

Département des finances, du territoire et du sport (DFTS)

Avant-projet de révision de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11)

Rapport explicatif

26 mars 2026

Table des matières

1	Introduction.....	2
2	Les grandes lignes du projet.....	4
2.1	La planification directrice	4
2.1.1	Les Plans directeurs communaux	4
2.1.2	Les Plans directeurs régionaux	5
2.1.3	Le projet d'agglomération	5
2.2	Les mesures climatiques.....	6
2.3	L'exercice des droits populaires	7
2.3.1	Introduction.....	7
2.3.2	A l'encontre d'un Plan directeur	7
2.3.3	A l'encontre d'un plan d'affectation.....	7
2.4	Le financement des équipements collectifs dans les sites stratégiques du canton	8
2.5	La compensation de la plus-value	9
2.5.1	Introduction.....	9
2.5.2	La taxation de la plus-value	9
2.5.3	La perception de la plus-value.....	10
2.5.4	La procédure de taxation et de perception	11
2.6	L'indemnisation	12
2.6.1	L'indemnité ensuite d'un refus de permis de construire.....	12
2.6.2	L'indemnité pour expropriation matérielle	12
2.6.3	L'indemnité pour frais de projet et d'équipement	13
2.7	L'assouplissement et l'accélération des procédures.....	13
2.7.1	En matière de planification.....	14
2.7.2	En matière d'autorisation de construire	14
2.8	L'adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la thermologie dans le domaine des constructions (AIHC).....	16
3	Commentaire article par article.....	17
4	Commentaire des modifications d'autres lois	55
4.1	Loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; BLV 160.01)	55

1 Introduction

L'avant-projet de révision de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.1) concrétise plusieurs engagements du Conseil d'Etat, à commencer par répondre à différentes mesures du Programme de législature 2022-2027, dont celle de réviser la partie « Construction » de cette loi en vue d'un assouplissement des procédures et des pratiques en lien avec la transition énergétique (mesure 3.2) et, plus généralement, de réviser et de moderniser les bases légales pour accélérer la transition vers une société bas carbone (mesure 2.2). Cette révision s'inscrit également en tant que mesure emblématique du PCV-24, puisqu'elle poursuit aussi l'objectif d'adapter les conditions-cadre aux enjeux énergétiques et climatiques. Elle figure par ailleurs comme mesure du Plan climat 2^e génération. Enfin, l'avant-projet renforce la cohérence de l'action publique, définie comme un axe transversal (axe 1) de l'Agenda 2030 du canton de Vaud.

En portant ainsi non seulement sur la partie « Construction » de la loi, mais également sur la partie « Aménagement », l'avant-projet se veut ambitieux et apportera ainsi des réponses complètes au développement d'enjeux nouveaux ou qui ont gagné en importance depuis la dernière révision, à l'instar de ceux liés aux changements climatiques. Il répond notamment aux exigences de la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI ; RS 814.310), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025. Dans la même veine, il anticipe la future loi-cadre cantonale pour la durabilité et le climat, dont l'avant-projet a été adopté par le Conseil d'Etat et soumis à consultation publique depuis le 18 mars 2026, qui transpose le principe de cohérence législative à l'échelon cantonal. Concrètement, l'avant-projet propose différentes mesures contribuant à la réduction des émissions ainsi qu'à d'adaptation au changement climatique, tant au niveau de l'affectation que des règles constructives (voir ch. 2.2).

L'avant-projet propose, par ailleurs, différentes mesures pour répondre aux défis de l'aménagement du territoire avec plus de souplesse, de flexibilité, d'efficacité et de rapidité. Il s'inscrit à cet égard dans le cadre de la *Vision logement* du Département des finances, du territoire et du sport (DFTS ; ci-après : le Département), en particulier de son axe visant à simplifier les procédures (axe 1). Pour mémoire, cette vision est le fruit de nombreux travaux de recherche, d'études et d'analyses, ainsi que d'ateliers participatifs. Elle pose plusieurs constats relatifs à l'aggravation de la pénurie de logements ou aux difficultés de produire des logements en suffisance, qu'elle explique entre autres par la lenteur des procédures. Par ailleurs, des constats similaires ont été formulés lors des ateliers participatifs organisés dans le cadre de la révision du Plan directeur cantonal. Les intervenants ont unanimement appelé de leurs vœux une simplification des outils d'aménagement du territoire. Ces mesures ne répondent pas uniquement aux lenteurs qui affectent la production de logement. Elles permettront également d'accélérer la réalisation des équipements et infrastructures nécessaires à accompagner ce développement.

Concrètement, l'avant-projet repense complètement les instruments de planification directrice pour répondre aux défis contemporains (à ce propos, voir ch. 2.1). Il renforce le rôle de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) lors de retards dans le processus d'adoption des plans d'affectation (ch. 2.7.1), respectivement du traitement des autorisations de construire (ch. 2.7.2). Il s'agit ici d'apporter une réponse aux retards des services dans ces deux cas de figure. Aujourd'hui, les statistiques démontrent que la majorité des dossiers soumis à l'examen préalable ne sont pas traités par les services spécialisés dans le délai imparti. Dans un quart des cas, ce délai excède même le double du délai accordé. En matière d'autorisations de construire, la situation est plus contrastée. Elle dépend des services consultés. Dans les cas les plus problématiques, le délai d'ordre – de 30 jours – accordé aux services pour remettre leurs déterminations n'est respecté que dans un tiers des cas.

En matière de police des constructions, l'avant-projet apporte plus particulièrement les bases légales nécessaires à la numérisation du traitement des permis de construire (ch. 2.7.2). Il propose en outre différents allègements, notamment en précisant la portée des autorisations et préavis délivrés par les services cantonaux, mais également en simplifiant le mécanisme d'octroi de dispense d'autorisation et les phases de réalisation des travaux (ch. 2.7.2). En somme, les différentes modifications apportées par l'avant-projet aux règles de procédures visent au premier chef à renforcer l'efficacité de l'activité de l'Etat.

Les règles portant sur le régime de compensation des avantages et des inconvénients majeurs, qui résultent de mesures d'aménagement, sont revues et améliorent la situation des propriétaires touchés, d'une part, en prévoyant de les indemniser lorsqu'ils ont consenti des frais devenus superflus et, d'autre part, en consolidant les dispositions régissant la taxe sur la plus-value, notamment pour mieux tenir compte de la réalité économique provoquée par l'augmentation des droits à bâtir.

L'avant-projet appréhende en outre une thématique relativement récente qu'est l'exercice des instruments de démocratie directe, en particulier de l'initiative populaire, en matière d'aménagement du territoire. Il apporte à ce propos une solution équilibrée, qui vise tantôt à garantir la substance de ces droits, tantôt à assurer la stabilité des planifications (ch. 2.3), particulièrement importante pour permettre la production de logements dans une période de pénurie prononcée. Il apporte une réponse à l'une des mesures retenues dans le cadre de la *Vision logement* du Département (mesure 1.1.1), qui relève que les difficultés à la production de nouveaux logements s'expliquent entre autres par l'instabilité juridique des planifications.

Sous réserve de quelques éléments ponctuels évoqués dans le présent rapport, la révision du 29 septembre 2023 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 2) ne semble pas, à ce stade, nécessiter de modification de la loi cantonale. A imaginer qu'une modification légale devait tout de même être apportée au niveau cantonal, notamment dans le cadre de la thématique de la prime à la démolition¹, elle prendrait la forme d'un règlement ou d'un décret. En effet, une telle modification n'est pas compatible avec le calendrier du présent avant-projet de révision. Par ailleurs, un groupe de travail *ad hoc* a été constitué incluant notamment les services (DGAV et DGE not.) et les faitières (Promerterre et UCV/AdCV not.) concernés, afin de travailler à la mise en application de cette révision fédérale. La plupart des modifications législatives qui pourraient être nécessaires dépendront avant tout de la stratégie de stabilisation qui devra figurer dans le Plan directeur cantonal. A cet égard, le droit fédéral confère aux cantons un délai d'adaptation de cinq ans. Ce n'est qu'une fois celle-ci arrêtée qu'elle pourra, si nécessaire, être retranscrite dans la loi cantonale.

Elaboré sous l'égide de la DGTL avec l'appui d'un mandataire externe, spécialiste FSA en droit de la construction et de l'immobilier et chargé de cours à l'Université de Lausanne en aménagement du territoire et en droit public des constructions, cet avant-projet a fait l'objet d'un processus consultatif continu. La Commission cantonale consultative d'aménagement du territoire (CCCAT), composée notamment d'experts en matière d'urbanisme, de mobilité, de paysage et de droit, a ponctuellement été sollicitée pour s'exprimer sur les orientations de l'avant-projet. Dans la même veine, le groupe de travail *Politique aménagement du territoire* de l'Union des communes vaudoises ainsi qu'une délégation de l'Association des communes vaudoises (AdCV) ont régulièrement été informés de l'avancement du projet.

¹ L'art. 5a LAT – dont l'entrée en vigueur est fixée le 1^{er} juillet 2026 – prévoit en substance que les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir reçoivent, lors de la démolition de celles-ci, une prime correspondant aux frais de démolition, financée par le produit de la taxe sur la plus-value.

Par ailleurs, l'avant-projet a fait l'objet d'une large consultation au sein de l'administration cantonale vaudoise et plusieurs séances de coordination ont été mises sur pied avec les services plus impactés.

Enfin, il y a lieu de préciser que l'avant-projet ne contient pas de dispositions transitoires à ce stade. Il est en effet prématuré de les élaborer, sans connaître les résultats de la consultation publique. Elles seront dès lors rédigées une fois ceux-ci connus et examinés.

2 Les grandes lignes du projet

2.1 La planification directrice

2.1.1 Les Plans directeurs communaux

Poursuivant la volonté de flexibilité des instruments de planification directrice, l'avant-projet de loi apporte trois modifications majeures s'agissant des plans directeurs communaux. La première a trait à l'obligation d'établir un Plan directeur communal. Cette obligation, qui impose aujourd'hui aux communes qui se trouvent dans un périmètre compact d'agglomération ou qui sont considérées comme un centre cantonal ou régional par le Plan directeur cantonal, est abrogée. Autrement dit, si les communes restent libres d'établir un Plan directeur communal, elles n'en ont plus d'obligation. Les catégories de communes libérées de cette obligation et qui ne disposent pas d'un tel plan devront toutefois justifier de leur stratégie d'aménagement lorsqu'elles établissent un nouveau plan d'affectation (à ce propos, voir commentaire *ad* art. 26 p-LATC). L'allègement proposé n'aura pas d'impact sur la qualité des projets de planification, qui doivent de toute façon respecter les incombances découlant du cadre légal – tant de la législation sur l'aménagement du territoire que des législations connexes – et du Plan directeur cantonal.

La deuxième modification se rapporte à la procédure d'adoption des Plans directeurs communaux. Alors qu'ils sont à ce jour adoptés par le conseil communal ou général, l'avant-projet attribue désormais cette compétence aux municipalités. Ces planifications, qui définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années, ne font que transposer une vision stratégique et n'ont pas d'effets contraignants envers les administrés. Aussi, il apparaît plus cohérent que ces instruments de planification soient adoptés par l'exécutif communal. La municipalité devra informer le conseil communal ou général sur l'avancement des Plans directeurs communaux. Elle pourrait également, si elle le souhaite, associer une commission thématique à ces démarches. Malgré cette modification, les Plans directeurs communaux continueront à déployer des effets contraignants pour les conseils communaux au moment d'adopter une nouvelle planification communale. En effet, en l'absence dans la Constitution vaudoise d'une hiérarchie précise entre l'organe délibérant et l'organe exécutif, la municipalité peut adopter un acte susceptible de limiter le pouvoir de l'organe délibérant quant à l'adoption du plan d'affectation. L'avant-projet concrétise sur cet aspect une des mesures de la *Vision logement*, qui demande d'attribuer aux municipalités la compétence des planifications stratégiques (mesure 1.1.2). En revanche, l'avant-projet maintient la compétence d'adopter les plans d'affectation, qui octroient concrètement les droits à bâtir aux propriétaires, aux conseils communaux ou généraux. Ce sont donc bien ces derniers qui gardent la main mise sur l'organisation concrète du territoire communal.

La troisième modification concerne le contenu minimal du Plan directeur communal, qui sera désormais défini exclusivement par le règlement. L'avant-projet pose ainsi un cadre clair afin que les Plans directeurs retrouvent leur fonction première, soit définir la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années.

2.1.2 Les Plans directeurs régionaux

Avant toute chose, il est nécessaire de préciser que l'avant-projet apporte une simplification terminologique en supprimant la distinction entre les Plans directeurs régionaux et les Plans directeurs intercommunaux, laquelle n'avait du reste pas de véritable portée légale.

Cela étant, l'avant-projet simplifie les modalités d'adoption des Plans directeurs car elles sont aujourd'hui, à l'instar d'autres instruments de planifications directrices, particulièrement astreignantes. Suivant le droit actuel, ces plans se composent d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par les conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle, adoptée et modifiée par les municipalités des communes concernées. Or, à l'instar des Plans directeurs communaux, les Plans directeurs régionaux, qui sont élaborés à l'échelle régionale et qui conditionnent le développement des communes concernées, se limitent à établir une vision directrice du territoire, sans déployer d'effets contraignants sur les administrés. Il apparaît dès lors plus logique que les Plans directeurs régionaux soient adoptés par les municipalités des communes concernées ; ce que propose l'avant-projet. Les municipalités sont toutefois invitées à informer régulièrement les Conseils communaux et généraux de l'avancement de ces Plans directeurs régionaux. Elles pourraient même, si elles le souhaitent, associer les conseils communaux et généraux à ces démarches au travers d'une commission thématique. Malgré cette modification, les Plans directeurs régionaux continueront, à l'instar des Plans directeurs communaux, à déployer des effets contraignants pour les conseils communaux au moment de l'adoption d'une nouvelle planification communale. En effet, en l'absence dans la Constitution vaudoise d'une hiérarchie précise entre l'organe délibérant et l'organe exécutif, la municipalité peut adopter un acte susceptible de limiter le pouvoir de l'organe délibérant quant à l'adoption du plan d'affectation. L'avant-projet ne fait du reste ici que reprendre la réponse du Conseil d'Etat s'agissant des Plans directeurs régionaux portant sur le développement des zones d'activités à la motion 25_MOT_10 Carole Dubois et consorts « Faciliter la planification directrice communale et régionale ». L'avant-projet concrétise par ailleurs la mesure de la *Vision logement*, qui demande d'attribuer aux municipalités la compétence des planifications stratégiques (mesure 1.1.2). En revanche, l'avant-projet maintient aux conseils communaux ou généraux la compétence d'adopter les plans d'affectation, lesquels confèrent concrètement les droits à bâtir aux propriétaires. Ce sont donc bien les législatifs communaux qui conservent la maîtrise de l'organisation effective du territoire communal.

L'avant-projet clarifie également tant la définition des Plans directeurs régionaux que les cas dans lesquels de tels plans doivent être établis. Ces plans portent en principe sur une ou quelques activités sectorielles ayant des effets sur le territoire d'un périmètre donné, dépassant les frontières communales, et qu'ils assurent leur coordination. L'établissement d'un tel plan est par ailleurs obligatoire uniquement lorsque la présente loi le prévoit. Ainsi, il appartiendra toujours au Grand Conseil de déterminer les cas dans lesquels un Plan directeur régional doit être établi.

2.1.3 Le projet d'agglomération

L'avant-projet supprime l'obligation aujourd'hui faite à l'Etat et aux municipalités concernées d'établir de concert un Plan directeur dans le périmètre compact de l'agglomération (projet d'agglomération), défini par le Plan directeur cantonal. Dans la pratique, en cosignant un projet d'agglomération, les partenaires prennent déjà un engagement réciproque à poursuivre les orientations prises pour le développement de l'agglomération en question et à organiser les processus nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'urbanisation, de mobilité, d'énergie, d'environnement et de paysage, conformément aux horizons temporels prévus. Ces thématiques sont concrétisées au travers de cartes et de fiches de mesures destinées à orienter l'élaboration des projets en cours et à venir.

Ces cartes et fiches ont valeur d'engagement entre les autorités et s'inscrivent comme une base de référence commune au moyen de laquelle des planifications détaillées seront réalisées. En clair, par le truchement du droit fédéral – en particulier de l'ordonnance du DETEC concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA ; RS 725.116.214) – le projet d'agglomération a une portée contraignante pour les autorités signataires du projet (voir commentaire *ad.* art. 20 p-LATC). Autrement dit, le projet d'agglomération, qui se situe au confluent des actions publiques communales, intercommunales, régionales, cantonales et fédérales, se suffit à lui-même et il n'apparaît pas nécessaire de le doubler d'un Plan directeur intercommunal. A ce jour, cette obligation n'a pas été mise en œuvre par la majorité des agglomérations, sans que cela n'ait entravé leur développement jusqu'ici. Une seule agglomération dispose actuellement d'un Plan directeur intercommunal en vigueur, tandis qu'un second est en cours d'élaboration. Les trois autres agglomérations n'ont, à ce stade, pas engagé de démarche d'élaboration d'un Plan directeur intercommunal.

Au surplus, l'avant-projet prévoit simplement que l'Etat et les municipalités concernées peuvent établir de concert un projet d'agglomération au sens du droit fédéral dans les périmètres identifiés comme des agglomérations par le Plan directeur cantonal. Dans ces périmètres, les autorités seront ainsi libres de décider si elles entendent ou non établir un projet d'agglomération au sens du droit fédéral. Les communes concernées qui renonceraient à établir un projet d'agglomération devront toutefois justifier de leur stratégie d'aménagement lorsqu'elles établissent un nouveau plan d'affectation (à ce propos, voir commentaire *ad.* art. 26 p-LATC).

A l'instar de ce qui prévaut pour les Plans directeurs communaux et régionaux, les conseils communaux ou généraux n'auront donc pas la compétence d'adopter le projet d'agglomération. Ils devront toutefois être informés de l'avancement d'un projet d'agglomération par les municipalités. Elles pourront même les associer au travers d'une commission thématique, si elles le souhaitent.

En parallèle, le Conseil d'Etat consolide sa *Stratégie pour les agglomérations*, qui a pour objectif de mieux orienter les actions et de proposer une véritable boîte à outils à disposition des autorités concernées. L'avant-projet anticipe un aspect de cette stratégie – soit le renforcement de la gouvernance des agglomérations – en leur imposant d'être dotées d'une personnalité juridique pour recevoir des subventions de la part du Canton (voir commentaire *ad.* art. 59 p-LATC).

2.2 Les mesures climatiques

L'avant-projet de révision de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions figure également en tant que mesure emblématique du PCV-24, puisqu'il poursuit aussi l'objectif d'adapter les conditions-cadre aux enjeux énergétiques et climatiques. Dans ce cadre, il met en lumière plusieurs mesures qui concernent tantôt les planifications, tantôt le droit des constructions.

Concrétisant le mandat constitutionnel de protection du climat ancré à l'art. 52b de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD ; BLV 101.01), ainsi que la loi fédérale sur le climat et l'innovation (LCI), le renforcement de la prise en compte des enjeux climatiques dans la LATC répond également aux mesures suivantes du plan climat vaudois de 2^e génération :

- AT-1 Réviser la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) ;
- AT-2 Intégrer les enjeux climatiques dans les plans d'affectation cantonaux (PAC) ;
- AT-3 Accompagner et communiquer auprès des communes et de leurs mandataires dans le cadre des plans d'affectation communaux.

L'avant-projet prévoit que les plans d'affectation communaux et cantonaux contiennent des mesures qui contribuent à la protection du climat et qui tendent à lutter contre le réchauffement climatique et les dérèglements qu'il génère, tout en laissant une importante liberté d'appréciation aux autorités de planification (*cf.* commentaires *ad* art. 24 et 26 p-LATC).

Par ailleurs, l'avant-projet fait œuvre de pionnier, en concrétisant une possibilité offerte par le droit fédéral de délimiter, au travers des plans d'affectation, des zones dans lesquelles les travaux d'assainissement énergétiques sont dispensés d'autorisation (*cf.* commentaire *ad* art. 103 p-LATC). En droit des constructions, l'avant-projet ancre la possibilité de prendre des mesures incitant à l'usage de matériaux à faible impact environnemental dans le règlement d'application (*cf.* commentaire *ad* art. 90 p-LATC). Enfin, il adapte le mécanisme des bons constructifs, de manière à accompagner les mesures d'assainissement prévues par la future loi vaudoise sur l'énergie (*cf.* commentaire *ad* art. 97 p-LATC).

2.3 L'exercice des droits populaires

2.3.1 Introduction

Les droits populaires sont l'ADN du fonctionnement de la démocratie helvétique. Il est en effet essentiel que les citoyennes et citoyens puissent les exercer pour exprimer leur opinion, notamment en aménagement du territoire, car ce domaine a un impact direct sur la qualité de vie de la population locale. L'exercice des droits populaires peut toutefois, dans certains cas, entrer en contradiction avec le principe de stabilité des plans, garant entre autres de la sécurité juridique offerte aux propriétaires fonciers. Cela est particulièrement vrai en matière d'initiative, *a fortiori* lorsque le plan d'affectation qui est remis en cause est récent, alors que la population a eu maintes fois l'occasion de s'exprimer durant le processus d'établissement de ce plan, que ce soit en amont dans le cadre d'ateliers participatifs, lors de l'enquête publique, par le biais d'une procédure judiciaire ou encore lors d'un référendum (à ce propos, voir ch. 2.3.3).

Il apparaît dès lors nécessaire de proposer une réponse à cette problématique relativement nouvelle, en instaurant des dispositions visant à cadrer l'exercice des droits populaires, de manière à renforcer la stabilité des planifications, à l'instar de ce que prévoient déjà d'autres cantons, tels les Grisons, Nidwald, St. Gall ou Glaris. L'avant-projet apporte ici une réponse nuancée, selon que les droits populaires soient exercés à l'encontre d'un Plan directeur ou d'un plan d'affectation.

2.3.2 A l'encontre d'un Plan directeur

On l'a vu, l'avant-projet prévoit d'attribuer la compétence d'adopter les Plans directeurs – communaux et régionaux – aux municipalités (*cf.* ch. 2.1.1 et 2.1.2). Or, en droit vaudois, l'initiative populaire communale, respectivement le référendum communal, ne peuvent porter que sur des objets relevant de la compétence du conseil communal (art. 135 al. 1, resp. art. 160 al. 1 LEDP). Ainsi, les instruments de planification directrice seront automatiquement soustraits des droits populaires (initiatives et référendum), sans que de nouvelles règles ne soient nécessaires. En revanche, le corps électoral pourra toujours se prononcer à l'encontre des plans d'affectation qui concrétisent les Plans directeurs et qui demeurent soumis au référendum (*cf.* ch. 2.3.3).

2.3.3 A l'encontre d'un plan d'affectation

L'avant-projet opère une seconde distinction lorsque les droits populaires sont exercés à l'encontre d'un plan d'affectation. Il distingue le droit de référendum, qui apparaît comme l'aboutissement d'un processus démocratique et qui porte sur un projet de planification, du droit d'initiative, qui vise à remettre en cause des droits à bâtir existants, parfois octroyés par une planification récente.

Le principe du référendum à l'encontre d'un plan d'affectation est maintenu. Le référendum n'est en effet pas de nature à remettre en cause des droits à bâtir préexistants à la planification soumise au scrutin. De ce point de vue, il ne porte donc pas véritablement atteinte au principe de stabilité des plans. L'avant-projet apporte tout au plus deux précisions sur les modalités d'exercice du droit de référendum à l'encontre d'un plan d'affectation (*cf.* commentaire ad art. 42 p-LATC).

En revanche, afin d'assurer la stabilité des plans et d'empêcher continuellement une remise en cause des droits à bâtir octroyés récemment, l'avant-projet introduit un délai de carence de dix ans suivant l'entrée en vigueur d'un plan d'affectation, durant lequel une initiative populaire ne saurait être annoncée. Autrement dit, il s'agit, par cette mesure, de garantir la constructibilité d'un plan d'affectation. Elle répond à ce propos à une des mesures de la Vision logement, qui propose de fixer une durée minimale avant toute remise en cause des plans validés (mesure 1.1.1). L'avant-projet apporte ici une réponse relativement novatrice, sans pour autant empêcher l'exercice effectif des droits politiques, garantis par la Constitution fédérale (art. 34 Cst. féd.). Elle n'est du reste pas inédite puisque d'autres droits cantonaux connaissent des restrictions des droits politiques. Ainsi, le Canton du Valais prévoit un délai de carence de quatre ans pour les initiatives portant sur une loi cantonale (art. 33 Cst-VS), alors que le Canton de Soleure a fixé un délai de carence de douze ans pour une votation visant à annuler une fusion de communes (art. 196 GG-SO).

Au-delà de l'introduction de ce délai de carence, l'avant-projet apporte plusieurs précisions quant à l'examen de la validité d'une initiative en matière d'aménagement du territoire et, lorsque cet examen est positif, sur la mise en œuvre de l'initiative. Des explications plus détaillées sont apportées dans le commentaire de chaque article topique.

2.4 Le financement des équipements collectifs dans les sites stratégiques du canton

Depuis plusieurs années, le tissu économique du canton tend à se tertiariser. Or, il est indispensable de conserver une économie diversifiée, en particulier en favorisant le secteur secondaire, notamment par le maintien de zones dévolues aux activités artisanales et industrielles, qui doivent prendre place dans les sites stratégiques du canton. Les enjeux liés au financement des équipements collectifs dans ces sites sont centraux. Il existe en effet un intérêt cantonal fort à créer un réseau de sites stratégiques bénéficiant d'infrastructures et d'aménagements de qualité. Cependant, le financement des études techniques, puis de la construction des équipements collectifs, est souvent problématique. C'est notamment le cas lorsque le contexte urbain ou la vocation des sites rend nécessaire la réalisation d'importantes infrastructures routières, ferroviaires, logistiques et/ou de mobilité active. Pour rappel, le Grand Conseil a adopté un décret en 2022 accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 1'750'000.- pour financer les études techniques en vue de la construction d'équipements collectifs dans le site stratégique de Vernand.

Or, les dispositions actuelles de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11) ne prévoient pas la possibilité de soutenir financièrement la construction de ce type d'infrastructures et aménagements. Afin de renforcer la cohérence entre les politiques et leur cadre légal, l'avant-projet propose d'adapter le cadre légal. En s'inscrivant dans la dynamique induite par la politique fédérale, cette adaptation renforcera la politique industrielle vaudoise et accélérera la mise en place du système cantonal de gestion des zones d'activités. Concrètement, un nouvel article permettra au Canton de soutenir le financement d'équipements collectifs dans les sites stratégiques. Ce nouvel article prévoit de définir les principes, les bénéficiaires, les taux de soutien ainsi que les formes et modalités du soutien. Dans un deuxième temps, il est également prévu de réviser le règlement sur l'aménagement du territoire (RLAT : BLV 700.11.2) pour préciser le contenu du nouvel article ainsi que le détail de la procédure (au surplus, voir commentaire *ad* art. 63a p-LATC).

2.5 La compensation de la plus-value

2.5.1 Introduction

A titre préalable, il convient de rappeler que le droit fédéral (art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT ; RS 700]) exige des cantons qu'ils établissent un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement.

Pour ce faire, la LATC avait été modifiée en 2018. Elle fixe le principe et la procédure de la taxe sur la plus-value en cas d'avantages majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire. Dans le même temps, un dispositif qui prévoit une juste indemnité en cas de restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire, pour autant qu'elle constitue un inconvénient majeur pour le propriétaire (expropriation matérielle), a également été instauré.

Cela rappelé, le dispositif de la taxe sur la plus-value rencontre des difficultés pratiques et se heurte parfois à la réalité économique. Il n'est notamment pas parfaitement adapté à la taxation en grand nombre ou à celle de propriétés multiples, telles que les propriétés par étages (PPE). De surcroît, la rigidité du cadre légal engendre la taxation, voire la perception de la taxe, pour des biens-fonds qui, indépendamment des nouveaux droits à bâtir octroyés, ne réalisent pas, ou ne sont pas en mesure de réaliser, une densification. L'avant-projet propose ainsi différentes modifications pour pallier ces difficultés et mieux prendre en considération la réalité économique.

Il prend également en considération la révision du 29 septembre 2023 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 2), dont l'entrée en vigueur est prévue en 2026. Cette révision redéfinit entre autres l'obligation de taxer la plus-value, en laissant aux cantons la liberté de la prévoir lors de changements d'affectation ou d'augmentation des possibilités de bâtir. L'avant-projet repense ainsi le mécanisme pour circonscrire la taxation de la plus-value aux cas de densifications conséquentes. D'un point de vue économique, il serait délicat d'abandonner la taxe sur la plus-value dans les hypothèses susmentionnées, notamment en raison du nombre important de demandes d'indemnisation pour expropriation matérielle, des nouvelles indemnisations pour les frais d'études et d'équipements devenus sans objet (*cf.* commentaire ad art. 71a p-LATC) et de la future prime de démolition, également ancrée par la révision du 29 septembre 2023 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 2), qui sera dans une large mesure à la charge des cantons.

Enfin, il convient de garder à l'esprit que les différents correctifs nécessaires doivent impérativement être concrétisés à l'échelon de la loi – et non du règlement – du fait que le cadre légal de la taxe sur la plus-value est soumis au principe de la base légale accrue, selon lequel les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, sont définis par la loi (art. 127 Cst. féd.). C'est pourquoi l'avant-projet propose d'importantes adaptations des dispositions en la matière.

2.5.2 La taxation de la plus-value

La taxation de la plus-value est déclenchée lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle planification qui offre de nouveaux droits à bâtir aux propriétaires de biens-fonds. Il s'agit de la première phase du mécanisme de la plus-value. La procédure de taxation fixe le principe, le débiteur et le montant de la taxe. Au terme de la taxation, une mention est inscrite au Registre foncier. A ce stade, le propriétaire ne doit pas s'acquitter du montant de la taxe. Ce n'est que dans un second temps, lorsqu'un cas de perception se produit (sur la perception de la plus-value, *cf.* ch. 2.5.3), que le propriétaire devra effectivement régler le montant dû.

L'avant-projet apporte plusieurs correctifs à ce mécanisme, dont on présente ici les deux principaux.

Le premier correctif a trait aux cas de taxation, en particulier lorsque la taxation résulte d'une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir. Celle-ci ne sera désormais taxée qu'à condition qu'elle atteigne un seuil minimal de surface de plancher déterminante. L'avant-projet propose à cet égard deux variantes, l'une fixant le seuil à 50m² et l'autre à 200m² (à ce propos, *cf.* commentaire *ad.* art. 64 p-LATC). L'avant-projet propose deux solutions, lesquelles offrent chacune des avantages. Dans tous les cas, les deux solutions permettent de concentrer la taxe sur la plus-value sur les biens-fonds pour lesquels la mesure d'aménagement apporte véritablement un avantage majeur. L'avant-projet apporte par ailleurs une précision quant à la taxation lors d'un changement de destination de l'affectation de la zone. Les détails concernant les cas de taxation sont décrits dans le commentaire article par article (*cf.* commentaire *ad.* art. 64 p-LATC).

Le second correctif porte sur la question du débiteur de la taxe. L'avant-projet maintient le principe selon lequel la taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire, tout en lui apportant quelques aménagements, lorsque la taxation concerne les propriétés par étages, les héritiers, les droits de superficie immatriculés au Registre foncier comme droit distinct et permanent (DDP) ou encore lorsqu'un transfert de propriété diffère l'exigibilité de la taxe. Les détails concernant ces aménagements sont décrits dans le commentaire article par article (*cf.* commentaires *ad.* art. 68a et 69 p-LATC not.).

2.5.3 La perception de la plus-value

Pour mémoire, la taxe sur la plus-value est aujourd'hui perçue dans trois hypothèses, soit (1) lors de la délivrance d'un permis de construire, (2) lors de l'aliénation totale ou partielle du bien-fonds ou encore (3) lors de la conclusion de tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers.

Le mécanisme actuel a pour conséquence la perception unique de l'entier de la taxe due par le(s) propriétaire(s), indépendamment du type de propriété. En substance, la perception de la taxe s'opère auprès de tous les propriétaires en cas d'avantage majeur touchant la parcelle. Ces derniers sont considérés comme codébiteurs solidaires, répondant de l'entier du montant de la taxe. Le droit en vigueur ne permet donc pas d'appréhender de manière différenciée les différents cas de figure qui peuvent se présenter en pratique, notamment s'agissant des PPE. L'avant-projet a donc pour objectif de clarifier les cas de perception, de préciser le cercle des débiteurs et d'affiner la procédure afférente aux différents types de propriété.

Les principaux assouplissements se rapportent à l'aliénation totale ou partielle du bien-fonds. Dans ce cas de figure, la perception de la taxe sur la plus-value est actuellement différée que dans de rares cas, principalement lors de transfert de propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation. Or, la pratique a démontré que le dispositif était incomplet, contraignant l'autorité à engager des procédures de perception pouvant aboutir à un résultat qui ne semble pas conforme à l'esprit de la loi, voire que l'on pourrait, dans certains cas, qualifier de choquantes. L'avant-projet revoit ainsi les cas de report de la perception, afin qu'elle corresponde mieux à la réalité économique des assujettis (*cf.* commentaire *ad.* art. 69 p-LATC). La perception de la taxe sera notamment reportée lorsque le transfert de propriété a lieu en lien avec le régime matrimonial et les autres prétentions découlant du droit du divorce. Elle le sera également en cas d'aliénation de parts de propriété par étages (PPE), puisque cette aliénation ne permet, la plupart du temps, pas de faire un usage concret des droits à bâtir supplémentaires, octroyés par une nouvelle planification.

Ce cas particulier de report aura toutefois des conséquences pratiques, notamment financières, puisque les cas de perception de la plus-value dirigés à l'encontre de propriétés par étages devraient diminuer. En revanche, la taxe sera toujours perçue lorsqu'un propriétaire par étage se verra délivrer un permis de construire.

L'avant-projet atténue en outre la perception de la taxe lors de délivrance d'un permis de construire, puisque son exigibilité sera reportée en cas de travaux ne créant pas plus de 100 m² de surface de plancher déterminante. Aujourd'hui, la taxe doit théoriquement être perçue lors de la délivrance de tout permis de construire, sauf ceux portant sur des rénovations ou des constructions de peu d'importance (art. 42 RLAT). Cette solution est trop stricte puisqu'un permis portant sur une modeste augmentation de la surface brute de plancher – par exemple l'aménagement de combles – déclenche la perception de la taxe, dont le montant pourrait parfois être supérieur au coût des travaux projetés. La modification proposée vise à éviter ce genre de situation et, plus généralement, la thésaurisation des droits à bâtir (*cf.* commentaires *ad* art. 69 p-LATC).

Enfin, l'avant-projet prévoit un nouveau deux cas de perception, lors du transfert de droits à bâtir à titre onéreux, d'une part, et celui de la constitution d'un droit distinct et permanent immatriculé au Registre foncier (DDP), d'autre part. Il apporte, s'agissant de ce second cas, des précisions selon le moment auquel le DDP a été constitué (*cf.* commentaires *ad* art. 68a et 69 p-LATC not.).

2.5.4 La procédure de taxation et de perception

Actuellement, la procédure de taxation se décline en deux étapes. L'autorité adresse un projet de décision à l'administré et lui accorde un délai de trente jours, qui est souvent prolongé, pour faire valoir ses moyens. À réception de ses déterminations, l'autorité finalise et envoie la décision, sujette à recours auprès de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal puis, cas échéant, du Tribunal fédéral. La procédure de perception s'articule de la même manière, mais elle peut être intégrée à la procédure de taxation lorsqu'un cas de perception se déclare avant la fin du processus de taxation. Ce processus, lourd et complexe, pose d'importantes difficultés pratiques, notamment en raison du volume de dossiers et du temps de traitement de chaque procédure.

L'avant-projet propose ainsi de revoir complètement le processus de taxation (*cf.* commentaire *ad* art. 68 p-LATC), respectivement de perception (*cf.* commentaire *ad* art. 69 p-LATC), en se calquant autant que possible sur le régime connu du droit fiscal. L'étape du projet de décision serait supprimée et la décision de taxation, respectivement la décision de perception, pourraient désormais faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité de taxation dans un délai de trente jours à partir de sa notification. Le droit d'être entendu de l'administré serait toujours respecté par le biais d'un courrier l'avisant de l'ouverture de la procédure, puis par la possibilité pour lui de faire valoir ses moyens à l'encontre de la décision de taxation, respectivement de perception, dans le cadre de la procédure de réclamation. Enfin, la décision sur réclamation pourra à son tour faire l'objet d'un recours auprès de la CDAP puis, cas échéant, du Tribunal fédéral. Ce nouveau mécanisme permettra de désengorger le système, actuellement ralenti par un grand nombre de procédures dans lesquelles certains propriétaires ne se déterminent simplement pas.

2.6 L'indemnisation

L'avant-projet renforce la distinction entre l'indemnité due au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet de construction conforme à la réglementation existante et qui s'est vu refuser le permis de construire par la municipalité (*cf.* commentaire *ad* art. 48 p-LATC), d'une part, et l'indemnité due au titre d'expropriation matérielle (*cf.* commentaires *ad* art. 71a ss p-LATC), d'autre part.

2.6.1 L'indemnité ensuite d'un refus de permis de construire

S'agissant des demandes en indemnisation fondées sur l'art. 48 LATC, l'avant-projet concrétise la jurisprudence récente (arrêt CCST.2025.0005 du 24 novembre 2025), qui reconnaît la compétence du juge civil pour les connaître, mettant fin à un conflit de compétences négatif entre les autorités civiles et administratives.

2.6.2 L'indemnité pour expropriation matérielle

En ce qui concerne la question des indemnisations pour expropriation matérielle au sens des art. 71ss LATC, l'indemnité est due par le Canton, étant précisé que la procédure de recours se fait devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

A cet égard s'est posée la question de modifier la qualité de débiteur lorsque l'indemnité pour expropriation matérielle était la conséquence d'une planification mettant en œuvre une initiative populaire communale. C'est la question dont s'était fait écho Madame la Députée Josephine Byrne Garelli dans une interpellation intitulée « *Perte de droits à bâtir : pour que l'autorité qui déclassé un terrain, indemnise les propriétaires lésés* » (24_INT_16). Dans sa réponse, le Conseil d'Etat indiquait du reste que cette question serait examinée dans le cadre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions.

Après examen, il n'est pas envisageable de modifier la qualité de débiteur en fonction de la cause de l'expropriation matérielle. En effet, différencier la collectivité débitrice de l'indemnisation selon que la mesure de planification constitutive d'une expropriation matérielle est issue ou non d'une initiative populaire communale pourrait se heurter au principe d'égalité de traitement. En d'autres termes, les conséquences de l'accomplissement d'une tâche communale – de planification – seraient traitées différemment selon l'acte déclenchant la procédure : si le plan (élaboré par la municipalité et adopté par le conseil communal) a été déclenché par une initiative populaire, l'indemnité serait due par la Commune, alors que si le processus de planification a été déclenché par la municipalité ou par un (ou plusieurs) membres du conseil communal ou général (au moyen d'un postulat ou d'une motion), l'indemnité resterait due par l'Etat. Dans la mesure où les deux hypothèses conduisent à l'exercice d'une même tâche de planification, on peut douter qu'il y ait une raison objective de traiter différemment un plan issu de la voie exprimée par une fraction du corps électoral et celui demandé par les organes élus de la collectivité. Cela vaut d'autant plus que dans les deux cas, le résultat du processus de planification doit être rigoureusement conforme au droit et aux plans directeurs obligatoires, notamment aux art. 21 LAT et 27 LATC (régissant la révision des plans). On peut également se demander si le fait de rendre la Commune débitrice pour les plans déclenchés par une initiative populaire ne porterait pas indirectement atteinte à la liberté politique, selon laquelle toute personne est libre d'exercer ses droits politiques sans encourir de préjudice (art. 32 Cst-VD), puisque l'exercice d'un droit populaire provoquerait une dette (donc un « préjudice »), à la charge des citoyens/contribuables communaux.

Une autre solution, consistant à prévoir que toutes les indemnisations sont partagées à parts égales entre l'Etat et les communes, a été explorée. Celle-ci se heurte également au droit fédéral qui, en introduisant une obligation de taxer la plus-value, souhaitait permettre aux collectivités publiques, qui devaient indemniser les propriétaires subissant une expropriation, de profiter de l'augmentation de valeur des bien-fonds provoquée par les mesures d'aménagement du territoire. Il y a dès lors lieu de considérer que l'équité au sens de l'art. 5 al. 1 LAT impose de corrélérer le produit de la taxe sur la plus-value avec l'obligation d'indemniser (principe « Qui taxe paie »). L'intérêt des communes et des cantons à pouvoir se financer au moyen de la taxe sur la plus-value pour verser les indemnités d'expropriation a été rappelé lors des débats relatifs à la LAT 2 (BO 2023 p. 1363). Or, imaginer que toutes les indemnisations soient partagées à parts égales entre l'Etat et les communes, alors que la taxe sur la plus-value est exclusivement cantonale, rompt cette corrélation.

En fin de compte, l'avant-projet maintient donc le mécanisme actuel, selon lequel le Canton est débiteur pour les indemnités en cas d'expropriation matérielle, indépendamment de leur cause, y compris lorsque ladite expropriation sera la conséquence d'une modification de l'affectation faisant suite à une volonté communale ou une volonté populaire. Cela étant, il convient de relativiser les cas dans lesquels une indemnité matérielle sera due au titre d'expropriation matérielle ensuite d'une nouvelle planification qui mettrait en œuvre une initiative populaire communale dès lors que le droit d'initiative en matière d'aménagement du territoire ne sera désormais possible qu'à des conditions restrictives (à ce propos, voir ch. 2.3.3 et commentaires *ad* art. 27 et 34a p-LATC not.).

2.6.3 L'indemnité pour frais de projet et d'équipement

L'avant-projet ouvre la voie à une meilleure indemnisation des frais de projet et d'équipement, devenus sans objet ensuite d'une nouvelle planification. Dans sa teneur actuelle, la loi prévoit en effet que seules les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire qui constituent un inconvénient majeur – c'est-à-dire un inconvénient équivalant à une expropriation matérielle – donnent droit à une juste indemnité. Compte tenu de la jurisprudence restrictive à cet égard, les cas qui donnent effectivement droit à des indemnités restent relativement rares. Ce constat a par ailleurs été partagé par le député Marc-Olivier Buffat, qui avait déposé un postulat pour permettre aux propriétaires qui ne sont pas éligibles au titre de l'expropriation matérielle, mais qui ont, de bonne foi, fait des investissements et subissent un dézonage ou un non-zonage, d'être indemnisés. L'avant-projet propose ainsi désormais d'indemniser les frais (effectifs et justifiés) de projet et d'équipement engagés de bonne foi dans les 15 ans précédant l'approbation d'un plan d'affectation, dans la mesure où ce plan les prive définitivement de toute utilité. En pratique, le propriétaire qui se voit refuser une indemnité pour expropriation matérielle au motif qu'il ne remplit pas les conditions, pourra déposer une demande d'indemnisation portant sur les frais effectivement payés pour le projet et l'équipement, engagés de bonne foi et ayant eu pour vocation la densification de son bien-fonds. Le Canton prendra jusqu'à 30 % de ces frais à sa charge, étant précisé que cette nouvelle indemnisation est plafonnée à CHF 500'000.- (à ce propos, voir commentaires *ad* art. 71a p-LATC). Les critères d'octroi de l'indemnisation seront fixés par le règlement d'application.

2.7 L'assouplissement et l'accélération des procédures

La nécessité d'accélérer et d'assouplir les procédures fait aujourd'hui l'unanimité. Elle a du reste été identifiée par le Conseil d'Etat comme l'une des mesures du Programme de législature 2022-2027 (mesure 3.2). L'avant-projet apporte une réponse concrète à cette préoccupation, en proposant un large panel de modifications.

Parallèlement à ces propositions, les processus internes de l'ACV vont eux-mêmes être requestionnés, comme le demande entre autres le postulat (25_POS_37) Florence Bettschart-Narbel et consorts *Pour un Etat exemplaire dans le respect des délais*.

2.7.1 En matière de planification

Lors de la dernière révision de la loi, le législateur avait souhaité préciser la durée de l'examen préalable, en vue de réduire la durée de la procédure d'adoption des plans d'affectation. Or, force est de constater aujourd'hui que le délai de trois mois accordés au service pour rendre son avis sur la légalité du projet ainsi que sur sa conformité au Plan directeur cantonal, n'est, dans la plupart des cas, pas toujours respecté. Il est même largement dépassé dans près d'un quart des cas (à ce propos, *cf.* ch. 2.7.1 et commentaire ad art. 37 p-LATC). Il est donc proposé de renforcer les mesures pour accélérer le traitement des projets de planification. Dans la pratique, il s'avère que certains dossiers sont incomplets et nécessitent de nombreuses demandes de compléments, souvent chronophages. L'avant-projet apporte ici une réponse, en mettant en place un contrôle de l'exhaustivité des dossiers soumis à l'examen préalable, en amont de l'examen à proprement parler (*cf.* commentaire ad art. 37 p-LATC).

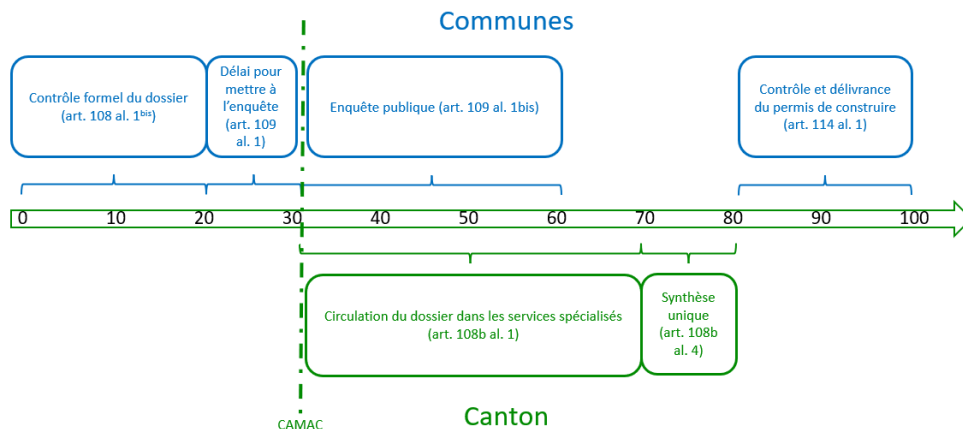
2.7.2 En matière d'autorisation de construire

La problématique des lenteurs procédurales touche également le traitement des autorisations de construire. C'est du reste dans ce domaine que l'avant-projet apporte le plus grand lot de nouveautés.

Il crée en premier lieu le cadre légal nécessaire à la numérisation du traitement des autorisations de construire, qui figure du reste comme l'une des mesures de la *Vision logement* (mesure 1.4.1). A l'avenir, les demandes d'autorisation de construire devront être adressées par le biais du système d'information pour l'aménagement du territoire, par l'intermédiaire du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. Ce système d'information sera également utilisé par les différentes autorités pour le suivi des demandes d'autorisation. Enfin, il offrira la possibilité aux administrés de déposer leurs interventions à l'encontre du projet et de se voir notifier la décision de la municipalité concernant la demande d'autorisation (*cf.* commentaires ad art. 108, 109, 113, 115 et 116 p-LATC not.).

L'avant-projet renforce également le rôle de la centrale des autorisations, connue sous l'acronyme de CAMAC, car il inscrit l'existence de cette centrale dans la loi. Au vu de l'importance de la centrale dans le fonctionnement de la procédure de permis de construire, cette inscription était en effet devenue nécessaire.

Pour pallier les lenteurs des procédures d'autorisation de construire, l'avant-projet fixe désormais plus clairement des délais d'ordre destinés à imposer un traitement plus diligent des dossiers à l'ensemble des autorités concernées. Il précise en particulier le rôle des communes lorsqu'elles effectuent le contrôle formel des dossiers qui leur sont soumis, en leur permettant, le cas échéant, de rendre à ce stade une décision de non entrée en matière à l'encontre des dossiers incomplets (*cf.* commentaire ad art. 108 p-LATC). L'avant-projet propose en outre des modifications ponctuelles de la procédure de permis de construire en vue d'augmenter son efficacité et corriger certaines dispositions devenues désuètes. Il renforce également les possibilités pour les requérants d'intervenir afin que les autorités retardataires soient sommées de traiter leur dossier (*cf.* notamment commentaires ad art. 107b, 108b, 109 et 114 p-LATC). En fin de compte, ce nouveau corpus de règles devait en principe permettre la délivrance d'une autorisation de construire dans les trois mois suivants le dépôt de la demande :



L'avant-projet supprime une particularité du droit vaudois, à savoir la décision municipale de dispense d'autorisation. Dans la pratique, l'obtention de cette décision municipale prend souvent du temps. Dans les cas les plus extrêmes, il est même plus difficile d'obtenir cette décision qu'un permis de construire. Par ailleurs, ce mécanisme engorge les services techniques, alors que les demandes de dispenses portent sur des objets d'importance mineure. Ainsi, l'avant-projet prévoit, par le biais d'un mécanisme semblable à celui prévu par le canton de Saint-Gall, que les travaux qui sont dispensés d'autorisation feront l'objet d'une annonce à la municipalité. Lorsque les conditions d'un non-assujettissement à autorisation font défaut, la municipalité disposera d'un délai de 30 jours, dès la réception de l'annonce, pour informer par écrit le requérant que son dossier sera soumis à la procédure d'autorisation. En l'absence d'une telle information dans le délai de 30 jours, le requérant pourra considérer que les travaux ne sont pas assujettis à autorisation et commencer à les réaliser (*cf.* commentaire *ad* art. 103 p-LATC).

La pose d'installations solaires, de pompes à chaleur et, dans certains cas, l'assainissement énergétique des bâtiments (à ce propos, voir commentaire *ad* art. 103 p-LATC) seront grandement facilités. Dans le même ordre d'idées, l'avant-projet met en place des nouvelles règles pour lutter contre l'augmentation des interventions des services spécialisés (*cf.* commentaire *ad* art. 120 p-LATC).

L'absence d'un permis de construire ne signifie pas une renonciation au contrôle par les autorités communales et cantonales compétentes. En cas de non-assujettissement à autorisation en vertu de l'art. 103 al. 4bis p- LATC, les infrastructures pour les événements publics temporaires de moins de 3 mois restent contrôlées et autorisées par la procédure POCAMA de la Police cantonale avec une circulation dans les services concernés. Un contrôle par les autorités communales et cantonales compétentes est maintenu, notamment en matière de protection contre les risques d'incendie et d'explosion, ainsi que contre les dommages causés par les forces de la nature. La Police cantonale du commerce dispose également de certaines compétences, notamment pour l'octroi d'une licence pour l'exploitation d'un établissement dans le domaine de l'hôtellerie-restauration ou pour la vente de boissons alcooliques. Elle effectue aussi des contrôles en ce qui concerne la salubrité et la protection des travailleurs.

2.8 L'adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la thermologie dans le domaine des constructions (AIHC)

Durant un temps, il était envisagé de proposer que le canton de Vaud adhère à l'accord intercantonal, harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC). Or, il s'avère qu'une telle adhésion suscite plus d'inconvénients qu'elle n'offre d'avantages. Parmi les premiers, on pense notamment à l'important travail d'harmonisation des règlements d'affectation communaux, alors que la plupart des communes vaudoises ont adopté de nouvelles planifications ou sont en passe de le faire. Il serait alors de toute façon nécessaire de prévoir un délai d'adaptation relativement long.

Surtout, l'adhésion à cet accord renforce sensiblement le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral lors de recours dirigés à l'encontre d'un projet de construction, puisque ce dernier examine librement la violation du droit intercantonal (art. 95 lit. e de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF ; RS 173.110]), mais non du droit cantonal, revu uniquement sous l'angle de l'arbitraire (art. 106 al. 2 LTF). Or, étendre le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral n'est pas souhaitable. Cela permet de préserver l'autonomie cantonale dans le respect du droit fédéral.

3 Commentaire article par article

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 5 Commission cantonale consultative d'aménagement du territoire

La modification de cette disposition ne fait qu'apporter une précision, en ce sens que la Commission-cantonale consultative d'aménagement du territoire peut également être amenée à se prononcer lors de la révision du Plan directeur cantonal.

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 8 Etablissement et consultation

Le texte légal actuel prévoit que le Conseil d'Etat soumet le Plan directeur cantonal à une consultation publique pendant 60 jours. Cette règle s'applique également lors de chaque modification du Plan directeur, y compris lors d'adaptations mineures ou de mises à jour. L'avant-projet prévoit des allègements dans les deux dernières hypothèses. Ainsi, lorsque le Plan directeur fait l'objet d'une adaptation mineure – soit une adaptation qui apporte des précisions sans modifier le sens global d'une mesure, portant par exemple sur l'état de coordination d'un projet – la durée de la consultation publique est réduite à 30 jours (art. 11 al. 1 2^{ème} phrase p-LATC). Par ailleurs, l'avant-projet attribue également au Conseil d'Etat la compétence d'adopter les simples mises à jour du Plan directeur cantonal, sans consultation publique (art. 11 al. 3 p-LATC). Il concrétise une possibilité offerte par l'art. 11 al. 3 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1).

Chapitre II Plan d'affectation cantonaux

Art. 11 Etablissement

Le droit en vigueur prévoit qu'un plan d'affectation cantonal peut être établi pour des objets d'importance cantonale (art. 11 al. 1 lit. a LATC). Cette disposition n'évoque pas les objets d'importance nationale. Or, plusieurs objets d'importance nationale, recensés dans différents inventaires, ont déjà fait l'objet d'un plan d'affectation cantonal. On peut par exemple penser au PAC 292A « Site marécageux Col des Mosses – La Lécherette », qui protège ce site inscrit, entre autres, à l'inventaire des sites marécageux d'importance nationale. L'avant-projet ne fait dès lors que codifier la pratique, en mentionnant expressément qu'un plan d'affectation cantonal peut être établi pour des objets d'importance nationale (art. 11 al. 1 lit. a *in fine* p-LATC). Par ailleurs, le renvoi aux articles applicables par analogie a été mis à jour afin de tenir compte des modifications de la présente loi (art. 11 al. 2 p-LATC).

Art. 13 Enquête publique

Outre une modification purement rédactionnelle (« *auprès du service* » au lieu de « *au service* »), l'avant-projet introduit la publication sur le site de l'Etat de Vaud de la mesure d'aménagement soumise à l'enquête publique. En raison des progrès de l'informatique et de la démocratisation de l'usage d'internet, cette nouvelle possibilité est en adéquation avec les usages d'une majorité de la population et permet un meilleur accès à l'information. Pour ces mêmes raisons, il est suggéré que la publication de la mesure d'aménagement soumise à l'enquête publique soit, dans la mesure du possible, également publiée sur le site internet de la commune dont le territoire est concerné. Il ne s'agit pas d'une obligation et chaque commune reste libre d'opérer cette publication sur son site.

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET REGIONAL

Chapitre I Plans directeurs communaux et régionaux

En raison de la suppression des plans intercommunaux, le terme « intercommunal » a été remplacé par « régional », tant dans l'intitulé du titre II et du chapitre I que dans les dispositions dudit chapitre.

Art. 16 Définition

Comme cela a été expliqué ci-avant (*cf.* ch. 2.1.2 *supra*), l'avant-projet définit de manière plus précise l'objet des plans directeurs régionaux, qui règlent une ou plusieurs thématiques déployant des effets excédant les frontières d'une seule commune. Il rappelle également la nécessité d'assurer leur coordination avec les autres outils de planification cantonaux (art. 16 al. 3 p-LATC).

Art. 17 Etablissement

Comme cela a déjà été mentionné (*cf.* ch. 2.1.2 *supra*), l'avant-projet délimite les cas de figure dans lesquels l'établissement d'un plan directeur régional est obligatoire. Seule la présente loi peut prévoir une telle obligation, à l'exclusion de toutes autres lois ou instruments. A l'heure actuelle, cette obligation vise uniquement la mise en œuvre des stratégies régionales de gestion des zones d'activités (art. 17 al. 2^{bis} p-LATC). En revanche, l'obligation d'établir un plan directeur communal pour les communes qui se trouvent dans un périmètre compact d'agglomération, pour les centres cantonaux ainsi que les centres régionaux, selon la liste du Plan directeur cantonal, est supprimée. Deux alinéas ont par conséquent été abrogés (art. 17 al. 2 et 3 p-LATC), alors que deux autres subissent une modification de forme (art. 17 al. 4 et 5 p-LATC). Enfin, les communes restent donc libres d'établir un plan directeur communal dans d'autres hypothèses, mais elles n'en ont plus d'obligation. Il s'agit ici d'assouplir une obligation particulièrement chronophage pour les communes, au point que les plans directeurs sont, dans certains cas, obsolètes sur certaines thématiques lors de leur entrée en vigueur.

En apportant cette nouvelle prévision, l'avant-projet vise ici à mieux circonscrire les cas dans lesquels un plan directeur régional s'avère véritablement nécessaire, par exemple en raison d'une obligation découlant du droit fédéral, à l'instar de ce qui prévaut pour le système de gestion des zones d'activités (art. 30a al. 2 OAT). En revanche, dans d'autres cas, la coordination des différents outils existants, comme le Plan directeur cantonal, les plans d'affectation et les législations sectorielles, est suffisante.

Art. 18 Examen préalable

A l'instar de ce qui prévaut en matière de plans d'affectation (*cf.* commentaire ad. art. 37 p-LATC), l'avant-projet met en lumière l'impossibilité pour le service concerné de préavis, dans le cadre d'un examen préalable, un dossier incomplet. Pour cette raison, il est précisé que le délai de trois mois imparti au service commence à courir dès la réception du dossier complet.

Art. 19 Adoption et approbation

Cette disposition concrétise deux modifications importantes en matière de planification directrice (à ce propos, voir ch. 2.1.1 et 2.1.2). La première attribue désormais la compétence d'adopter les Plans directeurs communaux et régionaux aux municipalités, afin de simplifier les modalités de leur adoption (art. 19 al. 1 p-LATC). Ce choix s'explique par la nature de ces planifications, qui définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années, ne font que transposer une vision stratégique et n'ont pas d'effets contraignants envers les administrés. Pour mémoire, du fait de cette modification de compétences, les plans directeurs ne pourront plus faire l'objet d'une initiative populaire communale, respectivement d'un référendum communal (art. 135 al. 1, resp. art. 160 al. 1 LEDP *a contrario* ; à ce propos, voir ch. 2.3.2).

La deuxième modification porte sur le contenu minimum des plans directeurs communaux et régionaux, qui sera désormais défini exhaustivement par le règlement d'application de la présente loi (art. 19 al. 2 p-LATC). Autrement dit, seul le règlement d'application pourra prévoir quels éléments devront figurer dans un plan directeur. Les autres législations sectorielles appréhendant des thématiques susceptibles d'être mises en œuvre par une planification directrice ne pourront ainsi plus prévoir l'obligation de faire figurer certains éléments dans un plan directeur. Cela n'empêchera toutefois pas les communes d'aborder d'autres thématiques, mais elles n'en auront pas l'obligation.

Enfin, une dernière modification précise le champ d'application des plans directeurs, rappelant que ceux-ci ne déploient des effets contraignants que pour les autorités cantonales et communales concernées (art. 19 al. 3 p-LATC). Ces plans, qui peuvent concerner tant une que plusieurs communes, constituent l'un des éléments du cadre légal auquel doivent se conformer les plans d'affectation communaux, qui leur sont postérieurs. Les plans directeurs communaux et régionaux, qui seront dorénavant adoptés par les municipalités, lieront donc les conseils communaux au moment de procéder à l'adoption des plans d'affectation communaux (à ce propos, voir ch. 2.1.12.1.1 et 2.1.2).

Art. 20 Projet d'agglomération

La disposition, dont le titre a été adapté, concrétise, là-aussi, une volonté de simplifier les projets d'agglomération (voir *supra* ch.2.1.3). L'avant-projet pose pour principe que l'État et les municipalités concernées ont la possibilité d'établir un projet d'agglomération au sens du droit fédéral, selon les modalités prévues par la Confédération, dans les périmètres identifiés comme des agglomérations par le Plan directeur cantonal (art. 20 al. 1 p-LATC). En revanche, ce projet d'agglomération ne devra plus être doublé d'un plan directeur intercommunal, comme l'exige le droit en vigueur. Le projet d'agglomération, qui englobe des mesures concernant la mobilité, l'urbanisation, le paysage, l'environnement et l'énergie se suffit à lui-même (à ce propos, voir commentaire *ad* ch. 2.1.32.1.3).

Par ailleurs, la disposition est adaptée pour tenir compte de cette nouvelle réalité : l'alinéa concernant la structure du plan directeur (art. 20 al. 3 p-LATC) et celui permettant au Conseil d'Etat de rendre le plan directeur dans un périmètre compact d'agglomération contraignant pour des communes ne l'ayant pas adopté (art. 20 al. 4 p-LATC), sont abrogés.

Enfin, un nouvel alinéa rappelle que le projet d'agglomération est contraignant pour les autorités cantonales et communales concernées (art. 20 al. 5 p-LATC). Cette portée découle du droit fédéral, en particulier de l'art. 7 OPTA, qui fixe les exigences que doit remplir un projet d'agglomération, respectivement de l'art. 8 OPTA, qui exige que le projet d'agglomération soit validé par l'autorité cantonale compétente avant d'être déposé auprès de la Confédération. A la suite de l'évaluation de la Confédération et lors de la libération des crédits par l'Assemblée fédérale, le Canton s'engage contractuellement avec la Confédération – par un accord sur les prestations – à mettre en œuvre les mesures selon les horizons de réalisation retenus. Le Canton et les communes prennent un engagement similaire, au travers d'un protocole additionnel à la convention de mise en œuvre commune. Ainsi, le projet d'agglomération a une portée contraignante pour les autorités des partenaires du projet. En d'autres termes, le projet d'agglomération peut matériellement être assimilé à un plan directeur régional.

Art. 24 Contenu

Un nouvel alinéa transpose l'obligation constitutionnelle faite à l'Etat et aux communes de veiller à la protection du climat et de lutter contre le réchauffement climatique et les dérèglements qu'il génère dans l'exercice de leurs tâches (art. 52b al. 1 Cst. VD).

Il prévoit que les plans d'affectation contiennent des mesures qui contribuent à la protection du climat et de la biodiversité, et qui tendent à lutter contre le réchauffement climatique et les dérèglements qu'il génère (art. 24 al. 1^{bis} p-LATC). Cette disposition constitue l'un des moyens de concrétiser la politique publique du Canton en matière de protection du climat et de lutte contre l'érosion de la biodiversité. Par soucis de cohérence, elle reprend la formulation de l'art. 6 al. 1 let e de la Constitution vaudoise, adopté en 2023 par la population vaudoise. Au-delà de l'obligation qui est faite aux autorités de prévoir de telles mesures dans leur planification, ces dernières conserveront une très grande liberté d'appréciation dans le choix des domaines d'actions et des mesures qu'elles entendent prendre. Dans ce sens, l'avant-projet se limite à une obligation de moyen et ne prévoit pas d'obligation de résultat. Autrement dit, les autorités communales devront exposer en quoi les mesures proposées sont aptes à répondre à leur finalité, soit la préservation du climat et la lutte contre le réchauffement climatique, sans toutefois devoir démontrer leur efficacité de manière concrète. L'intégration des mesures prévues par le présent alinéa peut, lorsqu'elles s'appuient sur un changement de circonstances, justifier une modification des plans d'affectation au sens de l'art. 27 LATC.

A cet égard, il est intéressant de relever qu'en 2025, la Direction de l'aménagement (DAM) de la DGTL et l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC), avec l'appui d'un bureau d'urbanisme, ont lancé un sondage auprès des communes vaudoises pour recenser leurs bonnes pratiques en matière d'intégration des enjeux climatiques dans les outils de planification d'affectation. Ce projet s'inscrit dans le cadre de la mesure "AT-3 Accompagner et communiquer auprès des communes et de leurs mandataires dans le cadre des plans d'affectation communaux" du plan climat vaudois 2^{ème} génération. Les résultats ont été publiés fin janvier 2026 à l'adresse suivante : <https://www.vd.ch/territoire-et-construction/amenagement-du-territoire/plan-d-affectation-communal/bonnes-pratiques-at-climat>.

Les dispositions données à titre d'exemple ont été regroupées en 6 catégories : biodiversité, mobilité, énergie, bâtiments, sols et eau. Parmi les exemples mentionnés, les deux entités précitées ont mis en évidence certaines mesures particulièrement novatrices, telles que la fixation d'un pourcentage minimum de surface non bâtie par parcelle, pour favoriser la biodiversité ; l'obligation de privilégier des surfaces de stationnement (pour cheminement, places visiteurs, places vélos ou motos) perméables partout où cela est possible ; un indice de pleine terre minimum (dans le cas d'espèce fixé à 50% de la surface de verdure obligatoire) ; ou encore un ordre de priorité concernant l'infiltration ou récupération des eaux de pluie. Ces exemples montrent la grande diversité de mesures qui sont à disposition des communes.

Il est par ailleurs précisé que les éléments listés par la loi constituent le contenu minimum des plans d'affectation et non leur contenu exhaustif (art. 24 al. 1 p-LATC). Il est également rappelé que les plans d'affectation sont tenus de respecter les buts et principes énoncés par la législation fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 24 al. 2 p-LATC). Enfin, une précision terminologique est apportée s'agissant de la référence aux normes techniques et aux directives applicables en matière de stationnement (art. 24 al. 3 p-LATC).

A l'instar de ce qui prévaut à ce jour, les plans d'affectation contiennent également toute autre disposition exigée par les législations spéciales (art. 24 al. 2 p-LATC, *sans changement*). A titre d'exemple, on peut mentionner la législation relative à la planification des réseaux de mobilité. En effet, dans ce domaine, la loi cantonale sur les routes (LRou ; BLV 725.01) prévoit la planification des réseaux routiers (art. 5, 6 et 8 LRou), dont les plans d'affectation devront tenir compte.

En outre, certaines lois fédérales exigent des planifications sectorielles. Par exemple, la loi fédérale sur les voies cyclables (LVC ; RS 705) impose aux cantons de veiller à l'établissement des plans des réseaux de voies cyclables pour la vie quotidienne et les loisirs. Ces plans sont contraignants pour les autorités de par la loi. Par ailleurs, selon la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR RS 704), les cantons doivent veiller à établir des plans de réseaux de chemins piétons et de randonnée. La prise en compte de ces éléments dans l'élaboration des plans d'affectation est donc essentielle pour assurer la coordination entre l'urbanisation et les transports.

La révision en cours de la LRou, intégrera notamment les éléments relatifs à la mise en œuvre de ces obligations fédérales. Au niveau communal, on pense notamment, en sus de la planification du réseau routier, à la planification des chemins pour piétons ainsi que celle des liaisons cyclables régionales et communales. Du fait de leur caractère local, il est envisagé que ces planifications soient confiées aux communes et approuvées par le Département en charge de la mobilité, pour leur donner un caractère contraignant.

En outre, le Canton planifie ses réseaux de mobilité cantonaux (routes cantonales, chemins de randonnée pédestre, voies cyclables pour la vie quotidienne et les loisirs, etc.), qui seront intégrés au Plan directeur cantonal, qui permet la coordination entre les différentes politiques publiques à incidences territoriales. Celui-ci est contraignant pour toutes les autorités cantonales ou communales, notamment pour l'établissement de leurs plans d'affectation.

Art. 26 Rapport à l'attention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

Le contenu du rapport à l'attention de l'autorité chargée de l'approbation des plans – connu sous le nom de rapport 47 OAT – a été revu et renforcé. Les éléments qui doivent y figurer ont notamment été précisés pour permettre au service et au Département de mieux appréhender les choix opérés par l'autorité chargée de l'élaboration du plan d'affectation. Ces éléments permettent également aux potentiels opposants de comprendre les orientations stratégiques retenues ainsi que le raisonnement et les arbitrages entrepris par l'autorité de planification (art. 26 al. 2 p-LATC). Les mesures prises pour contribuer à la préservation du climat et à la lutte contre le réchauffement climatique devront également être documentées (art. 26 al. 5 p-LATC).

Par ailleurs, la loi, dans sa teneur actuelle, précise que le rapport contient la stratégie de l'aménagement pour les étapes suivantes lorsque le plan soumis concerne une étape d'urbanisation et qu'il n'existe pas de plan directeur réglant la question (art. 26 al. 3 LATC). L'avant-projet reprend ce principe, en l'adaptant au nouveau cadre régissant la planification directrice (*cf.* ch. 2.1). L'avant-projet prévoit que les communes qui se trouvent dans un périmètre compact d'agglomération ou qui sont considérées comme un centre cantonal ou régional par le Plan directeur cantonal et qui ne disposent pas d'un plan directeur postérieur au 1^{er} janvier 2014, ou qui ne développent pas un projet d'agglomération, établissent une stratégie de l'aménagement du territoire à l'échelon communal, qui sera incluse dans le rapport 47 OAT (art. 26 al. 3 p-LATC). Les communes concernées auront ainsi le choix entre établir un plan directeur communal, qui s'oppose aux autorités, mais dont le processus d'adoption peut paraître, selon les circonstances, disproportionné, ou une stratégie de l'aménagement du territoire qui n'intervient qu'au stade de l'affectation du sol. Les autres communes garderont la possibilité d'établir stratégie de l'aménagement du territoire, mais n'en auront l'obligation.

Cette stratégie fixe les objectifs de développement et l'organisation future du territoire de la commune pour les vingt-cinq prochaines années, en justifiant les options qu'elle a retenues (art. 26 al. 4 p-LATC). Elle doit guider l'autorité dans ses intentions d'affectation du territoire, non seulement en fonction des orientations politiques souhaitées ou données par la population, mais également afin de pouvoir s'adapter rapidement aux nouveaux enjeux et problématiques de la société, qu'ils soient motivés par de nouvelles exigences légales, de nouvelles connaissances scientifiques, des engagements électoraux ou encore de nouveaux projets d'affectation imaginés dans l'horizon de planification. Cette stratégie doit être adaptée à l'évolution des circonstances. Ainsi, la municipalité devra la requestionner avant tout nouveau plan d'affectation. Il s'agit d'éviter que cette stratégie devienne rapidement obsolète.

Elle correspondra au contraire en tout temps aux orientations prises, en particulier s'agissant des planifications en cours et devrait, sous cet aspect, contribuer à rassurer la population et les différents partenaires économiques.

Concrètement, cette stratégie constituera un chapitre du rapport 47 OAT, pour lequel les communes disposeront d'un très large pouvoir d'appréciation, en fonction des circonstances locales. Dans la pratique, certains projets de planification sont déjà accompagnés d'une telle stratégie. Dans ces cas, l'expérience a démontré que l'acceptabilité des projets de développement par la population, qui dispose d'une vision globale des orientations souhaitées par les autorités, est renforcée.

Art. 27 Révision

Cette disposition concrétise une des mesures importantes de l'avant-projet (voir ch. 2.3.3 *supra*) en introduisant un délai de carence de dix ans suivant l'entrée en vigueur d'un plan d'affectation, durant lequel une initiative populaire ne saurait être annoncée (art. 27 al. 2 p-LATC). A cet égard, il est important de rappeler que les droits populaires demeurent garantis, puisque le droit de référendum est maintenu (voir *supra* ch. 2.3.3).

Cela étant, le délai retenu respecte, d'une part, la garantie des droits politiques (art. 34 Cst. féd.), dont l'exercice effectif ne doit pas être empêché (ATF 140 I 58 consid. 3.2.2) et, d'autre part, celui de la procédure ordinaire de révision des plans (*cf.* arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2012 du 31 juillet 2012, consid. 2.4), fixé à quinze ans par le droit fédéral (art. 15 al. 1 LAT). Le *dies a quo* de ce délai garantit en outre que le choix de planification puisse réellement être mis en œuvre. En outre, une exception a été introduite concernant les modifications mineures, qui ne sont pas concernées par le délai de carence (art. 27 al. 2 *in fine* p-LATC), afin d'éviter les modifications dans le seul but de le prolonger, qui pourrait conduire à une éventuelle violation de la garantie des droits politiques (*cf.* ATF 113 Ia 56 consid. 2c). La notion de *modifications mineures* sera définie par le règlement d'application. On peut toutefois penser à une adaptation de l'affectation au parcellaire ou de la modification d'une des activités pouvant prendre place dans une zone d'utilité publique.

L'avant-projet précise en outre que l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation et de son règlement ne peut être proposée que par voie d'initiative populaire formulée en termes généraux (art. 27 al. 3 p-LATC). En effet, il convient d'exclure l'initiative rédigée de toutes pièces, dont la mise en œuvre serait quasiment impossible, puisqu'elle réduirait à néant la liberté d'appréciation des autorités en charge de la planification.

Art. 28 Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

Cet article ne subit qu'une simple modification formelle : les termes « la mise en vigueur » sont remplacée par « l'entrée en vigueur ».

Art. 29 Zones à bâtir

Afin de tenir compte des évolutions sociétales en ce qui concerne les types d'activités économiques prenant place en zone à bâtir, lesquelles ne peuvent plus être aussi facilement définies que par le passé, les termes « à l'industrie, à l'artisanat, au commerce » ont été remplacés par « activités économiques » (art. 29 al. 2 p-LATC).

Art. 32 Autres zones

L'ancrage des zones spéciales destinées à des activités spécifiques est assoupli. Alors que le droit actuel impose que les activités auxquelles sont destinées ces zones soient prévues dans le Plan directeur cantonal (art. 32 al. 2 LATC, abrogé), il suffira à l'avenir d'apporter la démonstration que la zone concernée est imposée par sa destination (art. 32 al. 1 p-LATC). Cette solution répondra au mieux aux besoins de développement de ce type de zones. Concrètement, il sera donc possible de planifier des nouvelles zones spéciales, telles que les zones de tourisme et loisirs, sans passer par une modification du PDCn. Cette modification apporte une simplification procédurale, tout en garantissant le respect de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire. En effet, le cadre légal fédéral permet d'ores et déjà de déterminer les activités spécifiques permettant de justifier la création d'autres zones au sens de l'art. 18 LAT. Enfin, la teneur de cette disposition, qui peut aujourd'hui prêter à confusion, est simplifiée (art. 32 al. 1 p-LATC).

Art. 34a Validité d'une initiative

La restriction à l'exercice des droits populaires commande, notamment en regard du principe de la légalité, de définir clairement la procédure pour se prononcer sur la validité d'une initiative. L'avant-projet attribue cette compétence à la municipalité dont le plan est visé par ladite initiative (art. 34a al. 1 p-LATC), laquelle doit se prononcer dans un délai de trois mois après l'annonce de l'initiative (art. 34a al. 2 p-LATC), lui laissant ainsi suffisamment de temps pour procéder à un examen approfondi.

Au fond, l'avant-projet délimite les cas de figure dans lesquels il convient de constater la nullité de l'initiative, soit notamment lorsque cette dernière viole le droit supérieur (lit. a). A cet égard, suivant le principe *in dubio pro populo*, une initiative populaire ne peut être invalidée que s'il est certain qu'aucune interprétation conforme au droit supérieur n'est possible. S'il n'existe qu'un doute à ce propos, l'initiative doit être validée.

Une initiative doit aussi être déclarée nulle lorsqu'elle est contraire au plan directeur communal, régional, intercommunal ou cantonal, ainsi qu'au projet d'agglomération (lit. a). Il sied de relever que la mention des plans directeurs intercommunaux vise les cas de plans existants selon l'ancien droit, puisque ces plans ne subsistent pas à la présente révision. Par ailleurs, le fait que l'avant-projet modifie la compétence d'adoption des plans directeurs (voir *supra* ch. 2.1) et commentaire *ad* art. 19 p-LATC) est sans incidence : si le plan directeur peut restreindre le pouvoir du conseil communal en matière de planification d'affectation, il en va de même pour une initiative.

La nullité de l'initiative doit par ailleurs être constatée lorsqu'elle viole l'unité de rang, de forme, ou de matière (lit. b). Ces motifs, indiqués à titre pédagogique, se recoupent du reste avec ceux de l'art. 137 LEDP, auquel il est d'ailleurs expressément renvoyé.

L'avant-projet prévoit encore un autre motif de nullité qui va de soi, à savoir lorsque l'initiative intervient dans le délai de carence prévu par l'art. 27 al. 2 p-LATC (lit. c). Enfin, doit être déclarée nulle l'initiative qui porte sur un objet irréalisable (lit. d).

Cette dernière hypothèse recouvre par exemple le cas d'une initiative qui demanderait la modification d'un plan d'affectation pour empêcher la réalisation d'un projet de construction de compétence fédérale. On peut ici imaginer une initiative qui tend à demander une affectation en zone de verdure pour éviter la création d'une installation militaire. On sera également en présence d'une initiative portant sur un objet irréalisable lorsqu'elle vise un but impossible, par exemple la réalisation d'un bâtiment à un emplacement où il n'est physiquement pas possible de construire.

Enfin, la décision de la municipalité peut naturellement faire l'objet d'un recours qui s'exerce auprès de la Cour constitutionnelle et aux conditions prévues par l'art. 188 LEDP, sans qu'il soit nécessaire de prévoir de disposition dans la LATC, sinon à ajouter de la confusion.

Art. 37 Examen préalable

L'avant-projet fait de l'accélération de procédures un de ses chevaux de bataille (*cf.* ch. 2.7). En matière de planification, force est de constater aujourd'hui que le délai de trois mois accordé au service pour rendre son avis sur la légalité du projet, ainsi que sur sa conformité au Plan directeur cantonal, (art. 37 al. 1 LATC) n'est pas toujours respecté. Dans près de 60 % des cas, les services spécialisés ne respectent pas le délai d'ordre qui leur est imparti. Dans un quart des cas, la circulation des dossiers dure près du double du délai fixé. Une des causes de ces retards est à rechercher dans l'absence de complétude des dossiers soumis à l'examen préalable. Ces dossiers nécessitent de nombreuses demandes de compléments, souvent chronophages.

L'avant-projet propose ainsi un nouvel examen de complétude du dossier, en amont de l'examen préalable à proprement parler. Cette analyse sera réalisée par le service (*i. e.* la DGTL), qui disposera d'un délai de dix jours suivant la réception du dossier pour identifier la présence d'éventuelles erreurs essentielles ou l'absence d'informations nécessaires à l'examen préalable. S'il résulte de ce contrôle que le dossier est incomplet, un délai de trente jours peut être imparti à la municipalité pour transmettre les éléments manquants (art. 37 al. 1^{bis} p-LATC). Afin que les autorités soient informées de manière claire sur les documents à produire, ces derniers seront listés dans le règlement (art. 37 al. 1^{bis} p-LATC). Par souci de clarté, l'avant-projet précise enfin que le *dies a quo* de l'examen préalable ne court qu'une fois le dossier complet (art. 37 al. 2 *ab initio* p-LATC).

S'agissant de l'examen préalable à proprement parler, l'avant-projet apporte une précision sur le rôle attribué au service, lequel, outre donner un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au Plan directeur cantonal, doit examiner la pesée des intérêts effectuée par la municipalité (art. 37 al. 2 p-LATC). Il ne s'agit ici que d'une précision, qui ancre la pratique du service, laquelle se fonde tantôt sur les art. 1 et 3 LAT, tantôt sur l'art. 3 OAT. En pratique, la pesée des intérêts intervient à tous les stades d'une planification et donc à tous les niveaux des instances participant au cours de la procédure. La Commune doit exposer sa propre pesée des intérêts à l'appui du projet de plan qu'elle présente. Le service doit vérifier cette première pesée des intérêts et, le cas échéant, proposer la sienne. L'autorité d'approbation ensuite fait sa propre pesée des intérêts en présence, également sur la base des étapes précédentes.

Enfin, l'avant-projet règle l'hypothèse particulière d'une planification faisant suite à une initiative populaire. Il peut en effet arriver que ce soit uniquement au moment de la mise en œuvre d'une initiative populaire formulée en termes généraux que celle-ci se révèle contraire au droit ou irréalisable. Dans ce cas, la jurisprudence impose à l'autorité de mise en œuvre de cesser son travail, car elle ne saurait être contrainte de mettre en œuvre une initiative illégale (arrêt du Tribunal fédéral 1C_147/2020 du 5 octobre 2020).

L'avant-projet exige ainsi de la municipalité qu'elle rende une décision sur la suite qu'elle entend donner à la procédure, lorsqu'elle reçoit l'examen préalable – par hypothèse négatif – du service. Sa décision, publiée dans la FAO et affichée au pilier public, est susceptible d'un recours auprès de la Cour constitutionnelle dans un délai de vingt jours.

Cet alinéa augmente la sécurité juridique, tant pour les membres du corps électoral que pour les autorités communales, dans la mesure où il clarifie le processus de mise en œuvre. Les membres du corps électoral peuvent alors recourir pour violation de leurs droits politiques, au motif que l'autorité refuse de mettre en œuvre l'initiative adoptée (art. 37 al. 3 p-LATC).

Art. 40 Conciliation

Ce nouvel alinéa (art. 40 al. 2 p-LATC), qui oblige la municipalité à établir un procès-verbal de la séance de conciliation et à le transmettre au Département avec les documents adoptés par le conseil communal, ne fait que reprendre une disposition règlementaire dont la rédaction est peu heureuse (art. 21 al. 2 *in fine* RLAT) et qui est aujourd'hui peu respectée en pratique. Or, le procès-verbal est souvent nécessaire tant à la compréhension des enjeux présents et à la vérification de la pesée des intérêts effectuée qu'à la formation de l'opinion des conseils communaux et généraux lors de l'adoption du plan d'affectation.

Art. 42 Adoption

Cette disposition subit principalement des modifications de forme, afin de clarifier le texte légal actuel, qui peut prêter à confusion (art. 42 al. 2 et 4 p-LATC).

Un nouvel alinéa complète le dispositif existant et rappelle que la demande de référendum ne peut être annoncée qu'après la notification de la décision d'approbation par le Département et qu'il appartient à la municipalité d'annoncer au pilier public que le plan peut faire l'objet d'une demande de référendum dans les trois jours qui suivent la notification de la décision d'approbation du Département (art. 42 al. 5 p-LATC). Cet alinéa reprend les exigences figurant aujourd'hui à l'art. 162 al. 1 lit. c et al. 2 LEDP, qui est adapté en conséquence. D'autre part, cet alinéa clarifie la coordination entre la tenue d'un scrutin et une éventuelle procédure judiciaire, en précisant que la seconde est suspendue jusqu'au résultat du premier (art. 42 al. 5 p-LATC). Le Tribunal n'aura ainsi plus besoin d'ordonner expressément la suspension de la procédure dans le cadre d'un éventuel recours contre la décision d'approbation soumise au vote populaire.

Art. 43 Approbation

La disposition est complétée par deux nouveaux alinéas. Le premier (art. 43 al. 2^{bis} p-LATC) précise la procédure à suivre lorsque la décision cantonale d'approbation porte sur une planification mettant en œuvre une initiative populaire. Dans ce cas particulier, un recours à l'encontre de la décision d'approbation peut également se fonder sur une violation des droits politiques, en particulier au motif que la planification ne constitue pas une mise en œuvre conforme à l'initiative. Il doit alors être déposé auprès de la Cour constitutionnelle dans un délai de vingt jours et est plus généralement régi par la loi sur la juridiction constitutionnelle. Si le recours repose sur des motifs étrangers à la violation des droits politiques, la voie de droit ordinaire – soit un recours dans les trente jours suivant l'approbation devant la Cour de droit administratif et public – demeure bien sûr ouverte.

Le second nouvel alinéa (art. 43 al. 2^{ter} p-LATC) a principalement une vocation pédagogique : il rappelle que la décision d'approbation est également communiquée par le Département aux autorités fédérales concernées, dans les cas prévus par le droit fédéral. Tel doit par exemple être le cas des plans d'affectation qui portent atteinte à des paysages, des sites naturels, des biotopes ou des sites marécageux d'importance nationale, conformément à l'art. 27 al. 2 lit. f de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN ; RS 451.1).

Art. 44 Caducité des projets de plans

A l'instar d'autres délais, celui portant sur la caducité des projets de plans d'affectation est également revu et simplifié. Le mécanisme du droit actuel, qui prévoit une durée de validité initiale de deux ans (art. 44 al. 1 LATC), prolongeable d'une année par le service (art. 44 al. 2 LATC), est revu au profit d'une solution simplifiée, portant la durée de validité des projets de plans d'affectation à trois ans (art. 44 al. 1 p-LATC), sans prolongation possible (art. 44 al. 2 p-LATC). Cette modification vise à tenir compte du constat selon lequel il est parfois difficile pour les communes d'adopter leur plan dans un délai de vingt-quatre mois après la fin de l'enquête publique. Le dépôt d'un nombre important d'oppositions et la complexité des problématiques soulevées peuvent contribuer à allonger la durée de la procédure d'adoption. Par ailleurs, le mécanisme exigeant de la Commune qu'elle demande une prolongation n'est guère respecté en pratique. Enfin, le *dies a quo* de ce délai est précisé, notamment lorsque le projet appelle une enquête publique complémentaire.

Art. 46 Zones réservées

L'avant-projet durcit les conditions permettant la prolongation des zones réservées, qui ne seront possibles plus qu'à titre exceptionnel, moyennant de justes motifs (art. 46 al. 1 p-LATC). La municipalité qui souhaite prolonger une zone réservée devra notamment démontrer avoir entrepris toutes les démarches nécessaires visant à la révision de sa planification dans le délai initial de cinq ans. Cette modification permet une meilleure prise en compte des intérêts des propriétaires concernés.

Par ailleurs, un alinéa précise la procédure à suivre lors de l'élaboration d'une zone réservée cantonale. Il s'agit de celle applicable aux plans d'affectation cantonaux (art. 46 al. 1^{bis} p-LATC), alors qu'un autre formalise la jurisprudence du Tribunal cantonal, qui a déterminé que le délai de cinq ans court dès la date d'approbation de la zone réservée communale ou d'adoption de la zone réservée cantonale par le Département, nonobstant un éventuel recours (art. 46 al. 3 p-LATC). Dans la même veine, l'avant-projet réserve l'application des articles 12 et 14. D'une part, le caractère provisoire de la zone réservée empêche dans la pratique de recueillir les déterminations de la municipalité en amont de l'enquête publique. Il ne s'agit donc pas ici d'une nouveauté mais de la codification de la jurisprudence qui avait déjà confirmé la légalité de la pratique de la DGTL (AC.2023.0342 du 19 mars 2024, consid. 3 ; AC.2024.0043 du 17 janvier 2025, consid. 2). La municipalité conserve naturellement la possibilité de s'y opposer lors de l'enquête publique. D'autre part, la tenue d'une séance de conciliation s'avère la plupart du temps superflue, également en raison du caractère provisoire de cette mesure.

Art. 48 Indemnités

Le droit en vigueur prévoit que l'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'article 47 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante. L'avant-projet ne modifie pas le droit à une indemnité dans ce cas de figure. Il apporte toutefois des précisions sur l'autorité compétente et le droit applicable, conformément à la jurisprudence récente (arrêt CCST.2025.0005 du 24 novembre 2025), qui reconnaît la compétence du juge civil pour statuer sur ces indemnités, mettant fin à un conflit de compétences négatif entre les autorités civiles et administratives.

Concrètement, l'avant-projet précise que c'est bel et bien l'autorité qui a refusé le permis de construire – soit la municipalité – qui est débitrice de cette indemnité (art. 48 al. 1 p-LATC), laquelle est, au surplus, régie par la loi sur l'expropriation (art. 48 al. 3 p-LATC). Enfin, afin d'éviter une double indemnisation, adressée tantôt à la municipalité et tantôt à l'Etat au titre d'expropriation matérielle, la municipalité saisie informe le service à réception de toute nouvelle demande d'indemnisation (art. 48 al. 2 p-LATC).

TITRE IV SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Art. 58 Principe

Cette disposition ne subit qu'une modification de forme, liée à la suppression des plans directeurs intercommunaux (art. 58 al. 1 p-LATC).

Art. 59 Bénéficiaires et taux

L'avant-projet redéfinit le cercle des bénéficiaires des subventions, en permettant d'en octroyer aux communes ainsi qu'à d'autres entités disposant de la personnalité juridique regroupant principalement des acteurs publics (art. 59 al. 1 p-LATC). Il pose une nouvelle obligation s'agissant des subventions accordées en lien avec un projet d'agglomération. Dans ce cas de figure, la demande de subvention doit provenir d'une entité disposant de la personnalité juridique (art. 59 al. 1bis p-LATC). Cette exigence doit notamment être lue en regard de la *Stratégie du Conseil d'Etat pour les agglomérations*, qui a pour objectif de renforcer la gouvernance des agglomérations, entre autres en leur imposant, au travers de cette disposition, d'être dotées d'une personnalité juridique.

Art. 63 Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

L'avant-projet reprend ici la nouvelle obligation définie ci-avant (voir commentaire *ad* art. 59 p-LATC), en précisant que le service n'accorde son aide à fonds perdu qu'aux structures d'organisation des territoires d'agglomération disposant de la personnalité juridique.

Chapitre III Subvention pour la construction d'équipements collectifs dans les zones d'activités économiques d'intérêt cantonal

Le financement des études techniques, puis de la construction des équipements collectifs, est souvent problématique au sein des zones d'activités économiques d'intérêt cantonal. Les propriétaires et les communes peinent à couvrir seuls ces financements et un soutien étatique, sous forme de subventions, est alors nécessaire. A l'heure actuelle, ce subventionnement a déjà fait l'objet d'EMPD, accordant par exemple au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 1'750'000 pour financer les études techniques en vue de la construction d'équipements collectifs dans le site stratégique de Vernand (Lausanne et Romanel-sur-Lausanne). En complément à cet EMPD, l'avant-projet prévoit d'introduire dans la loi un nouveau chapitre portant sur les subventions pour la construction d'équipements collectifs dans les zones d'activités économiques d'intérêt cantonal dans le titre relatif aux subventions. Il s'agit d'offrir une base légale à ces subventions.

Art. 63a Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

Le principe retenu par l'avant-projet est celui d'une aide à fonds perdu, ponctuelle et unique, accordées aux communes ou aux syndicats d'améliorations foncières pour financer les études techniques, puis la construction des équipements collectifs dans les zones d'activités économiques d'intérêt cantonal (art. 63a al. 1 p-LATC), dont les modalités exactes seront définies par le règlement (art. 63a al. 7 p-LATC).

Le taux de subventionnement, dont le Conseil d'Etat peut s'écarter de manière exceptionnelle lorsque la situation économique ou l'intérêt du projet le justifie (art. 63a al. 7 p-LATC), dépend de la nature de l'objet de la subvention.

Il est fixé à 50 % s'agissant des études techniques, sauf lorsqu'elles portent sur un Plan d'affectation cantonal, auquel cas elles sont entièrement couvertes (art. 63a al. 3 p-LATC). Ce taux a pour but de faciliter le démarrage des projets d'équipements collectifs dans les zones d'activités économiques d'intérêt cantonal. Relevons que les études techniques ne représentent qu'une part très modeste, de l'ordre de 5%, des coûts de construction des équipements collectifs.

Le taux de subventionnement des équipements collectifs est pour sa part fixé au maximum à 35 % de leurs coûts de construction (art. 63a al. 4 p-LATC), par analogie avec le taux de subvention accordé pour le financement d'infrastructures dans le cadre de la loi sur l'appui au développement économique (LADE ; BLV 900.05). Les équipements collectifs qui peuvent faire l'objet d'une subvention sont définis de manière volontairement large. La plupart des types d'équipements collectifs sont éligibles au soutien cantonal, qu'il s'agisse d'infrastructures routières, d'infrastructures de mobilité active, d'espaces publics et naturels, de réseaux de production et de distribution d'énergie, d'équipements techniques imposés par des bases légales ou encore d'équipements liés au Plan climat.

Le tableau ci-dessous illustre les ouvrages concernés par les quatre catégories d'équipements collectifs retenues :

Catégories d'équipements collectifs	Types d'ouvrage
Equipements routiers et assimilés	Voirie, carrefour, giratoire, pont, passage inférieur, parking mutualisé, plateforme logistique, taxiway, tarmac, etc.
Equipements de transports publics et mobilité active	Voie de bus, arrêt de bus, trottoir, piste cyclable, voie piéton-vélo, passerelle ou passage inférieur piéton-vélo, parc à vélo, etc.
Espaces publics	Place, esplanade, arborisation, mobilier urbain, parc, éclairage public, signalétique, balisage, etc.
Mesures nature et environnement	Espace naturel, biotope, mesure de renaturation, bassin de rétention, noue, végétalisation du bâti, îlot de fraîcheur, etc.

Il est toutefois précisé que les équipements techniques de base, soit les conduites d'alimentation en eau et énergie et évacuation des eaux (art. 63a al. 2 p-LATC), ne sont pas subventionnés. Le droit cantonal fixe d'ores et déjà les modalités du financement des équipements techniques par les communes et les propriétaires fonciers afin qu'il soit possible de réaliser les raccordements nécessaires sans frais disproportionnés. Les infrastructures ferroviaires liées au transport de marchandises, telles que les voies de raccordement, les voies de débord, les plateformes rail-route et les équipements de transbordement-déchargement, ne peuvent pas non plus être financées par cette aide à fonds perdu.

Dans le but de soutenir de manière concrète le report modal du transport des marchandises de la route au rail, le Conseil d'Etat a déjà adopté un décret visant à soutenir la construction, la rénovation et la modification d'installations de transbordement et de chargement multimodales utiles au transfert des marchandises de la route au rail et inversement. Les installations visées ne font pas partie du réseau ferroviaire public, conformément à la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.411). Il convient de préciser que les équipements ferroviaires sont déjà lourdement subventionnés par la Confédération via des contributions à l'investissement.

L'avant-projet prévoit enfin deux garde-fous dont le premier plafonne le montant total de l'aide octroyée pour un projet, études techniques comprises, à CHF 5'000'000.-. Cette limite a été fixée en tenant compte du fait que la plupart des coûts estimatifs des projets identifiés ne dépassent pas CHF 15'000'000.-. Le montant de l'aide maximale correspondant ne dépasse donc pas en pratique le seuil maximal de subventionnement de 35%.

Le second prévoit qu'en cas de pluralité de subventions, le taux de subventionnement total ne doit pas dépasser le 50% des coûts de réalisation des équipements collectifs. Afin de respecter ce seuil, le montant accordé est calculé en fonction des autres subventions obtenues (art. 63a al. 6 p-LATC). Tant les subventions cantonales que fédérales doivent être prises en compte. Afin d'obtenir l'aide maximale prévue par cette nouvelle disposition, le demandeur doit démontrer qu'il a cherché à obtenir tous les subventionnements auxquels peut prétendre le projet. A défaut, le montant de l'aide est réduit à hauteur du montant du subventionnement auquel il a été renoncé.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 64 Principe

L'avant-projet apporte une première précision de principe, en réaffirmant que la taxe sur la plus-value est régie exclusivement par le droit cantonal (art. 64 al. 1 p-LATC). Autrement dit, les communes n'ont pas la possibilité de percevoir une taxe sur la plus-value. Cette solution est conforme au droit fédéral, qui laisse les cantons libres de déterminer si, et dans quelle mesure, les communes peuvent prélever une taxe sur la plus-value.

L'avant-projet circonscrit surtout les trois cas de taxation avec plus de précision, en revoyant la structure de l'alinéa (art. 64 al. 1 p-LATC).

Le premier cas a trait au classement durable d'un bien-fonds en zone à bâtir ou en zone spéciale. La taxation des nouvelles zones spéciales au sens de l'art. 18 LAT lorsqu'elles sont durables est ainsi réaffirmée. A cet égard, l'avant-projet prévoit toutefois une nouvelle exemption lorsqu'un bien-fonds est affecté à la production d'énergie renouvelable, lequel est, selon le droit en vigueur, soumis à la taxe sur la plus-value. Or, le développement des énergies renouvelables, consacré notamment à l'échelon fédéral par la Stratégie énergétique 2050, est indispensable et doit être favorisé, c'est pourquoi l'avant-projet propose désormais une exemption pour l'affectation de bien-fonds dédiée à la production d'énergie renouvelable, telle que l'énergie éolienne, géothermique, photovoltaïque ou hydroélectrique (art. 64 al. 4 p-LATC). Il répond ainsi à une préoccupation partagée par les porteurs de projets et les communes appelées à recevoir ces sites de production, qui soutiennent que la taxe pourrait freiner, voire empêcher, la réalisation de projets indispensables à la transition énergétique. Cette exemption est rendue possible par le droit fédéral, qui n'impose pas que l'affectation en zone spéciale (au sens de l'art. 18 LAT) soit taxée.

Le deuxième cas porte sur l'augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir, dont la taxation n'est plus imposée par le droit fédéral (à ce propos, *cf.* ch. 2.5.12.5.1). Il est désormais proposé de fixer un seuil en mètres carrés de surface de plancher déterminante. L'art. 64 al. 1 lit. b p-LATC soumet deux options à la consultation publique, soit un seuil fixé à 50 m² (variante 1) soit un seuil fixé à 200 m² (variante 2).

Selon la première variante, l'instauration d'un seuil minimal de 50 m² se justifie tant au regard de l'esprit du droit fédéral que des principes d'équité et d'efficacité administrative. Il apparaît cohérent de réserver la taxation aux situations où l'avantage conféré est réellement appréciable. L'introduction de ce seuil permet d'exclure du champ de la taxe les augmentations marginales de droits à bâtir ou les petites extensions, qui ne constituent concrètement un avantage majeur au sens de l'art. 5 LAT. À l'instar du seuil financier de CHF 20'000.-, déjà prévu pour déclencher l'imposition, un seuil de surface constitue un critère objectif, simple à appliquer et conforme à la finalité du dispositif. Taxer des plus-values liées à de faibles surfaces pourrait engendrer des effets excessifs pour les propriétaires, notamment dans des situations d'extensions modestes (par exemple l'ajout d'une petite annexe ou la transformation d'un espace existant). En limitant la taxation aux projets dépassant 50 m², le législateur garantit que l'intervention fiscale reste ciblée sur des opérations générant une valorisation du bien-fonds. Il est par ailleurs justifié d'éviter de mobiliser des ressources administratives pour des cas de faible importance, conformément à l'art. 5 al. 1^{quiquies} let. b LAT. Le seuil de 50 m² réduit ainsi le nombre de situations à examiner, tout en concentrant l'action publique sur les cas à fort enjeu économique, et permet d'améliorer l'efficacité administrative. Il en résulte une meilleure adéquation entre l'objectif de la taxe — capter une part des plus-values résultant de décisions publiques — et la réalité des situations concernées. Enfin, sachant que le fond de l'aménagement doit financer les indemnités pour expropriation matérielle, les mesures pour la protection des SDA, des forêts et les primes à la démolition (dès le 1er juillet 2026), ce seuil permet d'assurer un approvisionnement suffisant du fonds sur l'aménagement. Sous cet angle, l'introduction d'un seuil à 50 m² permet d'envisager des recettes liées à la taxe sur la plus-value proche de celles encaissées selon le droit en vigueur.

La seconde variante – soit un seuil fixé à 200 m² – se justifie par la nécessité de recentrer la taxation sur sa finalité première, à savoir la capture d'avantages majeurs substantiels. La taxe sur la plus-value ne constitue pas un impôt général sur toute amélioration foncière, mais un mécanisme ciblé visant à compenser les gains importants résultant de décisions publiques telles que les changements d'affectation ou les augmentations significatives de droits à bâtir. Dans cette perspective, un seuil de 200 m² permet de distinguer de manière plus pertinente les avantages majeurs. Contrairement à un seuil fixé à 50 m², qui demeure relativement bas et inclut encore un grand nombre de projets courants (extensions de logements, surélévations modestes, transformations usuelles), un seuil de 200 m² cible des opérations d'une toute autre ampleur. Il s'agit typiquement de projets de densification sensible (surélévation importante par exemple) ou de constructions générant des plus-values nettement plus élevées et s'inscrivant pleinement dans la logique de la taxe. Taxer des projets de faible ou moyenne envergure peut du reste produire des effets dissuasifs sur des initiatives pourtant souhaitables du point de vue de l'aménagement du territoire, telles que la densification douce ou l'adaptation du bâti existant aux besoins des ménages. En fixant le seuil à 200 m², le législateur évite de pénaliser ces évolutions qualitatives et favorise une utilisation mesurée et progressive du sol, tout en réservant la taxation aux opérations générant une valorisation concrète et souvent spéculative. En outre, l'adoption d'un seuil de 200 m² assure l'amélioration de l'efficacité administrative. En revanche, il réduit le nombre de cas soumis à taxation et, partant, les recettes de la taxe sur la plus-value.

Le troisième cas porte sur la taxation lors d'un changement d'affectation, qui n'est désormais plus imposée par le droit fédéral (à ce propos, *cf.* ch. 2.5.1). Le texte apporte ici une clarification en ce sens qu'il concerne le changement de destination de l'affectation de la zone (art. 64 al. 1 lit. c p-LATC), par exemple lorsqu'une zone artisanale selon l'ancienne planification est dévolue à l'habitation par la nouvelle planification. En revanche, une modification de la qualification d'une zone destinée à accueillir des logements – par exemple de faible à moyenne densité – sans modification de la destination, ne tombera plus sous le coup de cette hypothèse. Elle demeurera toutefois taxée, dès lors que de nouveaux droits à bâtir seront octroyés (par le jeu de l'art. 64 al. 1 lit. b p-LATC ; voir le commentaire ci-avant).

Art. 65 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

Cette disposition précise l'assiette de calcul de la taxe en indiquant plus clairement les aspects pris en compte dans la définition de la valeur vénale, qui fonde la base du calcul de la plus-value (art. 65 al. 1 p-LATC). Elle codifie ainsi la pratique actuelle. Dans ce cadre, le terme de *bien-fonds* est remplacé par celui d'*immeuble*, dès lors que l'avant-projet prévoit désormais expressément la taxation des lots de PPE, confirmant là aussi la pratique (voir commentaire *ad* art. 68a al. 3 p-LATC *infra*). En clair, l'avant-projet prévoit désormais la taxation de l'immeuble, et non plus seulement du bien-fonds, au sens de l'art. 655 al. 2 CC. Par ailleurs, il est également expressément indiqué qu'il n'est pas tenu compte dans l'estimation de la valeur vénale de l'éventuelle incidence pouvant résulter de la constitution de servitudes de droit privé ou de tout autre accord ou convention relevant du droit privé (art. 65 al. 1 *in fine* p-LATC). Il s'agit d'éviter que les débiteurs de la taxe puissent s'en soustraire par des moyens de droit privé.

Par souci de cohérence, les déductions que peuvent faire valoir les débiteurs de la taxe – aujourd'hui prévues par une disposition spécifique (art. 66 LATC) – sont désormais rattachées à cette disposition (art. 65 al. 3 p-LATC). Parmi celles-ci, signalons la correction d'une erreur de plume concernant les frais d'établissement d'un plan d'affectation, pour correspondre à la disposition à laquelle cette lettre renvoie (art. 65 al. 3 lit. a p-LATC). Le texte apporte également une précision importante s'agissant des frais qui peuvent être déduits de la plus-value, en ce sens que sont seuls pris en compte les frais effectifs et effectivement payés par le propriétaire (art. 65 al. 3 *ab initio* p-LATC). Plus généralement, c'est l'occasion de rappeler que ces déductions sont retranchées de la plus-value et non de la taxe elle-même et de préciser qu'elles s'appliquent aussi en cas de changement de débiteur de la taxe (art. 65 al. 4 p-LATC). Dans le même ordre d'idées, les cas bagatelles sont désormais également traités par cette disposition (art. 66 al. 5 p-LATC ; anc. art. 66 al. 2 LATC), sans modification de fond.

Enfin, un nouvel alinéa prévoit désormais qu'une mention déclarative sera inscrite au Registre foncier lorsqu'un immeuble est supposé être concerné par une procédure de taxation (art. 65 al. 6 p-LATC). Il s'agit ici d'améliorer la publicité de la taxe, en informant les propriétaires concernés et les tiers intéressés par l'achat dudit immeuble, que celui-ci est concerné par une procédure de taxation.

Art. 68 Taxation

La procédure prévue par le droit actuel, qui impose de soumettre à chaque propriétaire un projet de décision pour recueillir ses déterminations avant de rendre une décision de taxation, n'est pas compatible avec une taxation de masse, dont le nombre de dossiers en cours s'élève aujourd'hui déjà à plusieurs milliers (à ce propos, voir ch. 2.5.4 *supra*).

Afin de faciliter le traitement des taxations et de réduire la charge administrative, il est désormais prévu que le Département rende une décision sur réclamation, sans adresser préalablement un projet de décision.

Afin de respecter le droit d'être entendu des propriétaires, ces derniers seront toutefois avisés de l'ouverture de la procédure par un courrier-type, qui les invitera notamment à produire les éventuelles déductions du nouvel art. 65 al. 3 p-LATC. La décision de taxation pourra faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité de taxation dans un délai de trente jours dès sa notification (art. 68 al. 1 *in fine* p-LATC). La décision sur réclamation pourra à son tour faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal dans un délai de trente jours dès sa notification (art. 68 al. 2^{bis} p-LATC).

Enfin, la disposition adapte la procédure d'inscription de la mention au Registre foncier ensuite de l'entrée en force de la décision de taxation (art. 65 al. 3^{bis} p-LATC ; auj. art. 65 al. 5 p-LATC), pour tenir compte de la nouvelle mention déclarative (art. 65 al. 6 p-LATC ; voir *supra*).

Art. 68a Débiteur de la taxe et exonération

Le droit actuel est relativement sommaire s'agissant du débiteur de la taxe, notamment du fait qu'il règle de manière identique toutes les formes de propriété. Le nouvel article propose ainsi une approche plus complète, qui délimite mieux la qualité du débiteur et qui traite d'un même tenant les cas d'exonération. Il reprend toutefois le principe selon lequel la taxe est due par le propriétaire de l'immeuble au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire (art. 68a al. 1 p-LAT ; auj. art. 68 al. 2 LATC), d'une part, et celui de la solidarité en cas de pluralité de propriétaires (art. 68a al. 2 p-LAT ; auj. art. 68 al. 3 LATC), d'autre part. Il apporte cependant deux réserves dans cette dernière hypothèse.

La première a trait au régime des propriétés par étages (PPE). La loi, qui vient asseoir la pratique vaudoise en la matière, prévoit dorénavant que chaque propriétaire répond individuellement de la taxe sur la plus-value, jusqu'à concurrence de sa quote-part, tout en laissant aux autres propriétaires d'étages la possibilité, grâce à une convention passée en la forme authentique, de prévoir une répartition différente de la taxe (art. 68a al. 3 p-LATC). Ce nouveau régime est par ailleurs complété par un mécanisme qui permet de postposer la perception de la taxe jusqu'à la réalisation concrète de la plus-value (art. 69 al. 2 lit. a p-LATC ; voir commentaire *infra*).

La seconde se rapporte à la taxation des héritiers. La disposition prévoit ainsi que ces derniers répondent de la taxe sur la plus-value jusqu'à concurrence de leur part héréditaire (art. 68a al. 4 p-LATC). Cette modification, qui a pour vocation d'éviter la taxation confiscatoire des héritiers, est justifiée pour des motifs d'équité. Elle est du reste calquée sur ce que prévoit le droit fiscal (art. 12 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct [LIFD ; RS 642.11] et art. 13 de la loi vaudoise du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux [LI ; BLV 642.11]).

La disposition règle encore un cas de figure particulier, soit la taxation des fonds grevés de droits de superficie (art. 68a al. 6 p-LATC). A cet égard, l'avant-projet codifie la jurisprudence récente (arrêt du Tribunal fédéral 1C_222/2023 du 12 septembre 2024) et précise que la taxe est due uniquement par le superficiant une fois que cette nouvelle disposition entrera en vigueur. Elle prévoit une réserve pour les procédures de taxation antérieures à la modification de la loi. Dans ce cas de figure, la taxe sera due par le superficiant s'il aliène le bien-fonds ou par le superficiaire s'il construit ou s'il aliène son droit de superficie. Cette précision a pour but d'éviter des décisions de taxation confiscatoires envers des propriétaires dont le bien-fonds serait grevé depuis de nombreuses années.

Enfin, la disposition prévoit un cas d'exemption s'agissant du patrimoine administratif des collectivités publiques, qui n'est pas soumis à la taxe sur la plus-value (art. 68a al. 7 p-LATC). Cet alinéa reprend une exemption déjà prévue par le droit actuel (art. 68 al. 4 LATC), tout en la recadrant.

Le droit actuel prévoit en effet que collectivités publiques sont exemptées de la taxe sur la plus-value, moyennant le respect de trois conditions, soit (1) qu'elles soient propriétaires des biens-fonds en question, que (2) ces biens-fonds soient destinés à la réalisation de tâches publiques et que (3) lesdites collectivités publiques réalisent ces tâches elles-mêmes. A titre d'exemple, la disposition du droit en vigueur mentionne les logements d'utilité publique. Dans la pratique, ces trois conditions cumulatives ne sont pour ainsi dire jamais remplies et la plupart des réalisations érigées sur des terrains appartenant aux collectivités publiques font l'objet d'une procédure de taxation.

Cela est particulièrement vrai s'agissant des logements d'utilité publique que les collectivités publiques ne réalisent en principe pas elles-mêmes, de sorte que cette exemption est, dans ce cas particulier, privée de toute portée. Enfin, le régime actuel peut, dans certaines circonstances, conduire à des distorsions de concurrence entre les collectivités publiques et les acteurs privés. En fin de compte, en limitant l'exemption au seul patrimoine administratif des collectivités publiques, ce nouvel alinéa prévoit un régime d'exonération plus strict, en réduisant tant le champ des bénéficiaires que les cas d'exonération, mais plus aisément applicable. Il reposera notamment sur le modèle comptable harmonisé de deuxième génération (MCH2), dont le manuel distingue clairement le patrimoine administratif du patrimoine financier. L'avant-projet renforce également la cohérence de l'exemption car le patrimoine administratif englobe, par définition, tous les biens de l'Etat affectés à une tâche publique, indépendamment de tous autres critères.

Art. 69 Exigibilité de la taxe sur la plus-value et report de perception

L'avant-projet complète le dispositif de perception, en y ajoutant la constitution d'un droit distinct et permanent immatriculé au Registre foncier (art. 69 al. 1 lit. b p-LATC). Grâce à cette nouvelle, les parties à un acte constitutif d'un droit de superficie seront ainsi en mesure de se répartir par voie conventionnelle les conséquences financières de la plus-value, notamment lors de la fixation de la rente de superficie. Pour mémoire, la constitution d'un droit distinct et permanent immatriculé au Registre foncier antérieur à l'entrée en vigueur de l'avant-projet fait l'objet d'un régime particulier (voir commentaire *ad* art. 68a al. 6 p-LATC).

L'avant-projet prévoit en outre que le transfert de droits à bâtir à titre onéreux constitue désormais un cas de perception (art. 69 al. 1 lit. c p-LATC). Il apparaît en effet logique que la taxe sur la plus-value soit perçue auprès du propriétaire qui cède des droits à bâtir, lesquels ne seront par conséquent plus mobilisables ensuite sur le bien-fonds lui appartenant. Ce nouveau cas de perception est rendu possible par la nouvelle règle concernant le transfert et maintien de capacité constructive (voir commentaire *ad* art. 85b p-LATC) ; l'une n'allant pas sans l'autre.

Enfin, le terme de *bien-fonds* est remplacé par celui d'*immeuble* lorsque la perception de la taxe sur la plus-value est déclenchée par l'aliénation (voir à ce propos commentaire *ad* art. 65 al. 1 p-LATC).

L'avant-projet revoit également les cas de report de perception. Le droit positif ne connaît que deux cas de report, soit lors d'un transfert de propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation (art. 69 al. 2 LATC ; art. 69 al. 1 lit. a p-LATC), d'une part, et, en cas de fouilles archéologiques d'une durée supérieure à nonante jours (art. 69 al. 3 LATC ; art. 69 al. 1 lit. d p-LATC), d'autre part. Or, la pratique a démontré que le dispositif était incomplet, contraignant l'autorité à engager des procédures de perception pouvant aboutir à un résultat qui ne semble pas conforme à l'esprit de la loi, voire que l'on pourrait, dans certains cas, qualifier de choquant. L'avant-projet complète ainsi les cas de report de la perception, afin qu'elle corresponde mieux à la réalité économique des assujettis.

Ainsi, l'exigibilité de la taxe sera différée dans les cas prévus par l'art. 65 al. 1 lit. a, b et d LI, qui traite, en substance, des transferts de propriété par succession, avancement d'hoirie ou donation, en rapport avec le régime matrimonial et autres prétentions découlant du droit du divorce et du remembrement opéré soit en vue d'un remaniement parcellaire (art. 69 al. 2 lit. a p-LATC). *A contrario*, les autres hypothèses évoquées par l'art. 65 LI n'entraînent pas le report de perception de la taxe sur la plus-value.

L'avant-projet prévoit également le report de la perception de la taxe en cas d'aliénation de parts de propriété par étage, sauf si toutes les parts sont aliénées en même temps ou réunies en mains d'un seul propriétaire (art. 69 al. 2 lit. b p-LATC). En effet, la taxe est aujourd'hui perçue lorsqu'un propriétaire d'étage aliène son lot, alors qu'il n'a, la plupart du temps pas, eu la possibilité de faire un usage concret des droits à bâtir supplémentaires octroyés par une nouvelle planification. Cet ajout vise donc à corriger cette situation. Il aura toutefois d'importantes conséquences pratiques, puisque les cas de perception de la plus-value dirigés à l'encontre de propriétés par étages devraient notablement diminuer, dans ce cas de figure particulier.

L'avant-projet atténue en outre la perception de la taxe lors de la délivrance d'un permis de construire, puisque son exigibilité sera reportée en cas de travaux n'aboutissant pas à la création d'une certaine surface de plancher déterminante (art. 69 al. 2 lit. c p-LATC). Corollairement au seuil de taxation lors de l'augmentation des droits à bâtir (à ce propos, voir commentaire *ad* art. 64 p-LATC), l'avant-projet propose un report de taxation pour les permis de construire ne créant pas plus de 30m² (si le seuil de 50 m² pour la taxation est retenu), respectivement 100 m² (si le seuil de 200 m² pour la taxation est retenu) de surface de plancher déterminante (art. 69 al. 2 lit. c p-LATC). A ce jour, la taxe doit théoriquement être perçue lors de la délivrance de tout permis de construire, sauf ceux portant sur des rénovations ou des constructions de peu d'importance (art. 42 RLAT). Cette solution est trop stricte puisqu'un permis portant sur une modeste augmentation de la surface brute de plancher – par exemple la création d'une véranda – déclenche la perception de la taxe, dont le montant pourrait parfois être supérieur au coût des travaux projetés. La modification proposée vise à éviter ce genre de situations et, plus généralement, la thésaurisation des droits à bâtir. Pour éviter les abus, la disposition précise toutefois que la création successive de surface de plancher déterminante est prise en compte (art. 69 al. 2 lit. c p-LATC). En clair, la taxe sera exigible à l'encontre d'un propriétaire à qui il est délivré successivement plusieurs permis de construire, dès le moment où ces permis créent plus de 30m², respectivement 100 m², de surface de plancher déterminante. Un propriétaire n'aura ainsi aucun intérêt à requérir successivement plusieurs permis de construire créant chacun moins de 30m², respectivement 100 m², de surface de plancher déterminante, en vue de se soustraire à la perception de la taxe.

Enfin, cette disposition modifie la procédure de perception, pour la faire correspondre à celle qui est également prévue en matière de taxation (à ce propos, voir commentaire *ad* art. 68 p-LATC). La décision de perception, qui sera rendue sans projet de décision préalable, pourrait faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité de taxation dans un délai de trente jours dès sa notification (art. 69 al. 4 p-LATC). La décision sur réclamation pourra alors à son tour faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal dans un délai de trente jours dès sa notification (art. 68al. 5 p-LATC).

Art. 70 Prescription

Le *dies a quo* du délai de prescription est précisé. Il court désormais dès le constat de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement (art. 70 al. 1 p-LATC).

Art. 70a Collaboration des autorités et des tiers

Aujourd'hui, certaines procédures de taxation de la plus-value sont empêchées par l'absence d'informations, des autorités et des tiers, qui peinent à collaborer au prétexte d'une base légale insuffisante. Cette nouvelle disposition constitue donc une nécessité pour le fonctionnement de l'administration. Elle va permettre une collaboration entre les différentes autorités administratives et éviter la prescription de la taxation ou de la perception en raison du manque d'informations telles que les adresses, les noms des héritiers, etc. Elle cite expressément l'Administration cantonale des impôts, avec qui une collaboration étroite est indispensable, notamment du fait des conséquences fiscales que peut avoir la taxe sur la plus-value, en particulier s'agissant l'imposition sur le gain immobilier.

Elle concrétise également les exigences de la loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; BLV 172.65), selon laquelle les données personnelles peuvent être traitées si une base légale le prévoit et si leur traitement sert à l'accomplissement d'une tâche publique (art. 5 al. 1 LPrD). Cette obligation de renseigner permet par ailleurs de passer outre le secret professionnel ou le secret fiscal, à l'instar de ce que prévoit déjà le droit fiscal (cf. par ex. art. 157 al. 2 LI).

Chapitre II Indemnisation

Art. 71a Frais de projet et d'équipement devenus sans objet en cas de refus d'expropriation matérielle

Ce nouvel article – qui apporte une réponse au postulat 23_POS_31 Marc-Olivier Buffat et consorts intitulé « *Indemnisation des propriétaires faisant l'objet d'une expropriation ou d'un non-zonage* » – permettra d'indemniser les frais (effectifs et justifiés) de projet et d'équipement engagés de bonne foi dans les quinze ans précédant l'approbation d'un plan d'affectation, dans la mesure où ce plan les prive définitivement de toute utilité, peu importe qu'il y ait déclassement ou non-classement (art. 71a al. 1 lit. a p-LATC). Les frais de projet se rapportent aux dépenses liées à l'établissement d'un projet de construction, principalement aux frais d'architecte et de géomètre. Quant aux frais d'équipement individuel, ils correspondent aux voies d'accès ainsi qu'aux réseaux d'alimentation en eau, d'évacuation des eaux et d'approvisionnement en énergie qui relient les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement. Autrement dit, il s'agira de prendre partiellement en charge les frais d'équipement qui incombent systématiquement au propriétaire du bien-fonds concerné. S'agissant de la condition de la bonne foi, elle sera analysée au cas par cas et les critères ne sont pas encore fixés. On peut par exemple estimer que la bonne foi sera réputée respectée lorsque le propriétaire a déposé un permis de construire ou a engagé des frais de projet et d'équipement conformes à la planification en vigueur avant l'entrée en vigueur de la nouvelle mesure d'aménagement, pour autant que ces frais n'aient pas été effectués moins de trois ans après la mise à l'enquête publique d'une zone réservée ou d'un plan d'affectation rendant le projet inconstructible. Le Conseil d'Etat pourra régler les modalités par voie réglementaire.

Grâce à cette nouvelle disposition, un propriétaire qui ne serait, par hypothèse, pas éligible à être indemnisé au titre de l'expropriation matérielle pourrait tout de même percevoir une indemnité pour les frais de projet et d'équipement rendus complètement inutiles par la nouvelle planification, par exemple en raison de la collocation de sa parcelle en zone agricole, alors qu'elle était précédemment affectée en zone à bâtir.

Le nouveau régime proposé va au-delà des exigences du droit fédéral en matière d'indemnités à titre d'expropriation matérielle. Il est ainsi proposé, aux fins de préserver les finances de l'Etat, de limiter l'indemnisation des frais de projet et d'équipement devenus sans objet à hauteur d'au maximum 30 % des frais effectivement engagés, tout en prévoyant un plafonnement à CHF 500'000.-. Les critères d'octroi de l'indemnisation seront fixés par le règlement d'application (art. 71a al. 2 p-LATC).

Il est enfin précisé que l'élaboration ou l'adoption d'une zone réservée ne donne pas droit à une indemnité pour des frais de projet et d'équipement, dès lors que ceux-ci ne sont, à ce stade, pas définitivement devenus sans objet (art. 71a al. 3 p-LATC).

Art. 72 Demande en indemnisation

A l'instar de ce qui prévaut déjà en matière d'expropriation matérielle, la demande d'indemnité pour les frais de projet et d'équipement devenus sans objet (*cf.* art. 71a p-LATC) devra s'adresser au service qui rendra une décision. Elle prévoit, par ailleurs, que la décision en indemnisation est également notifiée à la commune concernée (art. 72 al. 2 *in fine* p-LATC). Cet ajout vise à éviter les doubles indemnisations, dès lors que la Commune reste débitrice de l'indemnité due ensuite du dommage causé au requérant, qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante, lorsqu'elle lui refuse un permis de construire (voir à ce propos commentaire *ad* art. 48 p-LATC).

Art. 73 Ayant droit

Cette disposition précise que la nouvelle indemnité due pour les frais de projet et d'équipement devenus sans objet (*cf.* art. 71a p-LATC) est également versée par l'Etat (art. 73 al. 1 p-LATC), à l'instar de ce qui prévaut en matière d'expropriation matérielle. Il apparaît en effet cohérent que l'Etat supporte également ces nouvelles indemnités, qui seront dues ensuite de l'approbation d'un plan d'affectation et qui présentent, de ce point de vue, un fort lien de connexité avec le régime mis en place pour indemniser les cas d'expropriation matérielle.

Par ailleurs, suivant le droit en vigueur, l'indemnité porte intérêt au taux de 3% dès la date à laquelle la restriction du droit de propriété a pris effet (art. 73 al. 2 LATC). Si le principe même d'une pleine indemnité en cas d'expropriation n'est pas remis en cause, il apparaît toutefois douteux qu'un intérêt soit dû, d'autant plus à un taux qui permettrait un rendement supérieur à un placement dans des conditions ordinaires. Par ailleurs, l'intérêt peut parfois courir, alors que le traitement du dossier échappe au service. Tel serait le cas d'un recours auprès du Tribunal fédéral, qui serait dénué d'effet suspensif. Or, dans certains cas, cet intérêt représente à lui seul des sommes considérables. Pour ces raisons, l'avant-projet supprime cet intérêt (art. 73 al. 2 p-LATC, abrogé) et prévoit, en lieu et place, que l'indemnité soit adaptée au renchérissement selon l'indice suisse des prix à la consommation (art. 73 al. 3 p-LATC).

Art. 73b Péremption

L'avant-projet apporte une modification concernant le *dies a quo* du délai de péremption pour demander une indemnité. Le délai d'une année – inchangé – courra désormais dès la date du constat de l'entrée en vigueur de la mesure entraînant la restriction au droit de propriété ou du plan d'affectation rendant vains les frais visés par l'art. 71a (art. 73b al. 1 p-LATC). Dans certains cas particuliers, on ne saurait en effet exclure que l'entrée en vigueur d'une mesure échappe à un administré qui entend demander une indemnité.

Tel est notamment le cas lorsque la mesure fait l'objet d'une procédure judiciaire à laquelle l'administré en question n'est pas partie. En calant le *dies a quo* sur la date du constat de l'entrée en vigueur, qui fait l'objet d'une publication, la modification proposée vise à combler ce risque de déficit d'information.

TITRE VIII EFFET DES PLANS ET REGLEMENTS D'AFFECTATION

Art. 80 Bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir

Le texte légal en vigueur est alambiqué. La garantie de la situation acquise n'est possible que vis-à-vis de certaines règles (relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol ou à l'affectation de la zone), mais pas d'autres (limite des constructions). Le nouveau texte est plus simple : les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement bénéficient de la garantie de la situation acquise.

Par ailleurs, la modification vise à mettre le texte légal en conformité avec la jurisprudence relative à la garantie de la situation acquise, qui permet d'autoriser l'entretien ou la réparation des bâtiments concernés, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Le nouveau droit permettra d'apporter une plus grande marge de manœuvre aux autorités dans la pesée d'intérêts.

Art. 81 Constructions hors des zones à bâtir

Cette disposition subit différentes modifications qui font suite tant au renforcement du droit fédéral qu'à la modification de la partie aménagement de la loi. Depuis sa révision en 2018, l'art. 4 al. 3 lit. a LATC prévoit que le service est l'autorité compétente au sens de l'article 25 alinéa 2 LAT, pour décider si les projets situés hors de la zone à bâtir sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Il est donc nécessaire d'abroger l'alinéa donnant cette compétence au Département (art. 81 al. 1 p-LATC, abrogé). D'autres alinéas sont également abrogés du fait que la matière est désormais réglée par le droit fédéral, aux art. 16a et 24ss LAT (art. 81 al. 2 et 4 p-LATC, abrogés). Seul demeure la règle permettant au service d'inscrire une charge foncière ou une mention, dont l'objet est par ailleurs précisé (art. 81 al. 3 p-LATC). Enfin, la loi attribue désormais au service en charge de l'application de la législation sur l'agriculture (actuellement la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires) – et non plus au Département – la compétence de donner son préavis sur les projets de constructions et d'installations liés à des exploitations agricoles situées hors de la zone à bâtir (art. 81 al. 5 p-LATC).

Art. 81a Constructions et installations jugées dignes d'être protégées situées hors des zones à bâtir

Les constructions et installations jugées dignes d'être protégées, situées hors des zones à bâtir, sont réglées par le droit fédéral, auquel le droit vaudois renvoie (art. 81a al. 1 *in fine* p-LATC). La disposition renvoie désormais à la loi vaudoise du 30 novembre 2021 sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI ; BLV 451.16), qui a abrogé, au 1^{er} juin 2022, l'ancienne loi cantonale du 10 décembre 1969 sur la protection des sites naturels, monuments et sites (LPNMS ; BLV 450.11).

La mise sous protection par le plan d'affectation sera abandonnée car elle ne s'est pas avérée efficace dans la pratique. Elle avait de plus engendré des frais de planification importants, alors que de nombreux bâtiments n'ont fait l'objet d'aucun projet de transformation. La mise sous protection sera dès lors assurée uniquement par décision du Département en charge de la protection du patrimoine culturel immobilier.

Par ailleurs, l'avant-projet prévoit que le service consulte préalablement la commune territoriale avant d'autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou d'installations jugées dignes d'être protégées

De ce point de vue, il répond à la motion Philippe Grobéty et consorts « *Pour que les communes aient leur mot à dire dans la définition des constructions jugées dignes d'être protégées hors des zones à bâtir* » (11_MOT_133). Notons que la commune est également informée lorsque le Département en charge de la protection du patrimoine culturel immobilier envisage l'inscription d'un objet à l'inventaire (art. 16 al. 1 lit. a LPrPCI). Enfin, la mise sous protection fera l'objet d'une mention au Registre foncier, pour en assurer la publicité (art. 81a al. 5 p-LATC, respectivement art. 18 LPrPCI).

Art. 85b Transfert et maintien de capacité constructive

Ce nouvel article codifie la jurisprudence permettant le transfert d'indice entre parcelles contiguës ou – à certaines conditions – proches, dans une même zone d'affectation (*cf.* parmi d'autres TF 1C_252/2014 du 4 novembre 2014, consid. 2.2). Le transfert d'indice reste une faculté conférée à la municipalité (art. 85b al. 1 p-LATC), qui dispose d'une certaine liberté d'appréciation, cadrée par les conditions posées par cette disposition : le transfert doit avoir une ampleur adaptée aux objectifs de la planification et aux conditions locales, d'une part, et il ne doit pas rendre une construction existante non réglementaire, d'autre part (art. 85b al. 2 p-LATC). Dans tous les cas, la surface mise à contribution ne peut plus servir à un nouveau calcul d'indice. L'avant-projet appréhende également un cas particulier, dans lequel la partie d'une parcelle est transférée au domaine public ou fait l'objet d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans cette hypothèse, la municipalité peut décider de maintenir les capacités constructives d'une parcelle (art. 85b al. 3 p-LATC).

Sous l'angle procédural, il est prévu d'inscrire une mention du transfert ou du maintien au Registre foncier, afin d'assurer une publicité suffisante à ces mesures (art. 85b al. 4 p-LATC). Cet ajout permettra également de répondre à la motion transformée en postulat (20_POS_185) Régis Courdesse et consorts « *Maintien des droits à bâtir en cas de cession de terrain lors d'expropriation* ». Par ailleurs, lorsque la municipalité accepte un transfert d'indice, elle doit en informer la DGTL (art. 85b al. 1 p-LATC), car l'avant-projet fait de ce transfert un cas de perception de la plus-value (voir commentaire *ad* art. 69 al. 1 lit. c p-LATC).

Enfin, une disposition prévoit que la capacité constructive issue d'un bonus ne peut pas faire l'objet d'un transfert. En effet, dans la mesure où un bonus découle de mesures constructives prises en lien avec la réalisation d'un bâtiment en particulier, le potentiel constructif supplémentaire doit être utilisé sur le site. Le transfert du bonus à un autre bien-fonds, notamment en cas de rénovation d'un bâtiment existant en vue d'atteindre les exigences fixées par la loi sur l'énergie (*cf.* commentaire *ad* art. 97b al. 3 p-LATC), pourrait conduire à la réalisation de nouveaux bâtiments d'une densité largement supérieure à celle prévue dans le règlement communal et ainsi porter atteinte à la volonté du planificateur communal. Cette interdiction de transfert permet ainsi une densification des zones proche de celle souhaitée par l'autorité communale concernée.

TITRE IX POLICE DES CONSTRUCTIONS

Chapitre I Esthétique et intégration des constructions

Art. 86 Règle générale

Cette disposition est légèrement reformulée en vue de répondre aux enjeux actuels en matière de traitement architectural et d'intégration des constructions. De manière plus générale, elle constitue l'un des outils pour répondre aux préoccupations de la population en matière d'esthétique et améliorer l'acceptation des projets de densification.

A ce propos, elle rappelle que les inventaires fédéraux doivent être pris en considération dans la pesée des intérêts (art. 86 al. 1 *in fine* p-LATC), conformément à la jurisprudence rendue en la matière (parmi d'autres : AC.2015.0111 du 17 août 2016, arrêt du Tribunal fédéral 1C_87/2019 du 11 juin 2020). L'avant-projet ne fait ici que reprendre les exigences du droit fédéral, sans aller au-delà.

Art. 88 Fonds cantonal d'urbanisme

Inutilisé depuis de nombreuses années, le fonds cantonal d'urbanisme est abrogé. Son solde est versé au fonds d'aménagement du territoire (art. 67 LATC).

Chapitre II Solidité, sécurité et salubrité des constructions

Art. 90 Normes de constructions

Une adjonction prévoit désormais que le règlement cantonal incite à l'utilisation de matériaux de construction à faible impact climatique et environnemental (art. 90 al. 1 *in fine* p-LATC), répondant ainsi à la motion (21_MOT_3) Vassilis Venizelos et consorts « *Laisse Béton* ». Des réflexions sur la manière d'inciter à cette utilisation doivent encore être menées. Le béton, fréquemment utilisé dans la construction, cause de forts impacts pour le climat et l'environnement, de l'extraction des matières premières jusqu'à sa fin de vie. Les enjeux actuels imposent donc de rechercher des alternatives au travers de matériaux biosourcés (dérivés de ressources renouvelables), produits de manière économe en énergie (bas carbone), recyclables ou réutilisables et non toxiques pour la santé et l'environnement. Il s'agit par exemple du bois, de la paille, du chanvre, du liège ou de la laine de mouton. On pense également aux minéraux naturels, comme l'argile, la chaux, la terre crue ou la pierre.

Des mesures incitatives seront prévues dans le règlement pour encourager les constructeurs à privilégier des matériaux vertueux. L'idée est de favoriser le respect des meilleures normes ou labels en matière de réutilisation et d'usage de matériaux à faible impact climatique et environnemental. Des bonus pourraient être introduits pour les projets respectant ces normes, dans la même logique que pour les logements d'utilité publique. On pourrait également envisager à cette fin des dérogations aux gabarits ou aux limites de construction, pour garantir les mêmes volumes habitables que si le bâtiment était construit de manière traditionnelle. Enfin, des mesures fiscales pourraient également être mises en place.

Par ailleurs, un même incitatif est prévu dans la future loi vaudoise sur l'énergie et des réflexions sont également menées dans le cadre de la révision de la loi sur la gestion des déchets, en vue d'y intégrer l'économie circulaire. L'objectif plus général est ainsi de disposer d'une approche complète, couvrant l'entier du cycle de vie des constructions et installations.

L'avant-projet prévoit en outre que le règlement privilégie les principes de l'économie circulaire. Il s'agit de concrétiser le nouvel article 56a de la Constitution cantonale accepté par le peuple à 67.8 % le 28 septembre 2025 comme contre-projet à l'initiative « Sauvons le Mormont ». Dans le domaine de la construction, ces principes consistent à partager, réutiliser, rénover, revaloriser et recycler les produits et les matériaux existants afin qu'ils conservent leur valeur le plus longtemps possible. Le Conseil d'Etat pourra ainsi prévoir des incitatifs pour que le maître d'ouvrage les privilégie lors de travaux et selon l'état de la technique.

D'autres modifications, d'importance mineure, ont été apportées pour correspondre à la répartition des compétences entre les législations cantonales sur l'aménagement du territoire et sur l'énergie (art. 90 al. 2 p-LATC), les questions relatives à l'isolation thermique, à la ventilation et au chauffage relevant de cette dernière.

Au surplus, de nouveaux alinéas reprennent les règles figurant à l'art. 40a du règlement portant sur les places de stationnement pour les véhicules à moteur et les deux-roues légers non motorisés, afin de leur conférer une base légale formelle (art. 90 2^{bis} à 2^{quater} p-LATC), conformément à la jurisprudence. La terminologie utilisée a été légèrement revue, afin d'éviter de se référer à des normes professionnelles établies par des organismes de droit privé dans la loi.

Enfin, la notion de *normes professionnelles en usage* est remplacée par celle de *règles de l'art éprouvées*, afin d'élargir la portée et d'uniformiser la dénomination dans la législation (art. 90 al. 3 p-LATC).

Art. 90a Bonus constructifs

Plusieurs bonus constructifs sont prévus dans la loi. Ainsi, un bonus de 5 % dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol est prévu pour les bâtiments neufs ou rénovés, atteignant des performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur (art. 97 al. 4 LATC). Un bonus identique est prévu par l'avant-projet pour les bâtiments rénovés, en vue d'atteindre les exigences fixées par la loi sur l'énergie (voir commentaire *ad* art. 97 al. 4^{bis} p-LATC). L'avant-projet envisage également l'octroi de bonus lors pour inciter à l'utilisation de matériaux de construction à faible impact climatique et environnemental (*cf.* commentaire *ad* art. 90 p-LATC). L'art. 28 de la loi cantonale du 10 mai 2016 sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL ; BLV 840.15) dispose que les communes peuvent prévoir, dans leurs plans et règlements d'affectation, pour autant que ces mesures soient adaptées au contexte local et à leurs besoins, des dispositions relatives à des bonus de surface brute de plancher habitable pour la réalisation de LUP et à la fixation de quotas de logements d'utilité publique (LUP), dont la destination est garantie à long terme. Pour les zones à bâtir légalisées avant l'entrée en vigueur de la LPPPL au 1^{er} janvier 2018, l'art. 29 de cette loi prévoit que les bâtiments bénéficient d'un bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable si au moins 15 % de la surface totale brute de plancher habitable est destinée à des LUP.

Ces bonus constructifs visent des intérêts publics différents (performances énergétiques, logements d'utilité publique, etc.). Par ailleurs, un cumul de bonus constructifs est de nature à augmenter de manière importante la surface de plancher applicable à une parcelle et, ce faisant, à contourner les règles de base du plan d'affectation, qui ont pour objectif de cadrer la densification des zones à bâtir. Afin d'assurer le respect des règles de l'aménagement du territoire, cette nouvelle disposition fixe une limite de 20 %, dans l'hypothèse d'un cumul de bonus constructifs. Dès lors que ces bonus ne reposent pas toujours sur la même base (coefficients d'occupation du sol, coefficients d'utilisation du sol, surface brute de plancher habitable, etc.), le respect de la limite de 20% sera calculé par une addition des pourcentages octroyés.

Chapitre IV *Utilisation rationnelle et économie d'énergie dans les constructions*

Art. 97 Principes

Cette disposition légale a été supprimée et les différentes règles qu'elle contient sont tantôt intégrées dans d'autres lois, tantôt dans de nouvelles dispositions de l'avant-projet. Ainsi, en cohérence avec la philosophie qui prévoit que les dispositions relevant d'autres domaines que la construction soient traitées dans les lois spéciales, les alinéas favorisant l'utilisation rationnelle de l'énergie sont abrogés (art. 97 al. 1 et 2 p-LATC, abrogés) et ont été intégrés dans la future loi vaudoise sur l'énergie.

Enfin, les règles actuelles concernant le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol et de la hauteur du bâtiment (art. 97 al. 3 LATC), respectivement le bonus de 5 % dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol en cas de performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes (art. 97 al. 4 LATC), sont retravaillées selon une autre approche, pour tenir compte de la future loi vaudoise sur l'énergie. On distingue ainsi la rénovation de bâtiments existants (art. 97b p-LATC) de l'octroi des bonus énergétiques (art. 97c p-LATC) Enfin, la règle selon laquelle l'isolation périphérique nouvelle d'un bâtiment existant peut être posée dans l'espace réglementaire séparant les constructions de la limite de propriété n'est pas reprise telle quelle (art. 97 al. 6 LATC) car elle est absorbée par une autre hypothèse dans la nouvelle configuration de l'avant-projet (art. 97b al. 1 p-LATC).

Art. 97a Installations solaires

Cette disposition existe déjà actuellement (art. 97 al. 5 LATC). Elle est simplement déplacée dans un article spécifique, pour une meilleure lisibilité de la loi.

Art. 97b Bâtiments existants

En vertu de la nouvelle loi vaudoise sur l'énergie, certains des bâtiments existants devront être assainis selon les délais et exigences posés par la législation spéciale (art. 34 ss n-LVLEne). En contrepartie, l'avant-projet propose différents allègements pour faciliter la mise en œuvre de ces nouvelles obligations. Ainsi, lors de l'assainissement de bâtiments existants, sans agrandissement, les éléments constructifs destinés à répondre aux exigences d'isolation, fixées par les normes en vigueur nécessaires à cet assainissement, ne seront pas pris en considération dans le calcul des coefficients (occupation ou utilisation), ni de la hauteur des bâtiments (art. 97b al. 1 p-LATC).

L'avant-projet prévoit en outre une règle particulière concernant la ventilation, reprenant le mécanisme actuel pour les bâtiments existants : ainsi, seuls la surface ou le volume supplémentaire des éléments de construction destinés à répondre aux exigences de ventilation supérieures aux normes en vigueur ne sont pas pris en compte dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol et de la hauteur du bâtiment (art. 97b al. 3 p-LATC).

Enfin, l'avant-projet reprend une règle du droit en vigueur selon laquelle l'isolation périphérique nouvelle d'un bâtiment existant peut être posée dans l'espace réglementaire séparant les constructions de la limite de propriété (art. 97b al. 2 p-LATC, auj. art. 97 al. 6 LATC).

Art. 97c Bonus énergétique

L'avant-projet reprend un principe que prévoit déjà le droit actuel (art. 97 al. 4 LATC). Un avantage – sous la forme d'un bonus supplémentaire de 5 % dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol – est prévu pour les bâtiments neufs ainsi que pour les bâtiments rénovés et leur agrandissement qui atteindront des performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes de la future législation sur l'énergie. Ce bonus ne saurait toutefois justifier à lui seul de déroger aux règles constructives (hauteur des bâtiments et distances aux limites). Enfin, la notion sera, comme c'est le cas aujourd'hui, concrétisée dans le règlement d'application. Il est toutefois trop tôt pour déterminer ce qu'il faut entendre par la notion de *performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes*.

Le nouveau régime permettra de répondre en grande partie à la motion (24_MOT_43) Pierre Zwahlen et consorts « Adapter le bonus de surface de 5% pour être en phase avec les objectifs climatiques », qui invite le Conseil d'Etat à adapter la réglementation actuelle pour réserver le bonus de 5 % aux constructions qui offrent un bon bilan énergétique sur l'ensemble de leur cycle de vie.

Art. 103 Assujettissement à autorisation et exceptions

Afin de concrétiser l'objectif affiché d'accélérer les procédures, notamment en lien avec la transition énergétique, les modifications apportées à cette disposition se concentrent sur les exceptions à l'assujettissement à une autorisation de construire. A cet égard, on peut distinguer le champ d'application des exceptions de la procédure.

L'avant-projet prévoit ainsi deux nouvelles hypothèses dans lesquelles il ne sera plus nécessaire de requérir une autorisation de construire. La première renvoie aux dispenses d'autorisations prévues par la législation spéciale, cantonale ou fédérale. Cette modification est liée notamment à l'introduction, depuis le 1^{er} mai 2014, d'une réglementation dans le droit fédéral pour les installations solaires (art. 18a LAT et 32a OAT). Une formulation générale permet également de tenir compte de l'évolution du droit cantonal et fédéral en la matière (art. 103 al. 1 *in fine* p-LATC). La seconde permettra aux communes de délimiter, par le biais de leur plan d'affectation, des zones à bâtir dans lesquelles les travaux d'assainissement énergétique seront dispensés d'autorisation de construire, dans le respect des conditions posées par le droit fédéral (art. 103 al. 2 lit. d p-LATC), soit lorsque l'aspect esthétique est mineur. Le droit cantonal concrétise ici une possibilité qui sera offerte par la révision du 29 septembre 2023 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 18a al. 2 lit. a LAT 2), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2026. Chaque commune disposera à cet égard d'une marge d'appréciation en fonction des circonstances locales.

Sous l'angle procédural, le droit actuel prévoit que la municipalité décide si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation (art. 103 al. 4 LATC) ; les travaux ne pouvant débuter avant que cette décision ne soit rendue (art. 103 al. 3 LATC). En clair, la dispense d'autorisation de construire est remplacée par une autre décision, qui était, de surcroît, nécessaire pour débuter les travaux.

L'avant-projet propose d'abandonner le mécanisme d'octroi d'une décision de dispense d'autorisation (art. 103 al. 5 et 6 p-LATC, abrogés).

Lorsque des travaux qui ne sont pas assujettis à autorisation de construire sont envisagés, le requérant doit tout de même faire une annonce à la municipalité. Celle-ci examinera si les travaux sont bien dispensés d'autorisation, au regard des conditions posées aux alinéas 2 et 3. Si ces exigences ne sont pas remplies, l'autorité communale disposera d'un délai de 30 jours pour signifier au requérant que le projet est dispensé d'autorisation de construire (art. 103 al. 4bis p-LATC). En l'absence d'une réponse dans un délai de 30 jours depuis l'annonce, le requérant pourra débuter les travaux (art. 103 al. 4bis p-LATC). En effet, dans une telle hypothèse, il pourra partir de l'idée que la municipalité a admis que le dossier ne nécessite pas une autorisation de construire.

L'avantage de ce système, connu également par le droit saint-gallois, est qu'il permet à l'autorité d'avoir connaissance de l'intégralité des dossiers de constructions et installations sur son territoire, y compris en cas de non-assujettissement à autorisation. L'autorité a ainsi la possibilité d'intervenir si elle estime que le projet qui lui est soumis doit faire l'objet d'une autorisation, en particulier si les conditions du non-assujettissement ne sont pas remplies en raison des intérêts publics ou privés qui sont en jeu. Par ailleurs, la municipalité disposera d'un délai de 30 jours pour requérir la soumission à la procédure d'autorisation de construire, au-delà duquel son silence vaut consentement. Ce système ne ralentit ainsi pas excessivement la réalisation de constructions et installations non assujetties à autorisation.

Cette procédure s'appliquera également aux projets dont l'implantation est située hors de la zone à bâtir ainsi qu'aux bâtiments inscrits à l'inventaire ou qui présentent un intérêt local en raison de leur valeur architecturale, paysagère, historique ou culturelle qui est préservée. Actuellement, l'art. 103 al. 5 LATC impose à la municipalité de consulter le service cantonal compétent. Pour des questions d'efficacité du processus, cette démarche est supprimée par l'avant-projet (art. 103 al. 5, abrogé). En effet, en vertu de l'art. 103 al. 3 p-LATC, pour ne pas être assujettis à autorisation, les travaux doivent de toute manière ne pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins et ne pas avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement. La municipalité devra donc requérir, dans un délai de 30 jours suivant le dépôt de l'annonce, la mise en place d'une procédure d'autorisation si des intérêts publics ou privés s'opposent potentiellement au projet.

Enfin, une nouvelle clause de délégation permet au Conseil d'Etat de préciser les modalités d'application (art. 103 al. 7 LATC).

Art. 103a Diagnostic et plan d'élimination des polluants dangereux

Dans sa teneur actuelle, l'art. 103a LATC, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2011, prévoit l'établissement d'un diagnostic amiante, pour les travaux de démolition ou de transformation soumis à autorisation et portant sur des immeubles construits avant 1991. Compte tenu de l'évolution du droit fédéral depuis lors, l'avant-projet propose une nouvelle approche globale concernant la problématique des polluants dangereux pour l'environnement ou pour la santé.

En effet, le droit fédéral prévoit désormais différentes obligations en lien avec les polluants dangereux. En vertu de l'art. 3 de l'Ordonnance fédérale du 18 juin 2021 sur la sécurité et la protection de la santé des travailleurs dans les travaux de construction (OTConst ; RS 832.311.141), tous les travaux de construction – qu'ils soient soumis ou non à autorisation de construire – doivent être planifiés de façon que le risque d'accident professionnel, de maladie professionnelle ou d'atteinte à la santé soit aussi faible que possible et que les mesures de sécurité nécessaires puissent être respectées, en particulier lors de l'utilisation d'équipements de travail.

Cette disposition apporte une précision lorsque la présence de substances particulièrement dangereuses pour la santé, comme l'amiante ou les biphényles polychlorés (PCB), est suspectée. Dans ce cas, des obligations particulières reposent sur l'employeur, qui doit dûment identifier et apprécier les dangers puis planifier les mesures nécessaires (art. 3 al. 2 OTConst).

Cette prise en considération de l'ensemble des polluants dangereux est également imposée par l'Ordonnance fédérale du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED ; RS 814.600), qui exige désormais un plan d'élimination des déchets de chantiers (art. 16 OLED), dans lequel doivent être préalablement identifiés les déchets de chantier contenant des polluants dangereux pour l'environnement ou pour la santé, tels que des biphényles polychlorés (PCB), des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), du plomb ou de l'amiante (art. 16 al. 2 lit. b OLED).

Compte tenu de ces dispositions de droit fédéral, un diagnostic de tous ces polluants, et non seulement de l'amiante, doit être établi. Les polluants dangereux sont une source de nuisance importante, tant pour l'environnement que pour la santé. Le respect des obligations fédérales répond ainsi à un important intérêt public. Pour ce motif, un rappel dans le droit cantonal se justifie.

Cette nouvelle disposition renvoie au droit fédéral, en indiquant que le requérant d'une autorisation de construire doit joindre un diagnostic en cas de présence de polluants dangereux. Pour éviter que cet élargissement du champ d'application du diagnostic impose aux constructeurs l'établissement d'études coûteuses sur l'ensemble du bâtiment, le texte de l'avant-projet précise que le diagnostic et le plan d'élimination des polluants dangereux ne devront porter que sur les parties du bâtiment concernées par les travaux (art. 103a al. 1 p-LATC).

La loi prévoit également que le règlement précisera les modalités d'application (art. 103a al. 1 *in fine* p-LATC). Le Conseil d'Etat est ainsi compétent pour estimer si le droit fédéral est suffisant pour une bonne application par les communes ou si des dispositions réglementaires sont nécessaires. Si tel est le cas, le règlement pourrait définir par exemple le type de polluants dangereux concernés par l'obligation de diagnostic, les constructions visées, en fonction de leur date de construction, ainsi que les exigences minimales du diagnostic et le plan d'élimination à mettre en place.

L'avant-projet attribue à la municipalité la compétence de procéder au contrôle de la bonne exécution du diagnostic et du plan d'élimination (art. 103a al. 2 p-LATC), soit la même autorité que celle qui est chargée de la délivrance du permis de construire (art. 115 p-LATC) et du permis d'habiter (art. 128 p-LATC). Au niveau cantonal, les compétences étant réparties entre les départements en charge de l'environnement et des bâtiments de l'Etat, la haute surveillance sera exercée par le Conseil d'Etat (art. 103a al. 4 p-LATC). Ce dernier pourra au besoin procéder à une délégation de certaines tâches aux départements ou services concernés. Par ailleurs, l'avant-projet donne mandat au canton d'effectuer des contrôles qualitatifs de manière ponctuelle (par pointage).

L'avant-projet répond ainsi partiellement à la motion (18_MOT_51) Guy Gaudard et consorts « L'amiante est un problème de santé publique, il peut tous nous concerner », qui demandait, entre autres, que le diagnostic amiante englobe à terme tous les autres polluants, tels que le polychlorobiphényle (PCB) ou le plomb, par exemple.

Art. 104 Vérifications

La modification proposée souligne la compétence de la municipalité pour vérifier que toutes les autorisations fédérales et cantonales préalables nécessaires ont été délivrées. A cet égard, l'avant-projet propose d'inscrire expressément dans le droit cantonal qu'il incombera à la municipalité, lors de son examen, de veiller au respect du principe de la coordination, selon les exigences de l'article 25a LAT (art. 104 al. 2 p-LATC).

Art. 104a Qualité pour recourir du département

Cet article subit une modification de forme. Il est précisé que le recours du Département ne peut être dirigé que contre une décision émanant de la municipalité. Cette précision exclut la remise en cause, par le Département en charge de l'aménagement du territoire, de toute décision émanant d'une autre autorité cantonale ou d'une autorité fédérale.

Art. 105 Travaux non conformes aux dispositions légales et réglementaires

La compétence de la municipalité pour rendre des ordres d'arrêts des travaux est précisée en ce sens qu'elle s'établit sur l'ensemble de son territoire (art. 105 al. 1 p-LATC). Il s'agit d'une codification de la jurisprudence, qui donne la compétence à l'exécutif communal, y compris pour les travaux réalisés en dehors de la zone à bâtir (AC.2022.0440 du 18 juillet 2023, consid. 4b).

S'agissant des décisions à l'échelon cantonal, le texte est adapté en regard de l'art. 4 al. 3 lit. a LATC, qui attribue au service la compétence d'accorder les autorisations spéciales pour les projets situés en dehors de la zone à bâtir depuis 2018 (art. 105 al. 1 p-LATC). Enfin, la notion de *normes professionnelles en usage* est remplacée par celle *règles de l'art éprouvées* afin d'élargir la portée et d'uniformiser la dénomination dans la législation (art. 105 al. 1 *in fine* p-LATC).

Art. 107 Architectes reconnus

La qualité d'architecte reconnu est réglée depuis le 1^{er} octobre 2021 directement à l'article 5e de la loi cantonale du 13 décembre 1966 sur la profession d'architecte (LPrA ; BLV 705.41). Les conditions pour établir et signer les plans d'architecte sont définies par cette disposition légale, raison pour laquelle il est renvoyé directement à cette loi spéciale. On relèvera que la CAMAC ne tient plus de liste des mandataires depuis le 1^{er} octobre 2024, soit depuis le terme du délai transitoire prévu pour la mise en œuvre de l'article 5e LPrA.

Art. 107a Ingénieurs reconnus

La loi propose une adaptation de la dénomination des écoles formant les ingénieurs reconnus (écoles polytechniques et hautes écoles spécialisées). Les géomètres reconnus sont les titulaires du brevet fédéral d'ingénieurs géomètres et sont inscrits au Registre des ingénieurs géomètres. En clair, les personnes visées par cette disposition restent cependant identiques à celles reconnues actuellement.

Art. 107b Centrale cantonale des autorisations

Cet article entérine l'existence d'une centrale des autorisations de construire, aujourd'hui connue sous la dénomination de la CAMAC, dans la loi. Au vu de l'importance de la centrale dans le fonctionnement de la procédure de permis de construire, laquelle est par ailleurs renforcée par cet avant-projet, il est devenu important que le traitement soit centralisé et que la circulation des dossiers figure dans la loi.

Pour permettre à la centrale d'exercer ses activités, l'avant-projet précise que cette dernière est habilitée à traiter toutes les données personnelles, y compris les données sensibles, qui sont nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Elle peut notamment communiquer les données collectées aux services cantonaux et aux autres autorités concernées, dans la mesure nécessaire à l'exercice de leurs tâches (art. 107b al. 2 p-LATC).

Enfin, l'avant-projet attribue au service la compétence d'édicter les conditions de consultation et d'utilisation de ce système d'information (art. 107b al. 3 p-LATC).

Art. 108 Forme de la demande d'autorisation

Cette disposition est révisée de façon à permettre la dématérialisation de la demande de permis de construire (ou de la demande préalable d'implantation) prévue par le projet de système d'information de l'aménagement du territoire (SIAT). Concrètement, le requérant devra saisir sa demande complète de permis de construire de manière électronique sur le système d'information de la centrale (art. 108 al. 1 p-LATC) par l'intermédiaire du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. Il devra également effectuer tous les compléments, modifications ou retrait de la demande sur ledit système (art. 108 al. 4 p-LATC). Les conditions de dépôt de la demande sur le système d'information de la centrale seront fixées par le règlement (art. 108 al. 2 p-LATC).

L'avant-projet formalise également la phase de contrôle formel des dossiers de permis de construire. Il s'agit ici d'éviter des retards dans la suite de la procédure, une fois le dossier ficelé. Cette règle n'empêche naturellement pas des discussions en amont entre les autorités et les constructeurs.

Elle doit toutefois permettre à ces derniers, lorsqu'ils considèrent qu'un projet est arrivé à maturité, que le contrôle de la complétude du dossier soit exercé avec célérité. La municipalité disposera ainsi d'un délai de vingt jours pour effectuer le contrôle formel des demandes (art. 108 al. 1^{bis} p-LATC). Lorsqu'elle constate qu'un dossier est incomplet ou contient des erreurs manifestes – par exemple l'oubli de mentionner que le projet se situe hors de la zone à bâtir – elle interpelle le maître de l'ouvrage, qui devra le corriger dans un délai de trente jours. Si le dossier n'est pas complété à satisfaction, ou que la demande est contestée, la municipalité rend une décision sujette à recours (art. 108 al. 1^{bis} p-LATC). L'objectif de cette règle est de donner un cadre temporel clair à toutes les parties prenantes ainsi qu'à toutes les phases de la procédure de permis de construire, afin d'accélérer le processus. Il sera ainsi désormais supposé qu'une demande de permis de construire n'est déposée par un requérant que lorsqu'il a établi un dossier finalisé.

Par ailleurs, l'avant-projet rend la pose d'un profillement ou un montage photographique obligatoire durant l'enquête publique, sauf si cette demande paraît disproportionnée (art. 108 al. 3 p-LATC).

Art. 108a Traitement et communication électronique

Cette disposition impose l'utilisation du système d'information de la centrale pour le suivi des demandes d'autorisation et, ainsi que pour le suivi des étapes principales des travaux aux différentes autorités. Il s'imposera également pour communiquer avec le requérant durant la procédure.

Art. 108b Mise en circulation du dossier, délais et synthèse des autorisations

Cette disposition règle la procédure de circulation et de synthèse des autorisations, qui sera pilotée par la centrale.

Si la demande ne nécessite ni préavis, ni autorisation spéciale, la centrale en informe la municipalité. Dans les autres cas, la centrale transmet le dossier aux services dès qu'elle l'a réceptionné. Les services disposent ensuite d'un délai d'ordre de dix jours dès la réception du résultat de l'enquête publique pour délivrer leurs autorisations et leurs préavis (art. 108b al. 1 p-LATC). En d'autres termes, les services bénéficient d'au moins 40 jours, soit les 30 jours de l'enquête publique puis du délai de 10 jours susmentionné pour rendre leurs autorisations et préavis. Pour les dossiers dispensés d'enquête publique, une règle spécifique prévoit que les services doivent se prononcer dans les trente jours suivant la décision de dispense (art. 108b al. 2 p-LATC).

En vertu de l'art. 108 LATC, inchangé sur ce point, les projets de minime importance, dispensés d'enquête publique, sont également soumis au dépôt d'une demande de permis de construire. Dans ce contexte, la circulation du dossier restera limitée aux services cantonaux directement concernés.

Pour garantir le traitement diligent des demandes d'autorisation, un mécanisme de sommation a été mise en place. Ce mécanisme doit être déclenché par le requérant de l'autorisation de construire. Un mécanisme de sommation systématique n'est en effet pas apparu opportun car le retard à statuer peut, dans certains cas, s'expliquer par un dialogue entre le requérant et l'autorité.

En fin de compte, le requérant peut s'adresser au service (*i. e.* à la DGTL) pour qu'il somme l'autorité qui n'aurait pas statué dans le délai susmentionné de rendre sa décision dans un délai de dix jours (art. 108b al. 3 p-LATC).

Une fois l'entier des déterminations recueillies et la synthèse établie, la centrale disposera d'un délai de dix jours pour transmettre la synthèse unique des autorisations et préavis des services consultés à la municipalité (art. 108b al. 4 p-LATC). Cette dernière devra alors rendre sa décision, accordant ou refusant d'accorder l'autorisation de construire, dans les délais qui lui sont impartis (*cf.* commentaire *ad* art. 114 p-LATC).

Enfin, cette disposition règle la question des émoluments pour les autorisations et préavis. Le texte précise en particulier qu'en cas de pluralité de requérants ou de propriétaires, ceux-ci répondent solidairement entre eux (art. 108b al. 5 p-LATC). Cette disposition permet de créer la base légale formelle, requise par l'art. 143 al. 2 du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO ; RS 220), pour permettre une solidarité entre débiteurs et éviter que les risques soient à la charge de l'Etat, en cas de non-paiement de certains émoluments.

Art. 109 Enquête publique et interventions

A l'instar de ce qui prévaut aujourd'hui, la durée de l'enquête publique reste de trente jours (art. 109 al. 1^{er} p-LATC). L'avant-projet prévoit désormais expressément un renvoi à l'art. 19 al. 2 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; BLS 173.36), selon lequel lorsqu'un délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié, son échéance est reportée au jour ouvrable suivant. Cette règle s'applique déjà aujourd'hui et ce renvoi est prévu à des fins pédagogiques avant tout (art. 109 al. 1bis p-LATC). En revanche, à l'instar de ce qui prévaut également aujourd'hui, l'enquête publique n'est pas suspendue durant les fériés.

Un nouvel alinéa éclaircit le flou qui règne actuellement dans les cas de refus de mise à l'enquête. Il précise que la municipalité est tenue de procéder à la mise à l'enquête dans un délai de dix jours après le dépôt de la demande complète de la centrale (art. 109 al. 1^{bis} p-LATC). Si la municipalité ne procède pas à la mise à l'enquête à temps, le requérant peut alors saisir le service (*i. e.* à la DGTL), qui fixera un délai de dix jours à la municipalité pour qu'elle procède à la mise à l'enquête, respectivement qu'elle se détermine sur les raisons du retard. Si rien n'est fait, le service pourra procéder lui-même à la mise à l'enquête (art. 109 al. 1^{bis} p-LATC).

Une modification est également apportée s'agissant de la publication de l'avis d'enquête (art. 109 al. 2 p-LATC). Actuellement, celui-ci doit être affiché au pilier public, dans un journal local, dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud, ainsi que sur le site internet de l'Etat de Vaud. Certaines communes ont toutefois relevé la difficulté à publier les avis dans un journal local, à la suite de la disparition de plusieurs titres. Compte tenu de l'accès grandissant de la population aux moyens numériques, le projet prévoit que la Commune peut publier sur son site internet, en lieu et place d'un journal local. En parallèle, la publication au pilier public, dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud et sur le site internet de l'Etat de Vaud seront toujours obligatoires. Par ailleurs, les communes qui souhaitent maintenir une publication dans un journal local sont libres de le faire.

Afin de répondre à la problématique des oppositions abusives, qui représentent un des facteurs ralentissant la procédure, l'avant-projet propose une modification fondamentale s'agissant de la qualité pour déposer des oppositions et observations, désormais regroupées sous la dénomination d'*intervention*. C'est du reste l'une des mesures préconisées par la Vision logement, qui appelle à revoir les conditions de la qualité pour agir dans le cadre des procédures (mesure 1.2.1). La loi actuelle ne pose aujourd'hui aucune condition pour déposer une opposition ou une observation durant une enquête publique. Autrement dit, quiconque peut intervenir à l'encontre d'un projet, même s'il ne présente strictement aucun lien avec ce dernier. Une personne domiciliée à plusieurs kilomètres, par exemple dans une autre commune voire un autre canton, peut donc s'opposer à un projet qui ne la concerne en rien. Ces situations se présentent notamment lors de projets clivants. Or, à défaut de limitation de la qualité d'intervenant, l'autorité devra répondre à tous les griefs soulevés, y compris par ceux qui n'ont pas de lien avec le projet contesté. Ce travail peut parfois être particulièrement chronophage et contribue significativement à retarder la procédure. L'avant-projet propose ainsi de calquer la qualité d'intervenant à la qualité pour recourir, définie par l'art. 75 al. 1 lit. a LPA-VD.

Concrètement, seules les personnes physiques ou morales qui sont atteintes dans leurs intérêts dignes de protection par le projet, ou auxquelles la loi accorde la qualité pour recourir, pourront déposer une intervention (art. 109 al. 3^{bis} p-LATC). Ainsi, une personne qui n'aurait pas qualité pour recourir, par exemple parce que son domicile est trop éloigné du projet qu'elle entend contester, devrait également voir son intervention être déclarée irrecevable, sans que l'autorité ne doive traiter des griefs soulevés dans celle-ci. Le travail de l'autorité, qui devra toutefois se prononcer de manière incidente sur la qualité pour déposer une intervention, devrait s'en retrouver allégé.

Enfin, les autres modifications ont principalement trait à la numérisation de la procédure de traitement des autorisations de construire. Un nouvel alinéa, qui codifie par ailleurs la pratique mise en place ces dernières années, prévoit que le dossier complet de la demande puisse être consulté sur le site internet de l'Etat de Vaud et, dans la mesure du possible, sur celui de la commune ainsi que, de façon aisée, au greffe municipal de la commune (art. 109 al. 3^{ter} p-LATC). A cet égard, dans un contexte de numérisation de l'administration, il est toutefois conseillé aux communes de favoriser l'accès au dossier par le biais de leur site internet. Dans le même ordre d'idées, il sera désormais possible de déposer les interventions directement sur le système d'information de la centrale, sans toutefois que cela ne soit obligatoire (art. 109 al. 4 p-LATC). Une telle obligation ne serait à première vue pas conforme avec le règlement vaudois du 7 octobre 2020 sur la communication par voie électronique en procédure administrative (RCVEPA ; BLV 173.36.1), qui fixe comme principe le caractère facultatif de la communication par voie électronique, lequel implique le consentement exprès de la partie (art. 2 al. 2 RCVEPA). Enfin, le résultat de l'enquête doit également être renseigné par la municipalité sur le système d'information au terme de celle-ci (art. 109 al. 6 p-LATC).

Art. 109a Enquête complémentaire

Ce nouvel article confère une base légale formelle à l'enquête complémentaire, qui repose aujourd'hui uniquement sur une base réglementaire (art. 72b RLATC). L'enquête complémentaire permet d'autoriser certaines modifications au projet, qui interviennent entre le début de l'enquête principale et la fin des travaux. Elle doit avoir lieu au plus tard dans les trois ans qui suivent l'enquête principale. Ce délai, impératif, est aligné avec celui de la validité de l'enquête principale (*cf.* commentaire *ad* art. 109b p-LATC). L'enquête complémentaire ne peut porter que sur des modifications de peu d'importance. Cette notion doit se distinguer de celle de *modifications de minime importance*, qui peuvent être dispensées d'enquête publique.

En clair, en cas de modification d'un projet après le dépôt de la demande de permis, il existe trois possibilités :

- Si la modification apportée est de *minime importance*, une dispense d'enquête peut lui être accordée. On peut par exemple penser à l'établissement d'un nouveau jeu de plans, à un très faible déplacement du projet sur la parcelle ou à la fermeture d'une cage d'escalier.
- Si la modification apportée est de *peu d'importance*, il est possible de se contenter d'une enquête complémentaire. Est par exemple considéré comme telle la suppression de murs de soutènement de la rampe d'accès au garage, le remplacement de fenêtres par des portes-fenêtres ou encore la suppression d'un balcon.
- Si la modification du projet est plus importante, une nouvelle enquête complète sera alors nécessaire.

Art. 109b Durée de validité de l'enquête publique

Les procédures de permis de construire peuvent être longues, ce qui implique que des dossiers peuvent rester ouverts de nombreuses années avant qu'une décision ne soit rendue. Souvent, il s'agit de projets complexes qui ouvrent un véritable dialogue entre les services de l'Etat et le constructeur. Dans d'autres cas, un constructeur est sollicité, par exemple, pour donner des renseignements complémentaires et ne donne jamais suite. Un tel dossier devrait logiquement être clos par l'administration (décision de refus). Mais si ce n'est pas le cas, il faut éviter que, quelques années plus tard, un requérant puisse simplement reprendre une procédure au point où elle était abandonnée.

En effet, dans ces cas, les propriétaires voisins ont pu changer ou les circonstances se modifier. Aussi, le projet de loi prévoit que l'enquête publique n'est valable que trois ans (art. 109b al. 1 p-LATC). Après ce délai, une décision de clôture est rendue. S'il souhaite poursuivre son projet, le requérant devra alors déposer une nouvelle demande de permis de construire, comprenant l'organisation d'une nouvelle enquête publique, avant que la municipalité ne rende une décision (art. 109b al. 2 p-LATC). Cette règle a également un impact s'agissant des interventions déposées à l'encontre d'un projet, qui se périment également après trois ans. Si elles ne sont pas renouvelées lors de la nouvelle enquête publique, elles n'auront pas à être levées par la municipalité et leurs auteurs ne pourront pas engager de procédure de recours.

La disposition précise par ailleurs expressément que le délai de trois ans ne court pas pendant les procédures judiciaires (art. 109b al. 1 *in fine* p-LATC).

Art. 110 Délai supplémentaire d'opposition accordé au département

Il ne se justifie pas d'accorder au Département un délai supplémentaire d'opposition. Ce dernier doit déposer son intervention dans le délai légal. Cette disposition est donc abrogée.

Art. 112 Examen de la commission de salubrité

L'avant-projet propose de renoncer à l'obligation de soumettre systématiquement les dossiers de construction à la commission de salubrité. Cette obligation est du reste demeurée lettre morte dans la plupart des communes, car quantité de projets ne soulèvent aucun problème de salubrité. L'avant-projet cible ainsi les cas d'intervention de la commission de salubrité, qui ne devra être saisie que lorsque le projet soulève des questions d'hygiène, de salubrité et de sécurité contre les incendies.

Art. 113 Autorisation cantonale préalable

La transmission aux services compétents est désormais assurée par la circulation prévue à l'article 108b p-LATC, raison pour laquelle cette disposition, obsolète, est abrogée.

Art. 114 Délai de la décision municipale

Le délai d'ordre de quarante jours dès le dépôt de la demande de permis de construire, prévu par le droit en vigueur, est obsolète tant en regard de la complexité croissante des dossiers de construction que de la nouvelle procédure mise en place par l'avant-projet (voir commentaires *ad* art. 108 ss p-LATC). Le dispositif actuel est donc abrogé (art. 114 al. 1 et 3 p-LATC, abrogés) et un nouveau délai d'ordre de vingt jours est désormais imparti à la municipalité pour rendre une décision sur la demande d'autorisation. Ce nouveau délai court dès la communication de la synthèse par la centrale (ou la confirmation par cette dernière qu'aucune autorisation ni préavis cantonal ne sont nécessaires), et non plus à compter du dépôt de la demande de permis (art. 114 al. 1^{bis} p-LATC). Si ce délai est échu sans que la municipalité ait rendu une décision et que le requérant en fait la demande écrite auprès du service, ce dernier accorde à la municipalité un ultime délai de dix jours pour se prononcer.

Si la municipalité ne se prononce pas dans ce délai, le service statue lui-même, et aux frais de la commune défaillante, sur la demande de permis dans les vingt jours qui suivent (art. 114 al. 4 p-LATC). Afin de garantir l'efficacité de cette mesure, déjà prévue par le droit en vigueur, la compétence de délivrer le permis en lieu et place de la municipalité est octroyée au service, alors qu'elle est actuellement donnée au Département.

Enfin, la disposition offre au requérant la possibilité de demander à la municipalité de suspendre sa décision pour permettre le règlement d'un problème de droit privé faisant obstacle au projet et invoqué durant l'enquête publique (art. 114 al. 2^{bis} p-LATC). On peut, par exemple, imaginer une servitude qui fera obstacle au projet. Il va de soi que les délais susmentionnés ne courent pas durant cette suspension. Il est encore précisé, dans les autres cas, que la municipalité réserve dans sa décision les droits privés en question (art. 114 al. 2^{bis} *in fine* p-LATC). Cette nouvelle disposition permet de rappeler que la municipalité n'a pas à examiner les griefs de droit privé lorsqu'elle statue sur une autorisation de construire.

Art. 115 Contenu et notification de la décision de la municipalité

Le contenu et la notification de la décision municipale sont précis : il est rappelé de manière expresse qu'elle doit ainsi être motivée et indiquer les voies de droit. La synthèse des préavis et autorisations établie par la centrale doit y être annexée (art. 115 al. 1 p-LATC). La notification au requérant peut être effectuée soit par pli recommandé (art. 115 al. 1 p-LATC), soit par l'intermédiaire du système d'information de la centrale, aux conditions prévues par la loi vaudoise sur la procédure administrative (art. 115 al. 3 p-LATC). Cette possibilité requiert toutefois le consentement exprès du requérant (art. 2 al. 2 RCVEPA). La décision de la municipalité doit être également notifiée aux offices fédéraux concernés, lorsque le droit fédéral le prévoit (art. 115 al. 1 p-LATC). Tel doit, par exemple, être le cas des décisions concernant les constructions, les installations et les modifications de la configuration du terrain dans les biotopes d'importance nationale (art. 18a LPN) ou les sites marécageux (art. 23b LPN), vu l'art. 27 al. 2 lit. e OPN.

Enfin, un nouvel alinéa prévoit désormais que la notification de la décision de la municipalité ouvre les voies de droit contre les décisions des services (art. 115 al. 4 p-LATC). D'ailleurs, la synthèse communiquée par la centrale (art. 108b al. 4 p-LATC) ne contiendra plus de voies de droit à son encontre, contrairement à ce qui prévalait jusqu'à présent. Le recours devra ainsi toujours être dirigé à l'encontre de la décision d'octroi ou de refus de l'autorisation de construire. L'objectif de cette nouvelle constellation est d'éviter une première procédure judiciaire à l'encontre de la synthèse, puis une seconde, dirigée contre l'octroi ou le refus de l'autorisation de construire. Cette procédure de recours unique assure que toutes les parties prenantes sont intégrées dans la procédure dès le début et jouissent des mêmes informations. En évitant deux procédures judiciaires successives, le traitement du recours est simplifié et accéléré.

Art. 116 Avis aux intervenants

La réglementation prévue s'agissant de l'avis aux intervenants est similaire à celle prévue pour la notification de la décision au requérant ; il est donc renvoyé aux explications à ce propos (voir commentaire *ad* art. 115 p-LATC).

Art. 118 Péremption et retrait du permis

Selon le droit actuel, l'autorisation de construire est périmée si les travaux ne sont pas commencés dans un délai de deux ans. La municipalité peut toutefois prolonger la durée de validité d'une année, si les circonstances le justifient (art. 118 al. 1 resp. 2 LATC).

Ce mécanisme est revu au profit d'une solution simplifiée, portant la durée de validité du permis de construire à trois ans, sans prolongation possible (art. 118 al. 1 p-LATC). Elle offre une meilleure égalité de traitement entre les administrés, la condition selon laquelle la prolongation peut être accordée si les circonstances le justifient faisant l'objet de pratiques communales divergentes. Elle apporte en outre une réponse au postulat (12_POS_014) Pierre Volet et consorts « *Allongement des délais de permis de construire dans le canton : une mesure complémentaire à la simplification des procédures* ».

Enfin, en cas de péremption du permis de construire, une nouvelle demande d'autorisation complète doit être déposée pour permettre la réalisation des travaux.

Art. 119 Autorisation d'implantation

L'autorisation préalable d'implantation, renommée *autorisation d'implantation*, permet d'obtenir une décision de principe pour un projet. Elle contribue notamment à garantir la sécurité du droit et la transparence, aussi bien pour les constructeurs que pour les éventuels tiers intéressés. Au-delà de la modification de dénomination, cette disposition définit désormais les aspects que doit *a minima* régler l'autorisation d'implantation, soit l'implantation, le volume, l'affectation et l'accès du bâtiment projeté. Il ferait en effet peu de sens de demander à l'autorité de se prononcer si ces quelques éléments sont encore inconnus (art. 119 al. 1^{bis} p-LATC).

Le requérant reste naturellement libre de soumettre d'autres éléments lors de la demande préalable d'implantation. On peut penser à des questions d'esthétique, à la forme du toit, à l'affectation du bâtiment, ou même à la situation des places de stationnement. Cela permet au maître d'ouvrage d'anticiper les éventuelles oppositions à son projet, avant d'avoir avancé des frais trop importants. Il est ainsi possible que l'autorisation préalable d'implantation traite toutes les questions principales du projet à l'exception de points de détail techniques, qui seraient laissés au permis de construire.

Finalement, le délai de validité de l'autorisation d'implantation est désormais fixé à trois ans (art. 119 al. 2 p-LATC), de sorte à l'aligner sur celui de la validité du permis de construire, notamment (art. 118 al. 1 p-LATC).

La nouvelle mouture de cette disposition poursuit un but partagé par la *Vision logement*, qui tend à encourager les procédures d'autorisation en deux phases, dont la première est concrétisée par une autorisation préalable d'implantation (mesure 1.4.2).

Chapitre VI Autorisations spéciales

La multiplication des autorisations spéciales et préavis est de nature à ralentir sensiblement la procédure des autorisations de construire, phénomène contre lequel l'avant-projet tend justement à lutter. Ce chapitre est donc simplifié par l'avant-projet.

Art. 120 Champ d'application

Le droit en vigueur prévoit que les autorisations spéciales nécessaires sont principalement inventoriées dans une liste annexée au règlement cantonal, laquelle fait partie intégrante de ce dernier et indique le Département ayant la compétence d'accorder ou de refuser l'autorisation exigée (art. 120 al. 1 lit. c LATC). En l'occurrence, cette liste fait aujourd'hui l'objet de l'annexe II du RLATC. Or, cette annexe est aujourd'hui obsolète. Par ailleurs, elle ne permet pas de garantir que les autorisations spéciales nécessaires reposent sur une base légale suffisante. Or, l'exigence d'une autorisation spéciale représente une restriction au droit de propriété, laquelle doit se fonder sur une base légale (art. 36 al. 1 Cst. féd.). Enfin, cette annexe ne distingue pas les autorisations spéciales des préavis, ni la portée des premières par rapport aux seconds.

L'art. 120 al. 1 lit. c LATC en vigueur impose « une autorisation ou une approbation cantonale » pour tous les ouvrages, activités, équipements et installations mentionnés dans l'annexe II du RLATC. Cette disposition procède à une importante délégation législative au Conseil d'Etat. Ce système ne correspond toutefois pas aux exigences du droit fédéral, lequel impose une base légale formelle. Par ailleurs, il ne permet pas de distinguer les interventions des services cantonaux en fonction des intérêts publics en jeu, en accordant des conséquences juridiques plus fortes à un refus d'autorisation spéciale. On relève aussi que la jurisprudence du Tribunal cantonal prend déjà en considération la nécessité d'une base légale formelle, en distinguant les autorisations spéciales des préavis.

Fort de ce constat, l'avant-projet propose une véritable refonte. Il sera désormais exigé que les cas dans lesquels un projet nécessite une autorisation spéciale soient déterminés exhaustivement par la loi (art. 120 al. 1 p-LATC). Afin de garantir la légitimité démocratique de ces autorisations, elles devront figurer dans une loi au sens formel, soumise à l'adoption du Grand Conseil. En respect du principe de la primauté du droit fédéral (art. 49 Cst. féd.), ce dernier est naturellement réservé (art. 120 al. 1 *in fine* p-LATC).

Par ailleurs, la portée des autorisations spéciales est également précisée, en ce sens que le permis de construire ne peut être accordé que si toutes les autorisations spéciales nécessaires ont été délivrées. Le refus d'une autorisation cantonale doit, par conséquent, être systématiquement sanctionné par le refus du permis (art. 120 al. 1^{er} p-LATC). Cette disposition permet ainsi de distinguer les autorisations spéciales des préavis.

En principe, les préavis ne font que transcrire un avis d'un service spécialisé notamment en termes d'application des bases légales en vigueur. La municipalité est libre de s'en écarter, dans la marge de manœuvre qui lui est accordée et avec les risques juridiques que cela peut comporter. Ce type de préavis, qui s'apparente à une forme de recommandation, peut être établi en l'absence de base légale formelle.

Dans de nombreux cas de figure, le préavis d'un service met en exergue des exigences résultant directement du droit fédéral ou cantonal. Dans ces cas, il ne s'agit plus de simples recommandations, mais bien du rappel de l'application de dispositions légales impératives. Il peut en aller ainsi de certains préavis rendus, par exemple, par la DGE dans le domaine de l'environnement ou par la DGMR dans le domaine de la mobilité, lorsqu'ils se réfèrent à des dispositions légales claires qui n'octroient pas de marge de manœuvre à l'autorité décisionnelle. Toutefois, le préavis négatif n'entraîne pas directement le refus de permis de construire et, pour rendre sa décision, l'autorité compétente sera responsable de l'interprétation des préavis et de la pesée des intérêts qui en découlent. En cas de recours contre le permis de construire, il lui appartiendra de démontrer la pertinence de sa pesée d'intérêts et de justifier sa décision, notamment si elle ne suit pas le préavis du service spécialisé. Etant donné que ces préavis n'ont pas d'effet contraignant *direct*, une base légale formelle n'est pas non plus nécessaire selon le nouvel article 120 p-LATC.

Toutefois, dans certaines situations, le préavis, nonobstant la terminologie retenue, est matériellement assimilable à une autorisation spéciale, par exemple lorsqu'une disposition du droit fédéral ou cantonal l'exige. Dans ce cas, son contenu revêt alors un caractère contraignant pour l'autorité en charge de statuer sur la demande de permis de construire, qui aura l'obligation de le refuser. Au même titre que les autorisations spéciales, ce type de préavis devra ainsi être prévu par une base légale formelle.

Pour mettre en œuvre cet article et dans le cadre de la présente révision, les services spécialisés ont établi une liste des différentes interventions qu'ils effectuent à ce jour dans le cadre du traitement des autorisations de construire. Il s'agit maintenant d'examiner, pour chaque intervention, si elle revêt le caractère d'autorisation spéciale et, dans l'affirmative, si son ancrage légal doit ou non être renforcé, non sans préalablement questionner la pertinence et le fondement de cette autorisation.

Les modifications législatives, qui seront jugées nécessaires une fois ce travail terminé, feront en principe l'objet d'un paquet unique, qui sera adopté d'un seul tenant par le Conseil d'Etat en vue de sa transmission au Grand Conseil. Comme il s'agit d'un travail de longue haleine, qui doit être mené parallèlement à la présente révision, une disposition transitoire sera ainsi inscrite dans le projet de LATC, afin de garantir à ce travail un délai adéquat pour que la modification de l'article 120 proposée puisse déployer tous ses effets.

Il conviendra également d'assurer la publicité des autorisations spéciales nécessaires. On peut à cet égard imaginer la publication d'une page internet regroupant l'entier de ces autorisations sur le site de l'Etat de Vaud.

Par ailleurs, cette disposition ne mentionne plus spécifiquement l'autorisation cantonale pour les constructions situées hors de la zone à bâtir (art. 120 al. 1 lit. a p-LATC, abrogé), puisque la compétence du service est depuis 2018 dans une autre disposition (art. 4 al. 3 lit. a LATC) et qu'elle repose sur le droit fédéral (art. 25 al. 2 LAT). Dans le même ordre d'idée, la disposition permettant de déléguer l'octroi des autorisations spéciales est également supprimée (art. 120 al. 1 lit. a p-LATC, abrogé), car ces délégations sont en principe prévues par les lois spéciales. A titre d'exemple, la loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP ; BLV 450.11) et la loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCi ; BLV 450.16) prévoient des délégations dans certains cas particuliers. Enfin, la disposition traitant de la compétence pour réaliser les études d'impact sur l'environnement sera, elle aussi, abrogée (art. 120 al. 2 p-LATC, abrogé), car cette question est réglée au travers du règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (RVOEIE ; BLV 814.03.1) et son annexe. Dans l'attente de la révision de la loi vaudoise du 27 mai 1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (LPIEN ; BLV 963.11), l'autorisation de l'ECA en cas de dangers naturels et l'autorisation en matière de protection contre les dangers d'incendie et d'explosion est toutefois maintenue (art. 120 al. 1^{bis} lit. b p-LATC).

Art. 121 Autorités compétentes

Cet article, obsolète, est abrogé. Les différentes autorités compétentes sont prévues, soit par une autre disposition de la loi (art. 4 LATC), soit par les lois spéciales, qui préciseront les services spécialisés pour chacune des autorisations spéciales nécessaires (voir commentaire *ad* art. 120 p-LATC).

Art. 122 Procédures, délais

Cette disposition est abrogée, car la procédure étant désormais réglementée par d'autres dispositions de la loi (art. 108 ss p-LATC).

Art. 123 Décision

Il est précisé que cet article s'applique aux autorités cantonales compétentes. Par ailleurs, la disposition est complétée afin de codifier la pratique et la jurisprudence, selon lesquelles la décision de l'autorité cantonale compétente peut être assortie de charges et de conditions. Le troisième alinéa de cet article est abrogé, ne correspondant plus à la procédure telle qu'elle est prévue par l'avant-projet (art. 108 ss p-LATC).

Art. 124 Direction des travaux

L'avant-projet prévoit que la direction des travaux doit obligatoirement être assurée par un mandataire professionnellement qualifié lorsque les travaux spéciaux représentent un danger pour les tiers, qu'ils portent sur des objets méritant protection, ou lorsqu'ils sont réalisés dans un contexte de contiguïté avec les bâtiments voisins (art. 124 al. 3 p-LATC). Dans les autres cas, la municipalité est libre d'exiger que la direction des travaux soit assurée par un mandataire professionnellement qualifié (art. 124 al. 1 p-LATC), ce qui prévaut déjà actuellement.

Art. 125 Avis de début des travaux et d'achèvement des travaux

Alors que le droit actuel impose au maître de l'ouvrage d'annoncer le début et l'achèvement des travaux autorisés à la municipalité et à l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels (ECA), l'avant-projet prévoit que seule la municipalité est informée. Il est précisé que l'annonce doit être faite avant le début des travaux.

Art. 127 Suspension des travaux non conformes

Cette disposition, qui fait doublon avec une autre (art. 105 LATC), est abrogée.

Art. 128bis Information aux autorités cantonales

Cette nouvelle disposition permet aux services ayant autorisé ou préavisé le projet dans la synthèse de la centrale d'exiger de recevoir l'avis de début des travaux, les avis intermédiaires et le permis d'habiter ou d'utiliser. Une telle règle est nécessaire pour que les services puissent continuer à réaliser des tâches qui leur incombent légalement, comme renseigner le Registre fédéral des bâtiments et des logements. Ce n'est d'ailleurs que dans cette hypothèse qu'ils pourront disposer de l'information requise. Elle vaut également pour l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels (ECA), qui était jusqu'à présent systématiquement avisé du début et de l'achèvement des travaux (art. 125 al. 1 LATC).

TITRE X CONTRAVENTIONS ET EXÉCUTION FORCÉE

Art. 130 Contraventions

Une précision a été apportée afin d'englober les violations de la loi par négligence.

Art. 132a Consignation

En vue de lutter contre les conséquences financières parfois désastreuses que peut engendrer la perception de la taxe pour les propriétaires, il est proposé une nouvelle disposition, inspirée de ce qui se pratique déjà dans le cadre des opérations d'aliénations immobilières. Ainsi, lorsque les opérations visées à l'article 69 al. 1 lit. a, b et c, entraînent la perception d'une taxe sur la plus-value, les parties doivent consigner le montant de la taxe mentionné au Registre foncier ou, à défaut de mention, 5 % du prix de vente indiqué dans l'acte authentique.

4 Commentaire des modifications d'autres lois

4.1 Loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; BLV 160.01)

TITRE IV INITIATIVE ET REFERENDUM

Chapitre III Initiative en matière communale

Art. 135 Principe et objet

Par souci de cohérence, un nouvel alinéa précise que les conditions et modalités d'exercice du droit d'initiative populaire portant sur un Plan d'affectation communal ou intercommunal, ainsi que la procédure de traitement de ces initiatives sont régies par la présente loi, pour autant que la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions n'en dispose pas autrement (art. 135 al. 3 p-LEDP).

Chapitre III Référendum en matière communale

Art. 160 Objet

Par souci de cohérence, un nouvel alinéa précise que les conditions et modalités d'exercice du droit du référendum portant sur les décisions du conseil communal relatives à l'adoption des plans d'affectation communaux et intercommunaux sont régies par la présente loi pour autant que la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions n'en dispose pas autrement (art. 160 al. 5 p-LEDP).

Art. 162 Affichage

La règle suivant laquelle la municipalité fait afficher au pilier public les objets soumis au référendum dans les trois jours qui suivent la notification de leur approbation s'il s'agit de plans d'affectation et de leurs règlements, a été transférée dans la LATC (art. 42 al. 5 p-LATC), raison pour laquelle elle est supprimée (art. 162 al. 1 lit. c p-LEDP, abrogé). La disposition a été adaptée en conséquence (art. 162 al. 2 p-LEDP).