformément à un jugement du Tribunal fédéral de 2006⁴¹, en vertu du principe d'équivalence des prestations, « *le montant de la contribution perçue doit représenter l'avantage de la dispense de*

⁴¹ Arrêt du Tribunal fédéral 2P.337/2005 du 16 novembre 2006

l'obligation d'aménager des places, soit les coûts d'aménagement des places de stationnement économisés moins la diminution de valeur résultant de la perte de l'avantage de disposer de ses propres places de stationnement ». Ainsi, les constructeurs qui ne peuvent, malgré eux, remplir leur obligation d'aménager des places de parc et qui subissent en conséquence une perte financière n'ont pas à payer au surplus une taxe, rendant pour eux le coût disproportionné. Inversement, les constructeurs dont l'économie de coûts est supérieure à l'inconvénient de ne pas disposer de place de stationnement paient une contribution de remplacement.

La pratique de perception des contributions de remplacement en vigueur à Echallens ne permet pas le respect de ce principe. En effet, comme il est d'usage dans les communes vaudoises, le montant de la contribution se calcule sur la base d'un montant fixe par place manquante par rapport au besoin calculé. Une justification du calcul de ce montant, qui se situe dans la fourchette basse des tarifs constatés dans les autres communes du Canton, n'est pas disponible.

8. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'AUDIT

8.1. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

Le processus d'octroi des permis de construire permet-il de délivrer ces permis dans les meilleurs délais tout en assurant la légalité des projets de constructions ?

CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES PROJETS DE CONSTRUCTIONS

Grâce aux qualifications de son responsable et au recours à des mandataires externes pour les aspects énergétiques, le *Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud* permet à la Commune d'Echallens de disposer des compétences requises pour le traitement des demandes de permis de construire. Son processus de traitement des demandes est bien structuré. Le contrôle des demandes en trois étapes avant la mise à l'enquête des projets permet l'identification rapide des éléments manquants ou non conformes du dossier tout en assurant une utilisation judicieuse des ressources grâce à une répartition des tâches selon les compétences. La Municipalité est appelée à prendre position sur les aspects nécessitant une appréciation avant la mise à l'enquête publique. La gestion du risque de conflits d'intérêts, garante de l'objectivité des contrôles, est néanmoins perfectible. Les mêmes contrôles devraient en outre être appliqués aux projets initiés par la Commune d'Echallens et ceux émanant de tiers.

Le STI examine la conformité des projets de construction dans les différents domaines sélectionnés par la Cour, soit l'affectation de la zone, les droits à bâtir, le raccordement des canalisations, les aménagements extérieurs, la création de places de stationnement, ainsi que la salubrité et la suppression des barrières architecturales. Bien que le STI ait développé des documents soutenant l'examen des demandes de permis, la garantie que tous les contrôles nécessaires soient effectués et par conséquent que les projets autorisés soient conformes à l'intégralité des dispositions légales et réglementaires applicables n'est pas suffisante. Le STI ne documente ses contrôles techniques que pour les projets d'une certaine importance. Le rapport établi dans ces cas à l'attention de la Municipalité fait office de checklist et recense les contrôles effectués et leurs résultats, ce qui permet à la Municipalité de se prononcer en ayant eu confirmation des contrôles réalisés et de leurs résultats. Toutefois, si la référence légale ou réglementaire est mentionnée pour chaque contrôle effectué, le lien entre les exigences légales et réglementaires applicables au projet et devant par conséquent être contrôlées et les contrôles réalisés n'est pas établi. En outre, bien que des remarques puissent être formulées en fin de rapport, une justification plus détaillée serait souhaitable pour certains aspects, notamment le besoin en places de stationnement. En attendant les développements cantonaux prévus au niveau du questionnaire général et du système d'information, l'investissement consenti par le STI pour l'acquisition d'un nouveau logiciel spécialisé devrait permettre de renforcer le processus d'octroi des permis de construire, même si des développements resteront nécessaires pour structurer l'analyse des dossiers et disposer d'outils de suivi performants.

Depuis 2018, le STI rend un préavis écrit à la Municipalité concernant les aspects soulevant selon lui des questions (désaccord ou modifications à apporter au projet). Il ne se prononce pas

systématiquement sur les aspects impliquant une appréciation, tels que l'esthétique et l'intégration des bâtiments, la protection du patrimoine, les aménagements extérieurs, les places de stationnement ou les dérogations. Une Commission consultative des constructions a cependant été nommée en janvier 2019. Il est prévu d'y avoir recours pour bénéficier de l'avis de différents spécialistes sur les questions d'esthétique et d'intégration des bâtiments pour des projets sensibles, ce qui permettra de bénéficier d'une argumentation plus solide pour défendre sa position auprès des opposants, voire de la CDAP. Il incombe en effet à la Municipalité d'établir la conformité des projets et de défendre sa position si celle-ci comporte des éléments d'appréciation, d'autant plus que le dépôt d'un recours n'est pas une démarche anodine pour les opposants et est dommageable pour toutes les parties (retard du projet, frais d'avocat).

DURÉE DU PROCESSUS

Le processus d'octroi des permis de construire a pris en moyenne 3 mois en 2016. Une telle durée apparaît comme performante compte tenu des différents facteurs extérieurs pouvant affecter la durée des procédures, notamment la durée de la consultation cantonale. Pour la grande majorité des dossiers (84%), le délai légal de 40 jours entre la synthèse CAMAC et la décision municipale a par ailleurs été respecté.

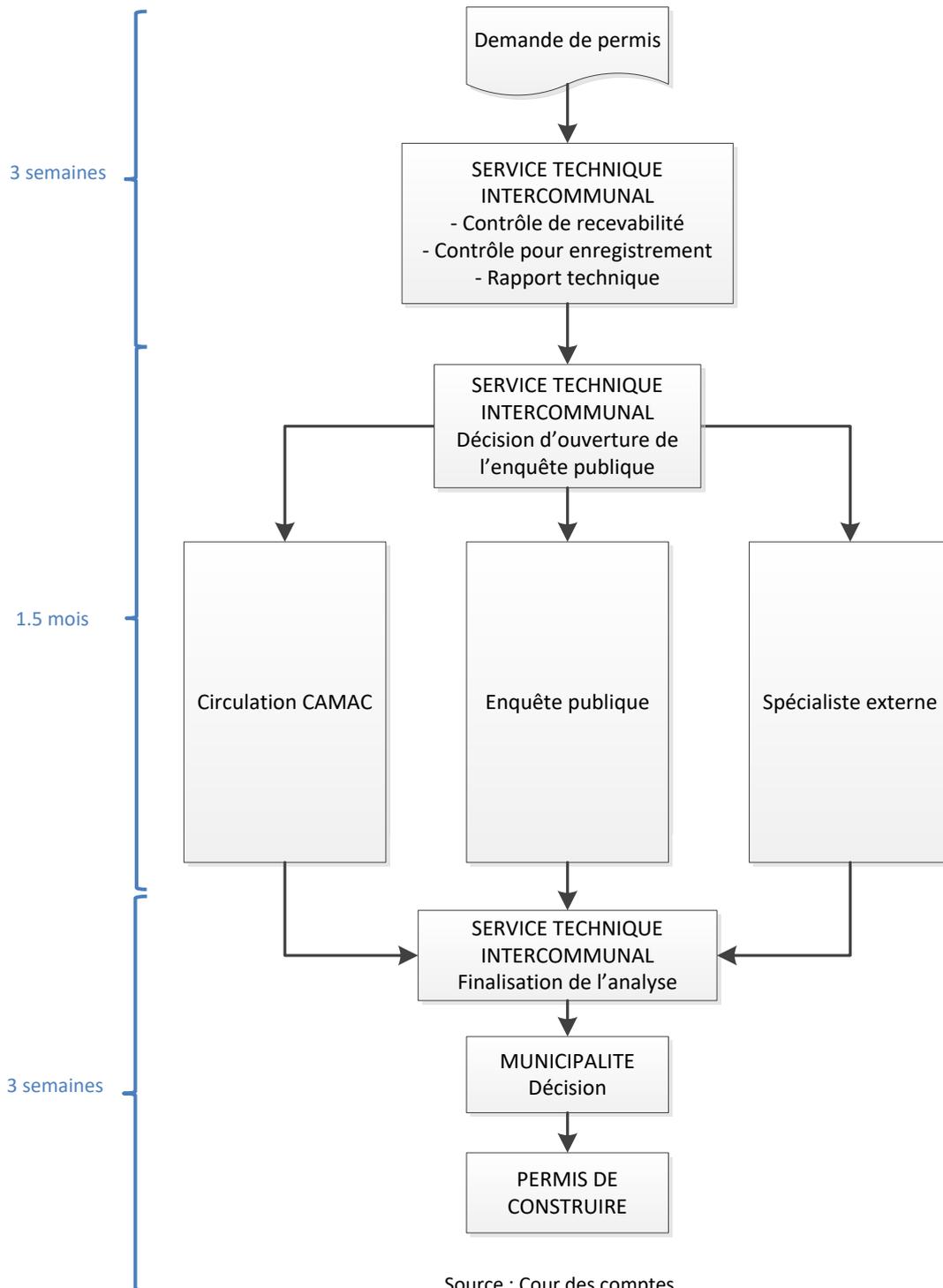
L'organisation des contrôles est globalement favorable à la rapidité d'octroi du permis de construire. Les projets présentés aux tiers dans le cadre de l'enquête publique ont préalablement été confirmés par le STI comme étant conformes aux dispositions légales et réglementaires applicables et validés par la Municipalité. Le résultat de l'examen des aspects énergétiques par les bureaux externes reste toutefois réservé. Le choix de contrôler ces aspects durant l'enquête publique peut entraîner dans certains cas la nécessité de modifier le projet de manière telle qu'une nouvelle enquête publique est nécessaire. Par son engagement dans les démarches de conciliations, la Commune favorise le retrait des oppositions et contribue à éviter des procédures de recours, qui peuvent prolonger de manière conséquente le temps nécessaire à l'obtention du permis de construire.

Une gestion plus systématique des délais permettrait néanmoins d'avoir une vue d'ensemble et de rendre compte de la performance de la Commune sur ce plan. Les outils de suivi font toutefois défaut pour le moment.

CONCLUSION

Le processus d'octroi des permis de construire mis en place par la Commune d'Echallens permet l'octroi des autorisations dans les meilleurs délais mais nécessite certaines améliorations pour pouvoir garantir la conformité de chaque projet de construction à toutes les dispositions légales et réglementaires applicables et disposer d'une argumentation suffisante des appréciations faites par la Municipalité (cf. chapitre 9 « Conclusions et recommandations »).

Figure 12 - Schéma du processus d'octroi des permis de construire et des délais moyens observés



Source : Cour des comptes

8.2. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser permet-il de délivrer ces permis dans les meilleurs délais tout en assurant la légalité des constructions ?

CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES CONSTRUCTIONS AUTORISÉES

La délivrance d'une autorisation de construire implique de vérifier si le projet de construction est conforme aux multiples dispositions applicables, ce qui nécessite un investissement important de la part des Autorités et est source de contraintes pour les constructeurs. Pour garantir l'application effective du droit, il importe tout particulièrement que l'effort se poursuive par le contrôle de conformité des constructions.

La Commune d'Echallens dispose par le biais du STI des compétences techniques nécessaires au suivi de l'exécution des travaux et au contrôle des constructions terminées en vue de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser.

Invoquant le manque de temps, le STI ne procède en principe pas à des visites des chantiers en cours de construction, ce qui implique qu'il dépende des informations transmises par les constructeurs concernant l'avancement des travaux et que les vérifications (y compris en matière de protection incendie) s'effectuent uniquement lors de la visite de fin de travaux. Le contrôle du respect effectif des dispositions énergétiques n'est pas effectué sur les chantiers durant les travaux; le STI se limite à obtenir une confirmation de l'application des dispositions légales de la part des constructeurs à la fin des travaux. En ce qui concerne l'implantation des constructions et le raccordement des canalisations, la documentation présente dans les dossiers ne permet pas de confirmer les contrôles réalisés par le STI.

La visite de fin de travaux donne lieu à un rapport de visite qui sert de base à la décision municipale. Le rapport ne fournit toutefois pas à la Municipalité l'assurance que l'ensemble des vérifications requises ont été effectuées et que la construction est conforme en tous points aux exigences légales et réglementaires, notamment à celles relatives à la salubrité et à la sécurité.

DURÉE DU PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

La durée du processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser dépasse habituellement le délai d'ordre de 15 jours fixé par la loi. Plusieurs mois peuvent s'écouler avant que les permis puissent être délivrés. Le délai nécessaire au STI pour procéder à la visite de fin de travaux ne peut être mesuré faute de données disponibles, mais il apparaît que les longues procédures s'expliquent par le fait que les travaux ne soient pas suffisamment achevés au moment où les constructeurs annoncent la fin du chantier, que le STI ne dispose pas de tous les documents requis au moment de la visite de fin de travaux et que des non-conformités soient constatées lors de la visite. Dans ce cas, le risque augmente que les locaux soient occupés sans que le permis d'habiter ou d'utiliser n'ait été délivré, mais aussi sans que la salubrité et la sécurité n'aient été confirmées. Une gestion plus systématique des délais est nécessaire.

CONCLUSION

Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser de la Commune d'Echallens n'assure pas la vérification de la conformité à toutes les exigences légales et réglementaires applicables. La durée des procédures est également à optimiser afin d'éviter que les locaux ne soient occupés avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser (cf. chapitre 9 « Conclusions et recommandations »).

8.3. L'OPTIMISATION DES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS ET CONTRIBUTIONS DE REMPLACEMENT

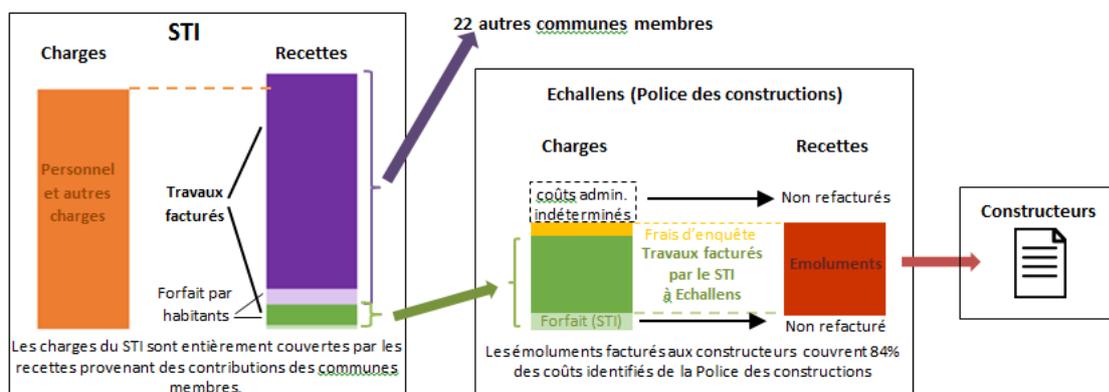
La commune optimise-t-elle la tarification des taxes perçues dans le cadre des processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou utiliser ?

En veillant à la couverture des coûts du STI et en refacturant aux constructeurs qui sollicitent une autorisation les coûts des prestations fournies par ce dernier, la Municipalité d'Echallens démontre son intention de couvrir la majeure partie de ses coûts de police des constructions par les émoluments administratifs. La couverture des coûts ne fait cependant pas l'objet d'un suivi formalisé. La convention signée avec les communes associées au STI prévoyant la tenue d'une comptabilité séparée, les coûts du STI sont établis, contrairement à ceux de la police des constructions de la Commune.

Grâce à une politique tarifaire dont le but est de répercuter les coûts des procédures d'octroi des autorisations sur les constructeurs qui les sollicitent, les coûts du STI apparaissent globalement entièrement couverts sur la base des comptes annuels 2013 à 2017. Certains contrôles font toutefois défaut, ce qui implique que les coûts actuels sont a priori inférieurs à ce qu'ils devraient être.

Sur la même période, le taux de couverture par les émoluments administratifs de la police des constructions de la Commune d'Echallens a été légèrement inférieur à 85%. Les coûts laissés à charge de la collectivité (15%) sont essentiellement ceux imputables aux renseignements généraux fournis par le STI aux citoyens, aux constructeurs et aux Municipalités. La marge de manœuvre dont dispose la Commune pour améliorer la couverture des coûts est faible.

Figure 13 – Couverture des coûts de police des constructions du STI et de la Commune d'Echallens



Source : Cour des comptes

La Commune d'Echallens optimise la tarification de ses prestations de police des constructions, tout en respectant les principes d'équivalence et de couverture des coûts. L'adaptation de la pratique tarifaire du STI s'est toutefois effectuée sans révision formelle des tarifs. Les tarifs appliqués ne correspondent ainsi pas en tous points aux tarifs en vigueur. Ils relèvent néanmoins d'une pratique constante.

Il convient également de relever que les dispositions réglementaires actuelles de la Commune d'Echallens ne sont pas suffisantes en regard du principe de légalité défini par la jurisprudence et que, s'agissant des tarifs du STI et non de la Commune directement, les tarifs ne sont pas soumis au Conseil d'Etat.

Enfin, en ce qui concerne les contributions de remplacement pour places de stationnement, le respect du principe d'équivalence des prestations n'est pas garanti. L'inconvénient que représente pour les constructeurs le fait de manquer de places de stationnement n'apparaît pas pris en compte dans le montant à payer par place manquante. Alors que la perception de contributions de remplacement vise à compenser un avantage retiré de la dispense d'une obligation, il est possible que des contributions de remplacement aient été perçues auprès de constructeurs qui perdaient déjà plus qu'ils ne gagnaient à ne pas pouvoir aménager les places de stationnement nécessaires.

9. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Cour formule neuf recommandations dans le but de garantir la conformité des constructions soumises à autorisation à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, d'améliorer l'information aux tiers concernés, d'optimiser les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, ainsi que d'améliorer la gestion de l'activité de police des constructions.

GARANTIR LA CONFORMITÉ DES CONSTRUCTIONS À L'ENSEMBLE DES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES

Que ce soit pour les permis de construire (art. 104 LATC, art. 75 RLATC) ou les permis d'habiter ou d'utiliser (art. 128 LATC, art. 79 RLATC), la Municipalité est tenue de vérifier, avant d'octroyer un permis, que les conditions fixées par la loi, les règlements et les plans sont remplies. En délivrant successivement ces deux permis, la Municipalité se porte garante de la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, assurant ainsi la sécurité des occupants et la protection des intérêts publics voulue par le législateur.

Il appartient à la Municipalité de statuer selon le droit en vigueur et de le faire appliquer. La Municipalité engage sa responsabilité par ses décisions d'octroi ou de refus des permis. Il est dès lors impératif, même si elle se repose sur le travail de spécialistes, qu'elle s'assure que les contrôles nécessaires ont été effectués et qu'elle puisse prendre ses décisions en toute connaissance de cause. La qualité des vérifications des demandes de permis doit impérativement être assurée par la Municipalité pour éviter que la responsabilité de la vérification de la légalité des constructions ne soit reportée de fait sur des tiers (voisins, AVACAH, CAMAC). Cela est d'autant plus indispensable que la Municipalité d'Echallens porte une responsabilité particulière dès lors que les prestations du STI sont vendues à 22 autres Municipalités, qui se reposent sur les conclusions de ce dernier pour décider ou non de l'octroi des permis dans leurs communes. En vertu de la convention signée avec chacune d'entre eux, la Municipalité d'Echallens leur apporte l'appui professionnel technique indispensable à la bonne exécution des tâches qui leur incombent en matière de police des constructions dans le but d'assurer une bonne application des dispositions fédérales, cantonales et communales en la matière.

1. Garantir la bonne exécution de l'ensemble des contrôles nécessaires à l'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser

Les processus de traitement des demandes de permis conduits par le STI sont clairement définis et systématiquement suivis. Un « rapport technique » détaillé est remis à la Municipalité pour les projets d'une certaine importance, ce qui permet de lui confirmer les contrôles effectués et les résultats obtenus. Un préavis écrit du STI a été introduit en 2018 pour les dossiers appelant selon le STI à une décision sur certains aspects. La Municipalité ne dispose cependant pas, pour chaque dossier, d'une assurance suffisante de la bonne exécution de l'ensemble des contrôles incombant au STI.

La conformité à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires doit être établie non seulement au moment d'autoriser le projet (permis de construire) mais aussi lorsque la construction

est terminée (permis d'habiter), pour que la Municipalité remplisse ses obligations mais surtout pour garantir l'application effective des lois et règlements. Or, l'audit a révélé que dans certains domaines, les vérifications du respect des dispositions légales et réglementaires applicables du projet et/ou de la construction soit ne peuvent être confirmées, soit ne sont pas ou pas complètement effectuées :

- *Esthétique et intégration des bâtiments* : au vu de leur caractère général, les dispositions du Règlement communal (RATC) sur l'esthétique et l'intégration de la construction, les aménagements extérieurs et la protection du patrimoine laissent une marge d'interprétation importante ; la Municipalité se voit conférer par le Règlement des possibilités d'interdire des travaux ou d'imposer certaines réalisations ; la vérification de l'application de ces dispositions n'est pas suffisamment étayée et documentée ;
- *Salubrité* : l'article 33 RLATC relatif à l'isolation phonique ne fait pas partie des contrôles figurant sur le rapport technique du STI ; dans un dossier, la vérification de la conformité aux dispositions des articles 30 et 31 n'est pas confirmée par le rapport ;
- *Sécurité* : malgré de longs délais d'octroi des permis d'habiter, les dossiers ne font pas état de l'occupation ou non des locaux, ni de contrôle particulier visant à identifier ces cas de figure et à procéder à une visite pour vérifier au minimum la sécurité des locaux ;
- *Suppression des barrières architecturales* : dans le cadre des permis de construire, le STI ne vérifie pas la conformité des projets de construction à l'intégralité des exigences de la norme SIA 500 ; il se repose de fait en partie sur d'éventuelles oppositions ou observations de l'AVACAH ; pour l'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser, le contrôle se limite aux vérifications de la conformité de la construction aux plans et aux éventuelles conditions formulées suite à une opposition ;
- *Utilisation rationnelle de l'énergie* : le contrôle des bilans thermiques réalisé en vue de l'octroi des permis de construire est systématique pour les projets émanant de tiers, mais n'est pas réalisé pour les projets initiés par la Commune ; en revanche, le respect des valeurs autorisées lors de la construction n'est pas contrôlée sur les chantiers durant les travaux ; alors que les enjeux énergétiques existants et les coûts engendrés par l'établissement des bilans thermiques lors du permis de construire sont élevés ; contrairement à ce que prescrit le *Guide pour le contrôle de conformité énergétique des bâtiments* établi par la DIREN, seules des déclarations de conformité sont obtenues des constructeurs à la fin des travaux.

La justification de la position de la Commune fait également défaut dans les dossiers selon les cas, notamment en ce qui concerne la démonstration du besoin en places de stationnement, l'esthétique et l'intégration des bâtiments ou l'octroi de dérogations. Or, disposer d'une argumentation solide permet de motiver efficacement une levée d'oppositions et limiter ainsi le risque d'un recours mais aussi de disposer des éléments de réponse nécessaires pour la CDAP le cas échéant.

Enfin, si certaines dispositions ont été prises, la gestion du risque de conflits d'intérêts devrait faire l'objet d'une surveillance accrue pour garantir au mieux l'objectivité des contrôles.

Constatation n° 1

Au moment de décider de l'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, la Municipalité n'a pas l'assurance suffisante que le projet déposé, respectivement la construction réalisée, est conforme à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicable. Dans certains domaines (salubrité, sécurité, suppression des barrières architecturales, utilisation rationnelle de l'énergie), les contrôles nécessaires ne sont pas ou pas complètement effectués. La gestion du risque de conflits d'intérêts devrait faire l'objet d'une surveillance accrue. La protection des intérêts publics visés par les diverses dispositions légales et réglementaires concernées n'est ainsi pas entièrement garantie par les autorisations délivrées.

Recommandation n° 1

Afin de garantir la bonne exécution de l'ensemble des contrôles nécessaires à la décision d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, renforcer le contrôle interne de ces activités, en particulier :

- a) définir les contrôles à effectuer pour vérifier la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables,
- b) instaurer les contrôles manquants
- c) requérir systématiquement la traçabilité de leur exécution dans le rapport technique (permis de construire) et dans la checklist de contrôle (permis d'habiter ou d'utiliser)
- d) requérir de la part du STI un préavis motivé pour tous les aspects qui requièrent une appréciation (esthétique et intégration des bâtiments, protection du patrimoine, aménagements extérieurs, places de stationnement)
- e) renforcer la surveillance de la gestion des risques de conflits d'intérêts en matière de police des constructions.

2. Rendre l'analyse des demandes de dérogations aux dispositions légales et réglementaires plus rigoureuse

Le STI est attentif à l'identification des demandes de dérogation qui ne seraient pas indiquées comme telles dans la demande de permis de construire (non-conformités) et les soumet à l'appréciation de la Municipalité. L'octroi des dérogations n'est pas étayé dans les dossiers par la vérification de la satisfaction des critères d'octroi. Les avis d'enquête ne mentionnent pas la base légale et réglementaire autorisant la dérogation mais seulement l'article auquel il est dérogé. Sur huit dossiers de permis de construire, quatre se sont vu octroyer le permis de construire grâce à une ou plusieurs dérogations. Pour l'un de ces dossiers, comportant trois dérogations et pour lequel un recours portant notamment sur les aspects auxquels il était dérogé, la décision d'octroi a été annulée par la CDAP, qui a notamment contesté l'octroi des dérogations.

Constatation n° 2

La démonstration de la satisfaction des critères d'octroi fait défaut dans les dossiers et les avis d'enquête ne mentionnent pas la base légale et réglementaire autorisant la dérogation. Un permis de construire parmi les huit examinés par la Cour a été octroyé sur la base de dérogations,

bénéficiant d'une levée d'opposition, qui ont par la suite été contestées par la CDAP dans son arrêt concluant à l'annulation du permis de construire.

Recommandation n° 2

Afin de ne pas déroger indûment aux dispositions légales et réglementaires établies par le législateur, assurer un contrôle plus rigoureux de la possibilité de les octroyer en :

- a) recensant les dérogations autorisées par les lois et les règlements au sens de l'art. 6 LATC
- b) mettant en place un contrôle systématique des demandes de dérogation qui identifie la base légale ou réglementaire les autorisant et vérifie la satisfaction de leurs critères d'octroi ainsi que le respect des exigences formelles

3. Renforcer le contrôle des aspects relevant d'autorisations spéciales ou d'approbations cantonales

Dans la plupart des permis de construire, la vérification de certaines dispositions légales et réglementaires incombe au Canton. A Echallens, le STI contrôle la conformité de la demande au projet de construction, ce qui doit assurer l'identification des éléments soumis à autorisation mais il laisse ensuite à la CAMAC la responsabilité d'obtenir les autorisations nécessaires en s'assurant uniquement de la réception de la synthèse CAMAC. Or, la loi confère à la Municipalité la responsabilité de s'assurer de l'obtention des autorisations cantonales nécessaires avant l'octroi du permis de construire.

Une fois les travaux effectués, il incombe également à la Municipalité de vérifier le respect des éventuelles conditions qui assortissent les autorisations cantonales avant d'octroyer le permis d'habiter ou d'utiliser. A Echallens, les conditions formulées par les services cantonaux sont systématiquement reprises dans les permis de construire, en plus de joindre la synthèse CAMAC au permis. La vérification du respect des conditions cantonales fait partie de la visite de fin de travaux mais n'est pas traçable.

Constatation n° 3

La Commune se repose sur la CAMAC pour l'obtention des autorisations spéciales et approbations cantonales nécessaires. La vérification avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser du respect des conditions cantonales par la Commune ou le Canton, n'est pas traçable. Or, en délivrant les différents permis, la Municipalité engage sa responsabilité.

Recommandation n° 3

Afin de ne pas délivrer de permis sans que la conformité des aspects de compétence cantonale ait été confirmée :

- a) identifier les autorisations cantonales requises et vérifier leur obtention avant l'octroi des permis de construire
- b) développer une collaboration avec les services cantonaux pour coordonner le contrôle des conditions cantonales assortissant le permis de construire et attester du respect de l'ensemble d'entre elles avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser

4. Délivrer les permis d'habiter avant l'occupation des locaux

Constatation n° 4

Selon l'art. 128 LATC il est interdit d'occuper les locaux avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser, ce que la Municipalité rappelle dans les permis de construire. Toutefois, le fait que le délai d'ordre légal de 15 jours pour octroyer le permis d'habiter ou d'utiliser soit généralement dépassé augmente la probabilité que les locaux soient occupés sans que cela ait été autorisé. L'occupation ou non des locaux n'est pas recensée par le STI et la Municipalité n'est pas renseignée à ce propos.

Recommandation n° 4

Afin d'accélérer le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser et réduire le risque que les locaux soient occupés avant la délivrance du permis, renforcer le suivi de l'exécution des travaux ainsi que les exigences formulées aux constructeurs pour considérer leurs demandes de permis d'habiter ou d'utiliser comme régulièrement déposée (fin des travaux, documents) puis s'assurer qu'elles soient remplies avant d'organiser la visite de fin de travaux.

INFORMER DE MANIÈRE À GARANTIR LE RESPECT DES DROITS D'INFORMATION DES PARTIES CONCERNÉES

La loi prévoit différentes dispositions assurant que les parties intéressées soient correctement informées sur le projet ou sur les décisions prises par la Commune vis-à-vis de ce projet. La Cour encourage la Commune d'Echallens à mieux informer tant les tiers intéressés (voisins p.ex.) que les constructeurs.

5. Contrôler les aspects impactant les droits des tiers avant l'enquête publique

Constatation n° 5

Les contrôles relatifs à la gestion des déchets (emplacement des containers) et au choix des teintes de façades et des matériaux sont effectués après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus alors qu'il s'agit d'éléments susceptibles d'affecter leurs droits.

Recommandation n° 5

Afin d'éviter des difficultés lors des travaux et respecter le droit des tiers d'être entendus, contrôler la conformité des aspects relatifs à la gestion des déchets et au choix des teintes de façade et des matériaux avant la mise à l'enquête publique.

6. Améliorer la justification des exigences adressées aux constructeurs et la levée des oppositions à leurs auteurs

Les conditions assortissant les permis ne font pas systématiquement référence à la base légale ou réglementaire qui les fonde. Ces pratiques peuvent engendrer un manque de clarté quant au caractère impératif ou non des demandes adressées aux constructeurs. Ces exigences, qui constituent de fait une forme de refus du permis, devraient être motivées.

Un permis de construire parmi les huit de la sélection a été délivré après levée d'une opposition. L'absence d'indication des dispositions légales et réglementaires qui la justifiait et d'une motivation répondant aux exigences de l'art. 116 LATC, a été retenue par le Tribunal cantonal à l'encontre de la Commune dans son jugement rendu suite au recours déposé par l'opposante.

Constatation n° 6

Tant les exigences adressées aux constructeurs par le biais des conditions assortissant les permis de construire que les notifications des décisions en cas de levée des oppositions ne présentent pas toujours une motivation suffisante. Elles ne comprennent pas systématiquement l'indication des bases légales ou réglementaires qui fondent la détermination de la Commune. En cas de doute, il incombe aux constructeurs de questionner les demandes de la Commune et aux opposants de faire recours.

Recommandation n° 6

Afin de justifier les demandes de modification des projets de construction et les conditions assortissant les permis de construire et d'habiter/utiliser, indiquer les références aux dispositions légales et réglementaires invoquées et distinguer clairement ce qui est d'ordre impératif ou relève d'une recommandation.

Afin d'être conforme à la loi et les convaincre du bien-fondé de la levée de l'opposition pour éviter une procédure de recours, indiquer aux opposants les dispositions légales et réglementaires invoquées et développer l'argumentaire retenu lorsque les oppositions sont écartées.

POUR OPTIMISER LES TARIFS DES TAXES PERÇUES DANS LE CADRE DE L'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET D'HABITER OU D'UTILISER ET ASSURER LEUR LÉGALITÉ

7. Réviser les tarifs du STI

Constatation n° 7

Dans un contexte d'augmentation des exigences légales en matière de contrôle des constructions, la couverture des coûts du STI a pu être assurée ces dernières années grâce à l'adaptation de sa pratique de facturation des émoluments facturés aux communes. Cette adaptation s'est toutefois effectuée en dehors d'un processus formel de révision des tarifs impliquant leur adoption par les communes associées. Les tarifs pratiqués permettent de répercuter les coûts particuliers induits par certains dossiers dans le cadre des processus actuels d'examen des dossiers. Toutefois, les montants maximum prévus pour les émoluments, qui empêchent que l'émolument facturé soit disproportionné, n'ont pas été adaptés depuis 1994 alors que la prestation d'examen des demandes de permis de construire et d'habiter a évolué du fait d'exigences légales plus nombreuses et complexes. Certains contrôles réalisés par le STI devraient actuellement être renforcés, ce qui représente un coût.

Recommandation n° 7

Afin que le STI dispose des moyens nécessaires à l'exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi, réviser formellement les tarifs des travaux facturés aux communes en intégrant le coût des contrôles devant être développés et en introduisant un mécanisme de révision périodique.

8. Se doter d'une base réglementaire adaptée

Constatation n° 8

La Municipalité vise une couverture élevée des coûts de la police des constructions sans toutefois procéder formellement à un suivi périodique de la couverture des coûts de police des constructions. La base réglementaire actuelle relative à la facturation des émoluments administratifs aux constructeurs ne permet pas de respecter le principe de légalité défini par la jurisprudence.

Recommandation n° 8

Etablir un *Règlement relatif aux émoluments administratifs*, afin de respecter le principe de légalité et soumettre la politique tarifaire en matière de police des constructions à l'organe délibérant.

9. Assurer la légitimité des contributions de remplacement

Constatation n° 9

Les contributions de remplacement pour places de stationnement n'apparaissent pas prendre en compte l'inconvénient que représente pour les constructeurs le fait de ne pas pouvoir aménager de places de stationnement. Le respect du principe d'équivalence des prestations n'est ainsi pas garanti.

Recommandation n° 9

Réévaluer la légitimité de la perception des contributions de remplacement pour places de stationnement, afin d'assurer le respect du principe d'équivalence de prestations et prélever une taxe proportionnée.

10. REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ D'ÉCHALLENS



Echallens, le 22 mai 2019

MUNICIPALITÉ D'ÉCHALLENS

n/réf.: YGP/sbe/79488
2.89.7800.0



Cour des comptes du Canton de Vaud

A l'attention de Madame
Corinne Meirino
Cheffe de mandats d'audit
Rue Langallerie 11
1014 Lausanne

Rapport d'audit sur la gestion communale de l'activité d'octroi des permis de construire et d'habiter/utiliser

Madame,

La Municipalité a pris connaissance de votre rapport du 8 ct suite à l'audit portant sur la gestion communale de l'activité d'octroi des permis de construire et d'habiter/utiliser et vous en remercie.

Après examen, l'Autorité municipale n'a pas de remarque ou observation particulière à apporter sur le rapport.

En vous remerciant d'en prendre note, nous vous prions d'agréer, Madame, nos meilleures salutations.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :

J.-P. Nicoulin



Le Secrétaire :

C. Petermann

Copie va à : - Mme Isabelle Neuhaus Alghisi, municipale
- M. Cédric Petermann, chef de l'administration communale
- M. Pascal Zbinden, chef du service de l'urbanisme et des constructions
- M. Charles Wernuss, police des constructions
- Service technique intercommunal

ANNEXES

ANNEXE I : AUTORISATION DES CONSTRUCTIONS DE MINIME IMPORTANCE.....	75
ANNEXE II : LE SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL DU GROS-DE-VAUD	76
ANNEXE III : JOURNAL DE RÉCEPTION DES DOCUMENTS D'ENQUÊTE	79
ANNEXE IV : EXEMPLE DE RAPPORT TECHNIQUE.....	80
ANNEXE V : EXEMPLE DE PERMIS DE CONSTRUIRE	86
ANNEXE VI : EXEMPLE DE RAPPORT DE VISITE DE FIN DE TRAVAUX	89
ANNEXE VII : EXEMPLE DE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER	90
ANNEXE VIII : LA COUR DES COMPTES EN BREF	91

ANNEXE I : AUTORISATION DES CONSTRUCTIONS DE MINIME IMPORTANCE

Le droit fédéral donnant aux cantons une marge de manœuvre en les laissant organiser la procédure d'autorisation, le législateur vaudois a donné la possibilité à la Municipalité de décider si le projet de construction peut être considéré comme de minime importance et donc directement autorisé ou s'il est assujéti à une procédure d'autorisation de construire (art. 103 al.4 LATC, art. 68a al.1 RLATC). Le *Règlement d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (RLATC)* règle la procédure.

Le législateur vaudois a en effet donné la possibilité à la Municipalité de ne pas soumettre à autorisation les **travaux dits « de minime importance »**⁴² situés en zone à bâtir (art. 103 al.2 et 3 LATC). Pour cela, ils ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant tel la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tel ceux des voisins. Les travaux ne doivent pas non plus avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (art. 108 al.2 et 3 LATC). Dispensés d'enquête publique, ces projets ne doivent pas contenir de demande de dérogation à des dispositions légales ou réglementaires.

Les objets pouvant ne pas être soumis à autorisation sont les rénovations et rafraîchissements intérieurs et extérieurs sans redistribution de volumes et de surfaces, des abris pour vélos non fermés, pergolas ou dépendances de petite taille ou des aménagements extérieurs pas trop importants (art. 68a al.1 et 2 RLATC).

Le constructeur doit annoncer les travaux en fournissant un extrait cadastral ou une copie du plan de situation à jour et un descriptif avec photographies et croquis. Ces projets n'ont pas à être élaborés par des architectes ou des ingénieurs reconnus au sens des art. 107 et 107a LATC, afin que des plans particuliers soient requis. Sur cette base, la Municipalité décide, dans un **déla**i de 30 jours, si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation⁴³ (art. 103 al. 5 LATC). Si ce n'est pas le cas, elle délivre une **autorisation municipale de construire**.

⁴² Soit les constructions, démolitions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal, les aménagements extérieurs, excavations et travaux de terrassement de minime importance et les constructions et installations mises en place pour une durée limitée (art. 108 al.2 LATC)

⁴³ Pour les projets en zone à bâtir, la Municipalité consulte le SIPAL lorsque les bâtiments sont inscrits à l'inventaire ou présentant un intérêt local (art. 103 al. 5 LATC)

ANNEXE II : LE SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL DU GROS-DE-VAUD

Dans son rapport pour l'année 1962, la Commission de gestion du Conseil communal d'Echallens a demandé à la Municipalité de procéder à la réorganisation de l'activité du personnel communal tendant à la création d'un bureau communal permanent (secrétariat, bureau technique,...). La présentation de la problématique lors d'une séance réunissant les Syndics du district a débouché sur la volonté de ceux-ci de créer un bureau technique, avec un technicien employé par la Commune d'Echallens (chef-lieu) et mis à disposition des autres communes. Les motifs invoqués sont les nombreuses exigences légales et réglementaires liées aux formalités des enquêtes publiques alors que les exécutifs manquent de temps et de compétences, mais aussi les obligations de contrôle des constructions et de prévention des accidents sur les chantiers ainsi que la lenteur d'exécution et les tarifs élevés des bureaux et entreprises privés mandatés les travaux communaux. Le préavis municipal proposant la création d'un bureau technique de district a ainsi été accepté par le Conseil communal d'Echallens en octobre 1964. Le Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud (STI) a fêté ses 50 ans d'activité en 2016.

Actuellement, le STI sert 23 communes, dont Echallens. « Afin de disposer d'un appui professionnel et d'assurer une bonne application des dispositions fédérales, cantonales et communales sur l'aménagement du territoire et la police des constructions »⁴⁴, chaque commune a signé avec la celle d'Echallens une convention qui définit les droits et obligations de chacune. Le STI est constitué d'une Commission intercommunale composée d'un représentant des municipalités de chacune des communes signataires. Chaque commune verse une contribution annuelle fixe en fonction de son nombre d'habitants, puis paie les prestations exécutées selon le tarif de facturation en vigueur. Il appartient ensuite à chaque commune de facturer des émoluments aux constructeurs pour les prestations fournies.

Communes clientes du STI au 31 décembre 2016



Source : Zbinden Jean-Pierre, 1966-2016 - Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud : 50 ans au service des communes du Gros-de-Vaud, 2016

⁴⁴ Convention définissant les droits et obligations des communes associées au service technique de la Commune d'Echallens (Service technique intercommunal du Gros-de-Vaud), 2008

Fac-similé de la Convention « 2008 »

**DROITS ET OBLIGATIONS DES COMMUNES ASSOCIEES
AU SERVICE TECHNIQUE DE LA COMMUNE D'ÉCHALLENS
(SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL DU GROS-DE-VAUD)**

CONVENTION « 2008 »

entre

la Commune d'Echallens, au nom de laquelle agit la Municipalité, représentée par son Syndic, Yvan Nicolier, et son secrétaire, Roland Dougoud, d'une part,

et

La Commune de....., au nom de laquelle agit la Municipalité, représentée par son Syndic,, et son (sa) Secrétaire,, d'autre part.

Afin de disposer d'un appui professionnel et d'assurer une bonne application des dispositions fédérales, cantonales et communales sur l'aménagement du territoire et la police des constructions, les communes signataires conviennent ce qui suit :

A. OBJET

Article 1

Sous la responsabilité de la commune d'Echallens, il a été créé un bureau technique apte à apporter aux communes signataires l'appui professionnel technique indispensable à la bonne exécution des tâches qui leur incombent en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions.

Article 2

La commune d'Echallens reste libre d'accepter ou de refuser d'offrir le même service et de signer une convention identique à la présente avec toute nouvelle commune qui le souhaiterait.

Article 3

Le personnel du bureau technique est engagé par la commune d'Echallens (commune pilote) et soumis à son règlement.

Article 4

Les Municipalités restent seules compétentes pour prendre toutes les décisions en relation avec l'application des lois et règlements, notamment l'octroi ou le refus des permis de construire, d'habiter ou d'utiliser et des dérogations éventuelles.

Article 5

Le bureau technique reçoit les demandes des autorités communales, ou directement des requérants pour les communes qui acceptent ce mode de faire, constitue les dossiers et conseille les municipalités sur le plan technique.

Il a pour tâches prioritaires :

- a) d'examiner les dossiers, de vérifier qu'ils sont complets, et, cas échéant, de demander des compléments nécessaires (formulaire, plans, etc.) avant de les soumettre à la municipalité concernée ;
- b) de contrôler la conformité des requêtes aux prescriptions légales et réglementaires, sur le plan technique, et de conseiller les municipalités à ce sujet ;
- c) de conseiller les municipalités en ce qui concerne la forme des décisions (autorisation simple, enquête complète ou simplifiée), les municipalités restant souveraines en la matière ;
- d) sur instruction des municipalités, de procéder aux mises à l'enquête et d'effectuer toutes les démarches utiles à leur bon déroulement ;
- e) durant l'enquête, de tenir le dossier à disposition de ceux qui veulent le consulter, ceci dans ses locaux (ce qui ne dispense pas la commune de faire de même) ; la remise de pièces sous forme de copies n'est possible qu'avec l'autorisation expresse de la municipalité concernée ;
- f) au terme de l'enquête, de transmettre les dossiers complets aux municipalités et, si celles-ci le souhaitent, de les conseiller sur la ou les décision(s) à prendre sur le plan technique ;
- g) d'établir les permis de construire (ou les autorisations) selon les instructions de la municipalité concernée, les décisions étant notifiées aux intéressés par les exécutifs communaux eux-mêmes et sous leur responsabilité ;

h) sur demande des municipalités, de vérifier la conformité des constructions avec les autorisations ou les permis de construire avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser ;

i) de répondre aux questions techniques des citoyens des communes qui s'adressent à lui, par exemple en vue d'une demande d'autorisation ou de permis ;

j) d'informer les municipalités sur les nouveautés et les changements pouvant intervenir dans la législation ou la réglementation, de nature à influencer leur décision.

En outre, le bureau technique établit chaque année un rapport à l'intention de la commission intercommunale.

Article 6

D'autre part, et dans la mesure des disponibilités du service, les municipalités peuvent lui confier d'autres tâches en relation avec les constructions ou le suivi de projets communaux.

B. ORGANISATION

Article 7

Il est constitué une Commission intercommunale composée d'un représentant des municipalités de chacune des communes signataires.

Elle se réunit une fois au moins par année durant le premier semestre.

Elle est présidée par le responsable du dicastère de la commune d'Echallens et prend ses décisions à la majorité simple des membres présents, chaque commune signataire disposant d'une voix.

Les compétences suivantes lui sont attribuées :

- a) approbation du rapport annuel du bureau ;
- b) fixation de la contribution par habitant (art. 8) ;
- c) approbation du tarif des prestations du service.

C. FINANCES

Article 8

a) par une contribution annuelle fixe de chaque commune en fonction de son nombre d'habitants ;

b) par la facturation des prestations exécutées selon un tarif établi par la commune d'Echallens et approuvé par la commission intercommunale.

La facturation à des tiers, par exemple aux requérants de permis de construire ou d'autorisation, est de la responsabilité exclusive de chacune des communes signataires.

Article 9

Les comptes du bureau technique sont tenus par la bourse d'Echallens.

Ils font l'objet d'un chapitre séparé des comptes de la commune qui est présenté à la commission intercommunale en même temps que le rapport annuel du bureau.

D. DISPOSITION FINALE

Article 10

La présente convention entre en vigueur dès sa signature par les deux parties concernées avec effet au.....

Elle est conclue pour une durée venant à échéance le 31 décembre 2011 et est renouvelable tacitement de trois ans en trois ans, sauf résiliation écrite de part ou d'autre avec un préavis de six mois avant son échéance.

Ainsi fait et signé, en trois exemplaires, le.....

Au nom de la Municipalité
de.....

Le Syndic : Le (la) Secrétaire :
.....

Au nom de la Municipalité
d'Echallens

Le Syndic : Le Secrétaire :
Y. Nicolier R. Dougoud

ANNEXE III : JOURNAL DE RÉCEPTION DES DOCUMENTS D'ENQUÊTE

Reçu le par courrier par le municipal/syndic par

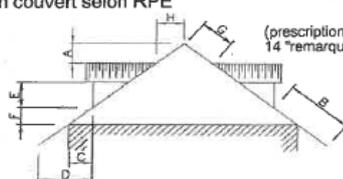
Dossier no OK le.....

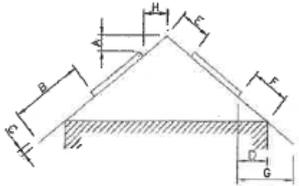
Réception du dossier	Procédure	Remarques	OK ✓
Plans de situation du géomètre	Signatures vérifiées <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non		
Plans de l'ouvrage	Signatures vérifiées <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non		
Questionnaire général Camac	Signatures vérifiées <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Poussé <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Tél./e-mail le..... à	
Formulaire PCI <input type="checkbox"/> 45 <input type="checkbox"/> 46	A la Municipalité pour visa le A l'ORPCI le.....	Envoi à la Camac le..... Envoi à la Commune le	
Diagnostic amiante	Réclamé le.....	Envoi à la Camac le..... Envoi à la Commune le	
Bilan thermique	Envoi à <input type="checkbox"/> Gitech <input type="checkbox"/> Weinmann <input type="checkbox"/> BA Consulting <input type="checkbox"/> Batitherm SA	Le.....	
Protection incendie Déclarat. du resp. assurance qual. Formulaire 43 (degré 2) Plans Concept de protection	Responsabilité <input type="checkbox"/> projet <input type="checkbox"/> totale Responsabilité <input type="checkbox"/> projet <input type="checkbox"/> totale <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Réclamé le..... Envoi à la Camac le Envoi à la Commune le	
Autres formulaires 51 / 52 / 53 / 63 / 64 / 65 / 66 / ...	Autres formulaires à recevoir 51 / 52 / 53 / 63 / 64 / 65/66 /..... Réclamé(s) le.....	Envoi à la Camac le Envoi à la Commune le	
<input type="checkbox"/> Accord des voisins <input type="checkbox"/> Accord du LEB / CFF <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Contrôle effectué avec le Registre foncier	Réclamé le..... Envoi à la Camac le Envoi à la Commune le	
Envoi	Le..... à h	<input type="checkbox"/> Camac <input type="checkbox"/> Echo <input type="checkbox"/> La Région <input type="checkbox"/> 24H	
Photocopies Examen préalable	Concernant le..... Daté du.....	A facturer frs Facturé frs.....	

Permis de construire	Dates	A faire	✓
Rapport technique		Etabli par <input type="checkbox"/> CHW <input type="checkbox"/> CE A facturerh..... Phrases à ajouter <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
QG		Zone de danger <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Pour Echallens - Abattage d'arbre(s) <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Fichier complété <input type="checkbox"/> oui	
Cheminée <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	Envoi le	à M. <input type="checkbox"/> Pouly <input type="checkbox"/> Forestier <input type="checkbox"/> Michoud <input type="checkbox"/> Wampfler <input type="checkbox"/> Hertig	
Formulaire 46 + plans à l'ORPCI	Envoi le	Remarques à ajouter <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
Bilan thermique	En retour Par e-mail Par courrier	A facturer frs sur le PC Rapport à envoyer avec le PC <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
CAMAC / demande de résultat	A faire <input type="checkbox"/>	Envoi à la Camac le.....	
Synthèse <input type="checkbox"/> positive <input type="checkbox"/> préavis négatif(s) <input type="checkbox"/> négative	Reçue le Décision	Phrases à ajouter <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	
Résultat d'enquête	Reçu le		
..... Oppositions	Reçues le	Levées / retirées le	
..... Remarques	Reçues le	Levées / retirées le	
Phrases à ajouter	Reçues le	<input type="checkbox"/> LEB <input type="checkbox"/> CFF <input type="checkbox"/> Romande Energie <input type="checkbox"/> SI de Lausanne <input type="checkbox"/> Plans complémentaires du..... <input type="checkbox"/> Exigences de la Municipalité du..... <input type="checkbox"/> Autres <input type="checkbox"/> PC envoyé à la Commune par e-mail le	
Statistiques	Finalisées le	<input type="checkbox"/> VOIR AU VERSO DE CETTE FEUILLE → → →	

ANNEXE IV : EXEMPLE DE RAPPORT TECHNIQUE

 SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL DU GROS-DE-VAUD RAPPORT TECHNIQUE du 12 novembre 2015 rapport modifié le		ChW	
Commune	ECHALLENS	dossier no	
Propriétaire parcelle			
Promettant acquéreur			
Situation		parcelle 339	
Adresse locale		ECA 15	
Objet	Démolition du bâtiment ECA N°	Construction d'un immeuble	
Mandataire		Chauffage au gaz et panneaux	
Profession	architecte HES/ETS	registre des mandataires qualifiés inscrit sur la liste CAMAC	
Direction travaux		adresse	
Article			
PQ	Zone de construction Plan de quartier	- Zone d'ordre non contigu	conforme
art 8.2	Destination	Bâtiments destinés à l'habitation ou à des activités professionnelles et service	conforme
art 11.2	Ordre de construction	non contigu de règle	conforme
art. ---	Parcelle : surface minimum	pour surface parcelle	1'777 m ²
art. ---	Surface constructible	1'777 m ² surface bâtie existante	surface à démolir 0 m ²
art. ---	Surface bâtie projetée construction principale	358.25 m ²	COS selon RPE : 0.000 implique 0.00 m ² de surface bâtie max
			Total surface bâtie 358.25 m ²
			COS selon projet 0.202
			dépassement COS 0.00 m ²
	Calcul de la surface bâtie avec		
	Calcul selon LATC art. 48, 54, 136		
	Pas pris en compte dans le COS		
	Surface minimum du projet selon RTE	selon projet	/
art 9.2	SPHB [surface de planchers habitables brute]	sous-sol 0.00 m ²	CUS selon RPE : 0.600
		rez-de-chaussée 358.25 m ²	implique 1'066.20 m ² de SPHB
		1er étage 358.25 m ²	Total sphb 1'064.50 m ²
		combles 348.00 m ²	CUS selon projet 0.599
			dépassement CUS 0.00 m ²
art 10.2	Surface combles selon RPE	358.25	surface combles selon projet 348.00
art. ---	Surface surcombles selon RPE		surface surcombles selon projet
	Coefficient de masse selon RPE	m ³ / m ²	
	Calcul volume selon RPE	0 m ³	coefficient de masse selon projet
	Calcul volume selon projet		0.000 m ³ / m ²
art.7.1RC	Intégration du bâtiment	de cas en cas par Mcpté	à décider
art 10.2	Nbre de niv selon RPE	3	soit rez étage combles
art. 10.2	Niveau combles RPE habitable		sur un niveau
	projet habitable		sur un niveau
art. 12.2	Niveau s/combles RPE habitable/utilisable		sur comme galerie
art. 12.2	projet rien sur projet		sur
	en relation directe avec niveau combles RPE		projet
art. ---	Nbre de niv selon projet	3	soit rez étage combles
	Nombre de logement max selon RPE		log. selon projet 9
RATC 27	Hauteur libre sous-sol	230 cm habitable non	sur 100 % projet utilisable sur 100 %
RATC 27	Hauteur des niveaux habitables	246 cm	
	Altitude de réf. de géomètre = 619.00		Altitude de réf. de l'architecte = 619.00

art 11.2	Distances aux limites	selon RPE	distance d = 500 cm	distance d' = 500 cm	conforme
		selon projet	nord/est d = 531 cm	coté sur plan	conforme
			sud/est d = 501 cm	coté sur plan	conforme
			sud/ouest d = 600 cm	limite des constr.	conforme
			nord/ouest d = 580 cm	coté sur plan	conforme
					
art. 11.2	selon RPE distance entre deux bâtiments sur même parcelle D = 1000 cm			selon projet =	pas concerné
art	Long. admissible	selon RPE	/	long projet = 2383 cm /	rien sur RPE
art. --	Implantation dans	périmètre constructible		selon projet = oui	conforme
art. ---	Distance au domaine public		libellé DP 16 - Côte du cimetière	respecté oui	conforme
art. --	Alignement des constructions	Limite des constr.	selon art. 11.2 du PQ "Sur Roche"	respecté oui	conforme
art 82 LATC	Empiètement limite des constructions	article 82 LATC applicable si transformations		non	pas concerné
	Mention de précarité				pas concerné
	Autre servitude				
art 10.2	Hauteurs faite	max RPE = 1200 cm		projet = 1185 cm /	conforme
art. 10.2	corniche	max RPE = 700 cm		projet = 596 cm / 670 cm /	conforme
art.	Avant-toits	selon RPE >		selon projet façade pignon = 50 cm /	rien sur RPE
		selon RPE >		selon projet façade chéneau = 80 cm /	
	L'avant-toit doit couvrir le balcon	selon RPE >		projet non	rien sur RPE
	Chéneaux apparents	selon RPE		selon projet oui	rien sur RPE
art. 12.1	Toiture nombre de pans	selon RPE 2 pans		selon projet 2 pans	conforme
art 12.1	Pente selon RPE	de 50% à 80% (27° à 39°)		projet 58% / (30° /)	conforme
art.	Couverture selon RPE			selon projet tuiles rouges	rien sur RPE
art. 10.2	Orientation du faite	selon RPE	Selon axe N-O / S-E parallèle aux courbes de niv.	respectée oui/non	(à décider
art. 12.2	Lucarne(s) autorisée(s) oui		selon RPE sur	projet sur 1 rangée(s)	conforme
art. 12.2	Projet lucarne	3 sur pan nord	4 sur pan sud	sur pan	conforme
art. ---	Surface vitrée max lucarne	selon RPE	selon projet		
art. ---	Surface lucarne	selon RPE	selon projet		rien sur RPE
art. ---	Largeur lucarne	selon RPE	selon projet		
art. ---	Lucarnes isolées	selon RPE	selon projet		rien sur RPE
art. ---	Distance entre lucarnes	selon RPE	distance entre lucarnes selon projet		
	Longueur totale max. selon RPE		=	selon RPE =	
	Longueur lucarnes projet	pan		longueur totale lucarne(s)	
	[= addition des largeurs des lucarnes]	pan		longueur totale lucarne(s)	
		pan		longueur totale lucarne(s)	
		pan		longueur totale lucarne(s)	
RATC 29	Vue directe horizontale				
	Surface en toiture:				
	toiture	=	à	=	surface totale lucarne
		=	à	=	
		=	à	=	
		=	à	=	
	Terrasse encastrée RPE			selon projet	
	Balcon couvert selon RPE			selon projet	
			(prescriptions dimensionnelles, voir § 14 "remarques" ou feuille annexe)	cote RPE	cote projet

Article					
art. 12.2	"Vélux" autorisé(s) oui	selon RPE sur		projet sur 1 rangée(s)	conforme
art. ---	Nombre max par pan selon RPE	pce(s)	nombre par pan selon projet	2 pce(s)	rien sur RPE
art. ---	Surface max par unité selon RPE	surface max par unité selon projet			rien sur RPE
	Surface max par pan max selon RPE	calcul avec surface			
	soit	=	à	=	selon projet nombre "vélux"
		=	à	=	
		=	à	=	
		=	à	=	
RATC 29	Vue directe horizontale				
art. ---	Fenêtre "rampante": largeur max selon RPE	max selon projet			rien sur RPE
art. ---	Sens de pose obligatoire selon RPE	projet			rien sur RPE
	Max somme des largeurs avec surface max selon RPE	= longueur du pan de toiture/façade			
	soit	=	à	=	selon projet
		=	à	=	
		=	à	=	
		=	à	=	
				cote_RPE	cote_projet
art 12.2	Dôme(s) (grande lucarne disposée dans le plan de la façade et interrompant l'avant-toit)				
art. ---	autorisé(s) selon RPE oui	selon projet		oui	conforme
	Largeur dôme selon RPE	selon projet 200480 cm			
	Longueur totale max. selon RPE	= selon RPE =			
	Longueur dôme projet	pan	longueur totale dôme(s)		rien sur RPE
		pan	longueur totale dôme(s)		
		pan	longueur totale dôme(s)		
		pan	longueur totale dôme(s)		
	Ouvertures en toiture (ensemble des ouvertures: lucarne(s) + dôme(s) + fenêtre(s) "vélux" + balcon(s) balignoïre)				
	selon RPE				
	selon projet				

Article art. ---	Ouvertures en façades <i>rythme, proportion, forme, disposition (verticale ou horizontale)</i> selon RPE selon projet		
art. ---	Volets mobiles selon RPE	si non alors	projet
			rien sur RPE
art.	Façades mitoyennes Longueur admissible des façades aveugles selon RPE		selon projet
art. 14.4	Arborisation et surface verte arborisation obligatoire et surface végétalisée selon RPE Genre d'arbre selon projet quantité demandée	oui	pas précisé total= selon projet
	Clôture type de clôture demandé dans RPE		selon projet
art. 14.2	Talus terrain aménagé RPE mouvements de terre avec +/- 50 cm de tolérance Selon projet déblais remblais de l'ordre de 1.00 m.		à décider

Article						
art. 15.5	Stationnement selon RPE	stationnement selon projet				
	total sphb 1064.5 m ²	nombre de logement(s) 9			total cases nécessaires selon VSS 640 281 (C9) 1 case par 100m ² ou 1 case par appartement +10% pour visiteurs	
	nombre de cases nécessaires :					
	9 logements x	case(s)/logements =	0 cases		12 cases	
	ou 1 case par	100 m ² sphb =	11 cases		total cases nécessaires	
art. ---	visiteurs + 10 % visiteurs	=	1 cases		12 cases	
	autres	=	cases			
	descriptif	garage dans l'immeuble =	9 cases			
	projet	place de parc extérieure non couverte =	11 cases		total cases projet	
		=	cases		20 cases	conforme
		=	cases			
		=	cases			
art. 15.5	cases couvertes selon RPE					
	60 % de l'ensemble des cases =	8 case(s)				
	selon projet	garage dans l'immeuble =	9 cases		total cases couvertes projet	conforme
		=	cases		9 cases	rien sûr RPE
		=	cases			
	revêtement des cases RPE	revêtement des cases projet				
	Dépendance(s) [garage, couvert, réduit, etc.]	le projet comprend-il une dépendance	non			
	si non	si oui, description de la dépendance :				
	Le projet ne comporte aucune dépendance					pas concerné
art. --	application de l'article 39 RATC	et/ou du règlement communal, article				
	surface maximale selon RPE	selon projet				
	toiture nombre de pans selon RPE	selon projet				
	toiture pente selon RPE	selon projet				
	couverture selon RPE	selon projet				
	Hauteur à la corniche selon RPE	selon projet				
	implantation dépendance					
art 37 LR	distance à la chaussée, min 3 m' selon article 37 LR: selon projet					
Drainage	raccordement selon système séparatif					
	EC dans collecteur communal	EU dans collecteur communal				
	raccordé à une STEP en service	type				
Energie chauffage gaz	eau panneaux solaires	<input type="radio"/> existant	conforme	<input checked="" type="radio"/> oui	<input type="radio"/> non	
		<input checked="" type="radio"/> nouveau				
Citerne	pce(s) en	volume total de				
Protection civile (pci)	demande de dispense	dossier présenté	oui	dossier complet	oui	
	remarques					
Préavis ORPCI	pas visionné le dossier	remarques ORPCI				
Mesures de prévention incendie form. 43 respectées	oui					
		Les prescriptions de protection incendie de l'AEA, édition 2015, semblent être respectées.				

Article	(solidités, sécurité des constructions, salubrité des constructions)			
	Plans	1:500	1:100	conforme
	Etat ancien	(teinte grise)	oui	conforme
	Construction	(teinte rouge)	oui	conforme
	Démolition	(teinte jaune)	oui	conforme
art 24 RATC	Main courante pour escalier intérieur et extérieur			pas vérifiable
art 25 RATC	Local d'habitation ou de travail sédentaire : minimum 20 m ³			conforme
art 25 RATC	Chambre à coucher : minimum 15 m ³ par personne			conforme
art 27 RATC	Etages : hauteur minimum 240 cm			conforme
art. 12.2	Combles: selon RPE = habitables		selon projet habitables	conforme
	Combles : hauteur min 240 cm sur le 50 % de la surface de la pièce		(art 27 RATC)	conforme
art 28 RATC	Vitrage d'étage : 1/8 ^{ème} (0,125) de la surface de la pièce avec min 1,00 m ²			conforme
art 28 RATC	Vitrage lucarnes : 1/15 ^{ème} de la surface de la pièce avec min 0,80 m ²			conforme
art 28 RATC	Vitrage tabatières : 1/15 ^{ème} de la surface de la pièce avec min 0,80 m ²			conforme
art 29 RATC	Combles : minimum 1 vue horizontale			conforme
art 30 RATC	Locaux travail sédentaire : aération naturelle (ouvertures); si non alors mécanique			conforme
art 31 RATC	Locaux sanitaire : aération naturelle (ouvertures); si non alors mécanique			pas vérifiable
art 31 RATC	Cuisine : 1 ouverture directe sur l'extérieur; sauf pour logement < 50 m ² ou autres			conforme
art 32 RATC	Locatif : garage vélomoteurs - vélos - poussettes		selon projet disponible(s)	conforme
art 32 RATC	buanderie		disponible(s)	conforme
art 32 RATC	séchoir		disponible(s)	conforme
art 32 RATC	caves		disponible(s)	conforme
art 36 RATC	Bâtiments publics : ascenseur(s)	largeur porte min 0,80 m'	0.90 m'	conforme
art 36 RATC		cabine min 1,10 m' x 1,25 m'	110 x 140	conforme
art 36 RATC		pente d'accès max 6 %	2.00 %	conforme
art 36 RATC		largeur accès min 0,80 m'	1.00 m'	conforme
annexe III	Aération mécanique locaux habitables	ventilation min 40 m ³ /h par personne		
annexe III art 5	cuisine collective	hotte avec filtre à graisse		
annexe III art 4	prise air extérieur	exempte d'éléments polluants + odeurs		

ANNEXE V : EXEMPLE DE PERMIS DE CONSTRUIRE

COMMUNE D'ECHALLENS

Page 1 / pm

PERMIS DE CONSTRUIRE : N°

N° Camac :

Délivré à (propriétaire(s)) :

Promettant acquéreur :

Adresse locale :

Coordonnées :

Parcelle(s) N°

ECA N°

Auteur des plans :

Genre de construction : **Construction d'un immeuble de logements. Chauffage au gaz et panneaux solaires. Parking**

Enquête(s) ouverte(s) : **du au**

Conditions générales : Le présent permis est délivré sous réserve des droits des tiers, des dispositions légales cantonales et communales relevant de la police des constructions, de la protection des eaux et des lois et règlements particuliers, et aux conditions de la correspondance échangée. **Il est valable deux années dès ce jour.** Aucune modification ne peut être apportée au projet sans l'autorisation de la Municipalité. Le cas échéant, les cartes de contrôle incluses sont à retourner en temps opportun au service communal intéressé. Le permis d'habiter/utiliser sera demandé au moment voulu.

Conditions spéciales faisant partie intégrante du présent permis :

- La lettre du 15 décembre 2015 de l'Avacah fait partie intégrante de ce permis.
- Les conditions figurant dans la lettre du 23 décembre 2015 de adressée à seront respectées dans leur intégralité et ceci en accord avec
- L'implantation et son contrôle seront effectués par un géomètre officiel ; les travaux ne pourront débuter avant le dépôt du rapport de ce dernier en Municipalité. Une vérification supplémentaire sera effectuée lorsque la construction aura atteint le niveau de la première dalle ; un rapport sera adressé à la Municipalité.
- Conformément aux dispositions fédérales et cantonales en la matière, le maître de l'ouvrage doit mandater un géomètre qualifié dès la fin des travaux, pour mettre à jour le plan du Registre foncier dans le délai de six mois.
- Au sens de l'article 104 alinéa 4 de la LATC, le permis de construire est personnel. La Municipalité est avisée sans délai en cas de changement de titulaire.
- Les règlements (ainsi que leurs mises à jour) suivants seront respectés dans le cadre des travaux faisant l'objet du présent permis de construire:
 - règlement du 21.05.2003 de prévention des accidents dus aux chantiers
 - règlement du 14.09.2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies (RPPI).
 - norme et directives de protection incendie (01.01.2015 / 1-15fr) de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI).
 - les prescriptions fixées par l'Ordonnance fédérale du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair) sont à respecter.
 - les exigences en matière de lutte contre le bruit de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 7 octobre 1983 ainsi que celles décrites dans l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) sont applicables.
 - les échafaudages devront impérativement respecter les normes et prescriptions suivantes: OTConstr, art. 15, 16, 29, 47 et 54 ainsi que SN EN 12811-1:2003.
- Les nouveaux bâtiments ou transformations doivent être pourvus de moyens d'extinction selon notice jointe au présent permis de construire.
- Les mesures de prévention incendie déposées dans le cadre du présent dossier d'enquête (déclaration du responsable assurance qualité en protection incendie) font partie intégrante de ce permis et devront être respectées dans leur intégralité lors de l'exécution des travaux.
Les directives concernant les accès, surfaces de manœuvre et d'appui pour les moyens d'intervention des sapeurs-pompiers figurant dans le document FKS-CSSP-CSP que vous trouverez sur le site www.feukos.ch sont à respecter dans leur intégralité lors de la planification et le suivi du chantier.
- La déclaration de conformité annexée devra être transmise tant au(x) propriétaire(s) de l'ouvrage qu'à l'autorité municipale une fois les travaux terminés en vue de l'obtention du permis d'habiter/d'utiliser.
- La Municipalité exige la pose d'un boîtier contenant une clé d'accès pour les services de défense incendie et secours (SDIS). Un tube avec cylindre no AP 219943 devra être posé à un endroit à déterminer avec le commandant du feu.
- Les pans de toiture seront équipés de barres de sécurité et d'ancrage conformément à l'article 23 du Règlement de prévention des accidents dus aux chantiers.

Suite page 2

COMMUNE D'ECHALLENS

Page 2 / pm

PERMIS DE CONSTRUIRE : N°

N° Camac :

- Les éléments de protection contre la chute des personnes dans les constructions et leurs accès (garde-corps, allèges, balustrades, rampes d'escaliers, etc.) seront exécutés conformément à la directive suisse SN 543 358 (norme sia 358), annexée.
Validité juridique des normes de construction: il est rappelé que selon l'article 58 du CO, le propriétaire d'un bâtiment ou d'un ouvrage répond du dommage causé par un vice de construction ou un défaut d'entretien. Le propriétaire doit donc garantir que l'état et l'utilisation de son ouvrage ne mettent ni les personnes, ni les biens en danger.
- La construction est (ou les transformations sont) au bénéfice d'une dispense de construction d'un abri de protection civile. La quote-part due par le propriétaire sera facturée par le SSCM (Service de la sécurité civile et militaire). Cette dispense est datée du 14 décembre 2015.
- Les eaux de ruissellement intérieures du garage souterrain seront collectées dans un dépotoir (à dimensionner selon les normes de l'ASPEE) et raccordées au collecteur des eaux usées ou dans un caniveau positionné en partie inférieure du garage souterrain et raccordé à un sac puisard étanche. Le caniveau ou la grille, sis à l'extérieur, au bas de la rampe d'accès au garage souterrain sera raccordé(e) dans le collecteur des eaux claires.
- La (les) cheminée(s) sera (seront) construite(s) conformément aux critères constructifs fixés par l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (Opair) du 16 décembre 1985. L'article 6 concerne l'évacuation des effluents gazeux sur le toit. Les recommandations fédérales sur la hauteur minimale des cheminées sur le toit publiées en 2013 par l'OFEV seront également respectées.
- Un échantillon du genre et de la teinte de la couverture sera soumis à la Municipalité pour approbation ; il en sera de même pour la teinte des façades, volets, stores ou autres éléments architecturaux appelés à couvrir et à orner les façades.
- Pour ce qui concerne la plaquette « n° de maison » à fixer vers l'entrée du bâtiment, le ou les propriétaire(s) est (sont) prié(s) de bien vouloir passer auprès de la sécurité municipale pour retirer la(les) plaquettes.
- L'accès au chemin public se fera selon les directives à demander suffisamment à l'avance à la Municipalité.
- Tous les travaux relatifs aux aménagements extérieurs, à créer ou à modifier (accès, murs, clôtures, etc.) devront s'effectuer selon les directives à demander suffisamment à l'avance à la Municipalité.
- Toutes installations de panneaux publicitaires « de chantier et/ou de vente » devront faire l'objet d'une demande d'autorisation à adresser à la sécurité municipale.
- L'équipement privé en eau potable sera étudié et réalisé conformément au Règlement communal sur la distribution de l'eau potable approuvé par le Conseil d'Etat le 8 juin 1994.
- Lorsque l'installation intérieure de l'eau sera terminée, le propriétaire ou son représentant avisera immédiatement, au moyen de la carte réponse ci-jointe, le concessionnaire communal afin qu'il vienne poser le poste de comptage de l'eau (compteur).
- La cape de vanne de la prise d'eau potable sera bétonnée, pour en permettre le repérage facile, par un bloc de béton d'une dimension de 50x50 cm. La cape de vanne doit rester visible et accessible en tout temps.
- L'équipement privé des eaux claires et des eaux usées sera étudié et réalisé conformément au Règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux approuvé par le Conseil d'Etat le 25 janvier 1995.
- La direction des travaux convoquera lors de l'ouverture du chantier, un collaborateur du Service technique (021.886.06.66) pour un rendez-vous de chantier afin de coordonner les différentes introductions et le raccordement des eaux claires et des eaux usées au collecteur communal.
- Les collecteurs d'égouts provenant du bâtiment disposeront de chambres de contrôle EC et EU bien distinctes et ces canalisations seront raccordées aux collecteurs communaux dans des chambres existantes ou à créer séparées les unes des autres.
- Le raccordement aux collecteurs communaux EC & EU sera établi et réalisé selon le système séparatif. La norme suisse SN 592000 (directives de l'ASPEE) sera respectée pour l'établissement de ce raccordement.
- Les plans d'exécution ou plans de repérage de l'évacuation des eaux claires, des eaux usées ainsi que l'introduction de l'eau potable seront fournis à la Municipalité sitôt les travaux terminés ou au plus tard avant la délivrance du permis d'habiter.
- A la fin des travaux, le maître de l'ouvrage ou le propriétaire entreprendra à ses frais, un curage de toutes les canalisations d'évacuation (EC & EU) sises dans le périmètre du chantier. Les canalisations d'évacuation sises en aval du point de raccordement feront également l'objet d'un nettoyage à haute pression. Une copie du rapport d'intervention sera adressée à la Municipalité, avant la délivrance du permis d'habiter. Le tronçon aval sera déterminé en accord avec la commune.

Suite page 3

COMMUNE D'ECHALLENS

Page 3 / pm

PERMIS DE CONSTRUIRE : N°

N° Camac :

- Le propriétaire ou le maître de l'ouvrage devra respecter la directive cantonale du DSE, Service des eaux, sols et assainissement en matière de gestion des eaux et des déchets de chantier DCPE 872. Le questionnaire 71 doit être complété en ligne sur le site de la Camac selon les indications figurant sur la feuille annexée. Ces deux questionnaires se trouvent sur le lien suivant : <http://www.vd.ch/themes/environnement/dechets/dechets-de-chantier/informations-pratiques-qp71/>
- Les entreprises sont responsables de l'élimination des déchets. Ces derniers ne seront pas éliminés sur le territoire communal mais devront être acheminés vers des centres cantonaux habilités à les recueillir.
- En application de la LVLene (loi vaudoise sur l'énergie) la Municipalité exige que les règles relatives au respect des normes énergétiques soient appliquées à toutes nouvelles constructions ou transformations. A cet effet, le formulaire « justification globale » selon SIA 380/1 ou SN 520 380/1 (éd. 2009) et toutes ses annexes (vérifié, corrigé et approuvé) seront scrupuleusement respectés lors des travaux. La carte bleue annexée concernant la conformité de l'ouvrage en fonction de la norme SIA 380/1 sera adressée à la Municipalité à la fin du chantier. Cette attestation sera signée par le responsable de la direction des travaux.
- L'autorisation de l'Etat délivrée par la centrale des autorisations (synthèse CAMAC) datée du 4 janvier 2016, annexée au présent permis de construire, fait partie intégrante de ce dernier et sera respectée dans son intégralité. Cette synthèse contient les exigences, directives et prescriptions des divers services concernés de l'Etat.
- La présente décision et les conditions éventuelles dont elle est assortie peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne). Le recours s'exerce par écrit dans les trente jours dès la communication de la décision attaquée. Il est adressé à l'autorité de recours. L'acte de recours doit être signé et indiquer les conclusions et les motifs du recours. La décision attaquée est jointe au recours accompagnée, le cas échéant, de la procuration du mandataire. En cas de rejet du recours, les frais d'instruction et un émolument peuvent être mis à la charge du recourant.

Coût approximatif Frs :

- Annexes :**
- 1 plan(s) en retour
 - 1 lettre de l'Avacah du 15.12.2015
 - 8 cartes de contrôle
 - 1 autorisation(s) spéciale(s) Etat Camac
 - 1 dispense / autorisation PCI
 - rapport du contrôle du bilan thermique
 - 2 notice(s) « défense incendie »
 - 1 DCPE 872 & formulaire 71
 - 1 Notice Mb 9401 « garde-corps »
 - 1 Hauteur minimale des cheminées

Date : 17 FEV. 2016

Au nom de la Municipalité

Le Syndic : Le(a) Secrétaire:

fmic



[Signature]

propriétaire / Service technique / ECA / boursier communal

ANNEXE VI : EXEMPLE DE RAPPORT DE VISITE DE FIN DE TRAVAUX

COPIE

5518-

A la Municipalité
Place du Château 4

1040 ECHALLENS

Echallens, le 26 août 2016

Dossier : PPE .

Changement d'affectation, transformation et agrandissement du garage

Rapport de la visite du 23 août 2016 pour la délivrance du permis d'habiter/utiliser

Présents: / Wernuss Charles /

Constats:

Hauteur de la chambre : 2.40 m.

La réalisation est conforme.

La pose de 3 Velux n'a pas été réalisée, un délai jusqu'à fin 2017 est imparti, sinon une nouvelle procédure devra être entreprise.

Préavis sur permis d'habiter/utiliser:

Le permis peut être délivré.

Restant à votre disposition , nous vous présentons, Madame ou Monsieur le Syndic, Madame ou Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées. .

STI du Gros-de-Vaud
Wernuss Charles

- permis d'habiter/utiliser annexé
- nous attendons votre détermination sur la délivrance ou non du permis d'habiter/utiliser
- le permis d'habiter/utiliser ne peut pas encore être délivré

ANNEXE VII : EXEMPLE DE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

COMMUNE DE ECHALLENS PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER N°: 5518-

Référence CAMAC :

Propriétaire:

Adresse locale:

Auteur du projet ou mandataire:

Genre de construction: Construction de bât. de 3 log., d'un bât. de 2 log. avec chauffage au gaz et panneaux solaires,

Situation : Parcelle : N° ECA :

Enquête ouverte du au

(autre enquête) du au

Nombre de logements: pièces
pièces

Observations ou remarques:

Les conditions du permis de construire restent valables.

Sous-sol non habitable.

Lors de toute acquisition future d'une cheminée / d'un poêle :

- ° Un certificat d'homologation AÉAI, ainsi que le rapport de contrôle du canal du poêle / de la cheminée seront à fournir par l'installateur et le ramoneur agréé à la Municipalité.

Date :27 AVR. 2016.

Coût approximatif des travaux Frs:

copie pour : propriétaire / commune / sti / camac

Au nom de la municipalité:

Le (La) Syndic(que): La (Le) Secrétaire:

ANNEXE VIII : LA COUR DES COMPTES EN BREF

La Cour des comptes du canton de Vaud est une Autorité indépendante qui a pour mission de contrôler l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la performance en s'assurant principalement du respect des principes d'économie, d'efficacité, d'efficience et de durabilité, et subsidiairement du respect des principes de légalité et de régularité (art. 2 LCComptes).

Les **attributions** de la Cour sont les suivantes (art. 4 LCComptes) :

- vérification de la bonne utilisation des fonds des entités soumises à son champ de contrôle ;
- vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- contrôle des subventions accordées par l'Etat ou les communes.

La Cour **se saisit elle-même** des objets qu'elle entend traiter, à l'exception des mandats spéciaux que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat peuvent lui attribuer (art. 21 et ss LCComptes). Quiconque peut également proposer un mandat spécial à la Cour, qui peut y donner suite ou non.

Le **champ de contrôle** de la Cour s'étend aux entités suivantes (art. 3 LCComptes) :

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'Etat et son administration ainsi que les entités qui lui sont rattachées ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les personnes morales de droit public ;
- les personnes physiques et morales auxquelles l'Etat ou une commune délègue l'exécution d'une tâche publique ou accorde, directement ou indirectement, une subvention au sens des articles 7 et 12 de la loi sur les subventions ou une autre contribution au sens de l'article 8, alinéa 1, lettres a,c,d,f,g de la loi sur les subventions.

Les **rapports** de la Cour consignent ses constatations et recommandations. Ils comprennent également les remarques de l'entité auditée, les éventuelles remarques subséquentes de la Cour et, le cas échéant, les avis minoritaires de la Cour. L'entité contrôlée doit indiquer à la Cour **quelles suites** elle donne aux recommandations de la Cour.

La Cour **publie ses rapports** pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes. Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. Il suffit de vous adresser à :

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 58 00 Fax : +41 (0) 21 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch