

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

**Commune  
d'Ormont-Dessus**



**Rapport n°53  
du 28 août 2019**

**Illustrations :** <https://fr.fotolia.com/>

## RÉSUMÉ

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

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

La Cour a ainsi décidé d'auditer la performance des processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser mis en place ainsi que les tarifs des émoluments administratifs y relatifs dans sept communes vaudoises, dont Ormont-Dessus. Avec environ 1'500 habitants, il s'agit d'une petite commune. Sous l'effet de la révision de la LAT et de l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires, le nombre de permis de construire délivrés a connu un pic en 2016 et 2017 mais s'est fortement réduit en 2018. Trente permis ont été délivrés en moyenne entre 2015 et 2018.

### ***DES PROCÉDURES RAPIDES***

A compter de son dépôt auprès de la Commune, il faut entre 10 jours et 3 semaines pour qu'une demande de permis de construire soit mise à l'enquête publique. Pour autant qu'il ne reste aucun élément en suspens, la Municipalité décide ensuite de l'octroi ou du refus du permis dans les 1 à 2 semaines qui suivent la réception de la synthèse CAMAC, satisfaisant sans difficulté le délai légal de 40 jours. Un peu moins de deux mois sont ainsi généralement nécessaires pour qu'un permis de construire soit délivré par la Commune d'Ormont-Dessus, qui figure parmi les plus rapides du Canton. L'implication, si nécessaire, de la Municipalité dans les conciliations entre constructeurs et opposants tout comme sa position favorable aux examens préalables d'avant-projets, propices à l'aboutissement des procédures dans les meilleurs délais, sont également à souligner.

S'agissant des permis d'habiter ou d'utiliser, il n'a pas été possible d'établir de statistiques de durée des procédures faute de données suffisantes. Il ressort néanmoins de l'audit que la Commune d'Ormont-Dessus est en mesure de tenir le délai d'ordre de 15 jours entre la demande de permis et l'octroi du permis fixé par la LATC. La durée effective des procédures dépend toutefois des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants.

### ***DES COMPÉTENCES ADDITIONNELLES À MOBILISER DANS DES DOMAINES SPÉCIFIQUES***

Grâce à son bureau technique qualifié, la Commune d'Ormont-Dessus dispose des compétences techniques nécessaires à l'exécution de la plupart des vérifications requises. Face à l'évolution du cadre légal, elle devrait néanmoins veiller à s'adjoindre les services de spécialistes pour effectuer les contrôles requis dans des domaines nécessitant des compétences spécifiques (ex : énergie, protection contre l'incendie). Les compétences juridiques reposent quant à elles, comme dans nombre de communes vaudoises, d'une part sur l'expérience du Bureau technique, d'autre part sur la consultation au besoin d'un avocat-conseil.

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

Les processus mis en place pour l'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser sont bien structurés. Chaque dossier est en outre préavisé par une Commission des constructions, composée du Syndic (urbanisme), d'une Conseillère municipale (aménagement du territoire) et du technicien communal, ce qui assure un examen à plusieurs des éléments présentant une marge d'appréciation et le lien entre le Bureau technique et la Municipalité.

Le Bureau technique a développé certains documents soutenant l'examen des demandes de permis et le suivi des dossiers, notamment un rapport de visite de fin de travaux et un tableau de bord des dossiers en cours. Les différents contrôles réalisés et les appréciations ayant dû être portées dans certains domaines (ex : esthétique, places de stationnement, dérogations) ne sont toutefois pas systématiquement documentés. La Municipalité devrait obtenir une meilleure assurance que tous les contrôles nécessaires sont effectués et que l'ensemble des exigences légales et réglementaires sont respectées. S'agissant des constructions soumises à une restriction d'utilisation comme résidence principale, la Commune a adapté ses procédures en conséquence. Des contrôles supplémentaires sont à instaurer dans certains domaines, notamment la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées et l'utilisation rationnelle de l'énergie (contrôle des bilans thermiques pour l'octroi des permis de construire puis du respect effectif des valeurs autorisées pour les permis d'habiter ou d'utiliser). Le renforcement du suivi de l'avancement des travaux s'avère également nécessaire, d'une part pour permettre l'exécution des contrôles en cours de chantier (ex : raccordement des canalisations) en temps opportun, d'autre part pour limiter le risque que les locaux soient occupés sans autorisation.

La gestion du risque de conflits d'intérêts, garante de l'objectivité des contrôles, se limite formellement pour l'heure au principe de récusation des Conseillers municipaux prévu par la loi. Elle devrait être renforcée avec le projet de nouveau règlement de la Municipalité. Aucune règle n'a en revanche été formellement établie concernant le personnel.

### ***UNE INFORMATION DES CONSTRUCTEURS ET DES TIERS À AMÉLIORER***

La Municipalité assortit les permis de construire de conditions essentiellement standards qui permettent de rappeler aux constructeurs leurs obligations. Cette pratique peut, dans une certaine mesure, favoriser la réalisation de travaux conformes. La mention systématique des bases légale et/ou réglementaire qui les fondent serait néanmoins souhaitable pour assurer une information adéquate aux constructeurs.

S'agissant des projets mis à l'enquête publique, la base légale ou réglementaire autorisant une dérogation ne figure pas sur les avis d'enquête, contrairement à ce qui est requis par le RLATC. En outre, le choix des teintes de façade et des matériaux est validé, comme il est d'usage dans les communes, après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus sur ces aspects.

### ***UNE ANALYSE DE LA COUVERTURE DES COÛTS ET UNE RÉVISION DU RÈGLEMENT SUR LES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS SOUHAITABLES***

Comme dans beaucoup d'autres communes, les coûts des prestations de police des constructions et leur degré de couverture par les émoluments administratifs facturés aux constructeurs ne sont pas établis par la Commune d'Ormont-Dessus. Aucun objectif n'a formellement été défini en la matière mais la Municipalité exprimait, au moment de l'audit, une volonté de ne pas faire supporter aux constructeurs une part trop importante des coûts des différentes prestations. C'est ainsi qu'aucun émolument n'est perçu pour les procédures qui ne débouchent pas sur un permis de construire ou pour les prestations d'examen des demandes préalables malgré le temps consacré à ces dossiers par le technicien communal. Les tarifs n'ont par ailleurs jamais été adaptés malgré l'augmentation du nombre de contrôles due à l'évolution du cadre légal.

Selon l'estimation de la Commune, le taux de couverture des coûts est d'environ 30%, ce qui est conforme au principe de couverture des coûts défini par la jurisprudence<sup>1</sup> mais implique que la collectivité finance, via l'impôt, la majeure partie (70%) des coûts de la police des constructions. Cette faible couverture des coûts s'explique d'une part par une politique tarifaire favorable aux constructeurs mais aussi par la structure tarifaire forfaitaire qui ne permet pas de répercuter sur les constructeurs les coûts induits par des dossiers particulièrement complexes (notamment des projets concernés par la loi sur les résidences secondaires) ou le traitement des oppositions. Par ailleurs, sous l'effet de la loi sur les résidences secondaires et de la loi sur l'aménagement du territoire révisée, les travaux soumis à autorisation sont désormais majoritairement des transformations, ce qui implique une base de calcul de l'émolument plus basse qu'avec de nouvelles constructions alors que le travail de vérification est considéré comme similaire. L'absence de limite maximale au montant de l'émolument forfaitaire peut atténuer ces effets négatifs pour la couverture des coûts mais avec le risque d'induire le non-respect du principe d'équivalence des prestations et conduire au calcul d'émoluments administratifs disproportionnés en regard de la prestation fournie.

S'agissant des contributions de remplacement pour places de stationnement, la Municipalité, qui entend se montrer ferme vis-à-vis de l'obligation des constructeurs de créer un nombre suffisant de places, n'a pas défini le montant de la contribution de remplacement bien que le *Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions* en prévoit la perception en cas de dispense accordée.

Dans sa nouvelle composition depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la Municipalité a entrepris de réviser ses tarifs et d'établir un règlement sur les émoluments administratifs.

---

<sup>1</sup> Le principe de couverture des coûts exige que le montant des émoluments ou taxes perçus ne dépasse pas, ou seulement dans une mesure minimale, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration

## **CONCLUSION**

A Ormont-Dessus, la durée des procédures est satisfaisante pour les permis de construire. Pour les permis d'habiter ou d'utiliser, elle varie en fonction de la conformité ou non de la construction ainsi que de la présentation ou non de tous les documents requis au moment de la visite de fin de travaux. Le système de contrôle interne doit être développé pour garantir la bonne exécution de l'ensemble des vérifications requises par la loi. Par la délivrance des permis de construire puis des permis d'habiter, la Municipalité se porte en effet garante du respect d'une multitude de dispositions légales votées pour protéger divers intérêts publics et ses citoyen-ne-s. Il est dès lors primordial qu'elle obtienne, avant d'autoriser une construction puis son occupation, l'assurance de sa conformité en tous points. Une référence plus systématique aux exigences légales et réglementaires ainsi qu'une validation du choix des teintes de façade et matériaux avant l'octroi du permis de construire amélioreraient l'information fournie aux constructeurs et aux tiers intéressés. Enfin, une analyse du degré de couverture des coûts de la police des constructions par les émoluments administratifs et l'élaboration d'un *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* seraient souhaitables.

La Cour formule ainsi cinq recommandations dans le but de garantir la conformité des constructions soumises à autorisation à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables et d'améliorer l'information aux tiers concernés ainsi que la gestion de l'activité de police des constructions.

## **REMERCIEMENTS**

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

Ces remerciements s'adressent en particulier à Monsieur Jacques Pittet, technicien communal.

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

# TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES .....	3
GLOSSAIRE .....	3
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
1.1. Les autorisations en matière de constructions.....	4
1.1.1. Le permis de construire .....	4
1.1.2. Le permis d'habiter ou d'utiliser.....	6
1.2. Les exigences applicables aux constructions .....	7
1.3. Les attentes envers les autorités communales.....	9
1.3.1. Le respect des principes applicables à l'octroi des autorisations.....	9
1.3.2. Des procédures d'autorisation performantes .....	10
1.4. Les contributions financières des propriétaires .....	12
<b>2. L'AUDIT RÉALISÉ.....</b>	<b>15</b>
2.1. Les objectifs de l'audit .....	15
2.2. La délimitation de l'audit .....	16
2.3. L'approche d'audit .....	17
<b>3. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'ORGANISATION .....</b>	<b>19</b>
3.1. La mobilisation des compétences nécessaires .....	19
3.2. La gestion du risque de conflits d'intérêts.....	20
3.3. Le développement de l'e-administration .....	21
<b>4. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LES PROCESSUS.....</b>	<b>22</b>
4.1. L'examen des projets préalablement au dépôt d'une demande de permis de construire ...	22
4.2. Le processus d'octroi des permis de construire .....	23
4.2.1. Le contrôle des demandes de permis de construire .....	24
4.2.2. La soumission du projet aux tiers et aux services cantonaux.....	30
4.2.3. La délivrance du permis de construire .....	31
4.3. Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser .....	31
4.3.1. La vérification des conditions à satisfaire avant le début des travaux.....	31
4.3.2. Le suivi de l'exécution des travaux .....	31
4.3.3. La vérification de la conformité de la construction à la fin des travaux.....	34
4.3.4. La délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser .....	35

5.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LA DURÉE DES PROCÉDURES .....	36
5.1.	La gestion des délais .....	36
5.2.	Les délais d'octroi des permis de construire .....	36
5.3.	Les délais d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser .....	37
6.	RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'OPTIMISATION DES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS ET CONTRIBUTIONS DE REMPLACEMENT.....	38
6.1.	Les tarifs des émoluments administratifs.....	38
6.2.	La couverture des coûts des prestations .....	39
6.3.	L'adéquation du montant de la contribution de remplacement pour places de stationnement.....	40
7.	RÉPONSES AUX QUESTIONS D'AUDIT.....	41
7.1.	Le processus d'octroi des permis de construire .....	41
7.2.	Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser .....	43
7.3.	L'optimisation des tarifs des émoluments administratifs et contributions de remplacement	45
8.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	46
9.	REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ D'ORMONT-DESSUS .....	50
	ANNEXES .....	51

## LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

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

## GLOSSAIRE

<b>Condition</b>	Obligation que le bénéficiaire d'un permis doit remplir
<b>Constructeur</b>	Par souci de simplification du présent rapport, il peut s'agir aussi bien du ou de la propriétaire que de son mandataire
<b>Opposition</b>	Demande de la part de tiers intéressés de ne pas autoriser le projet, en raison de la violation de certaines règles de police des constructions <sup>2</sup>
<b>Observation</b>	Requête ou vœu formulé dans l'intérêt général (p.ex. par une association) et non pas dans un intérêt privé <sup>1</sup>
<b>Synthèse CAMAC</b>	Communication par la CAMAC des décisions des services cantonaux relatives aux autorisations spéciales et aux approbations cantonales, conformément à l'article 73a RLATC.

<sup>2</sup> Benoît Bovay, « Le permis de construire en droit vaudois », Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1988, p. 98

# 1. INTRODUCTION

## 1.1. LES AUTORISATIONS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

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

Les permis de construire sont des autorisations de police levant l'interdiction générale de construire. En combinaison avec les permis d'habiter ou d'utiliser, ils permettent de faire respecter la législation applicable aux constructions (cf. chapitre 1.2) et ainsi d'encadrer le développement territorial, de garantir une certaine qualité de vie et de protéger les droits des citoyen-ne-s<sup>3</sup>. Les propriétaires y ont droit dès lors que les conditions légales et réglementaires sont remplies.

### 1.1.1. LE PERMIS DE CONSTRUIRE



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

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

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

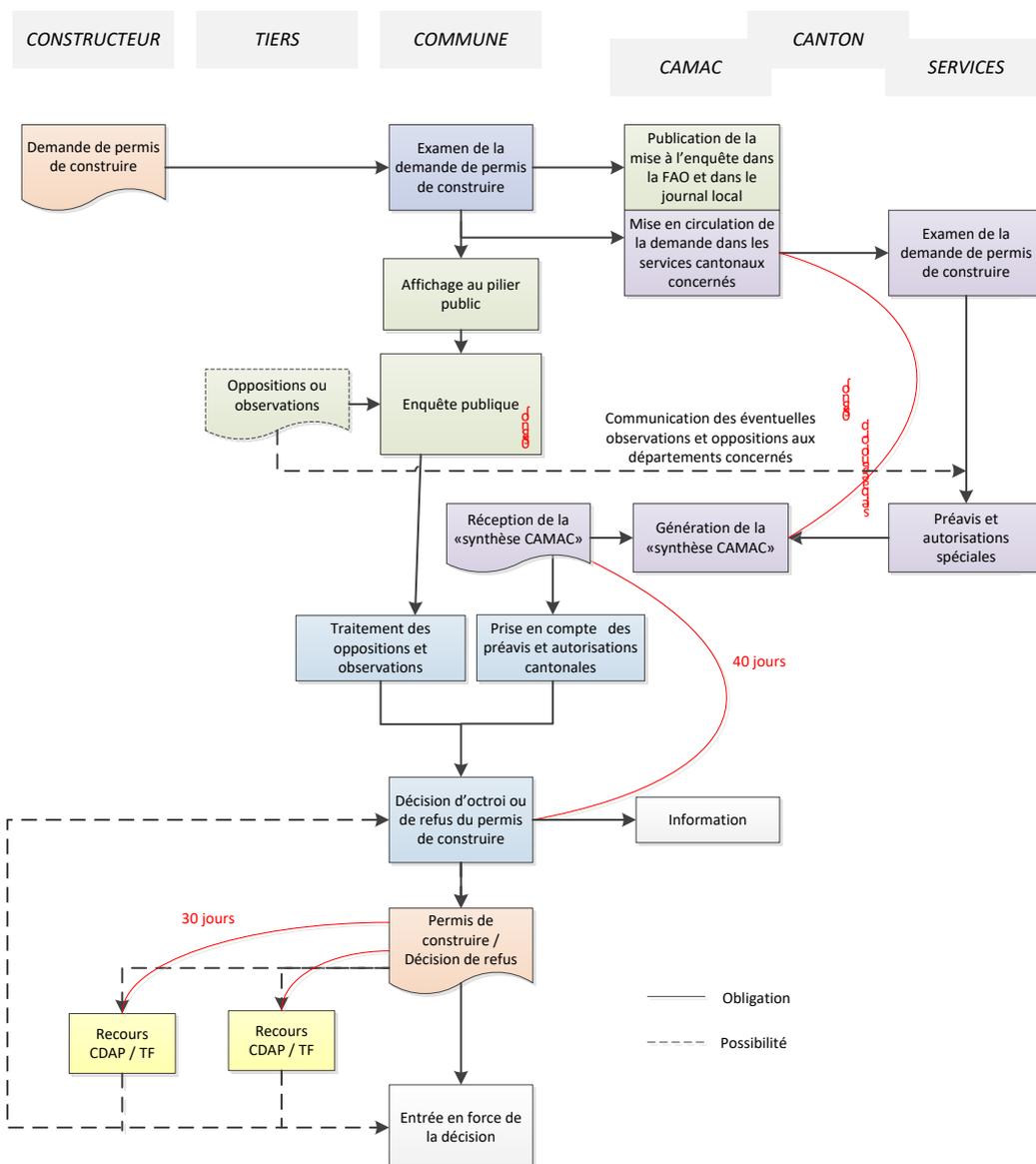
<sup>3</sup> Les éventuels droits privés de tiers ne sont pas examinés dans le cadre de ces autorisations mais ils sont toujours réservés

l'application du droit fédéral ou cantonal pour certains objets particuliers. La Municipalité doit s'assurer que les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées pour pouvoir octroyer le permis de construire.

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

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

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



Source : Cour des comptes

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

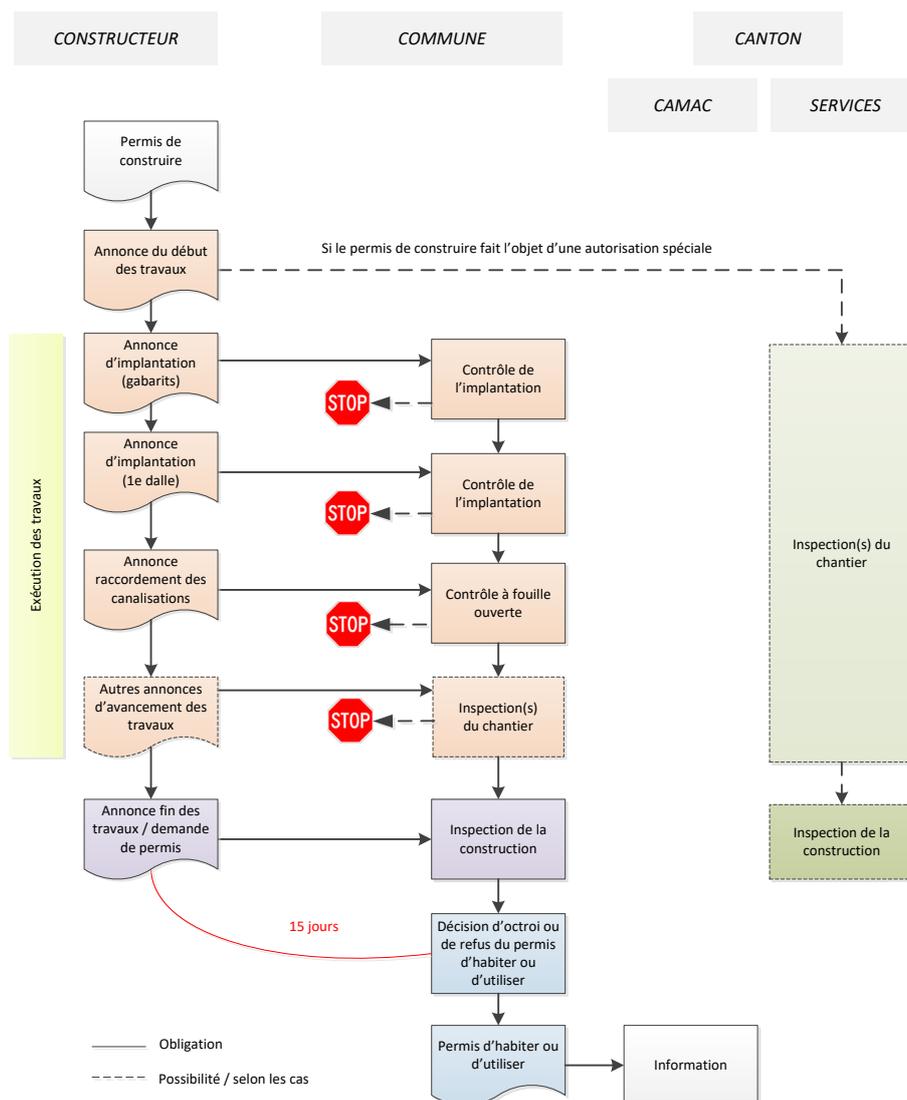
### 1.1.2. LE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

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



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

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



Source : Cour des comptes

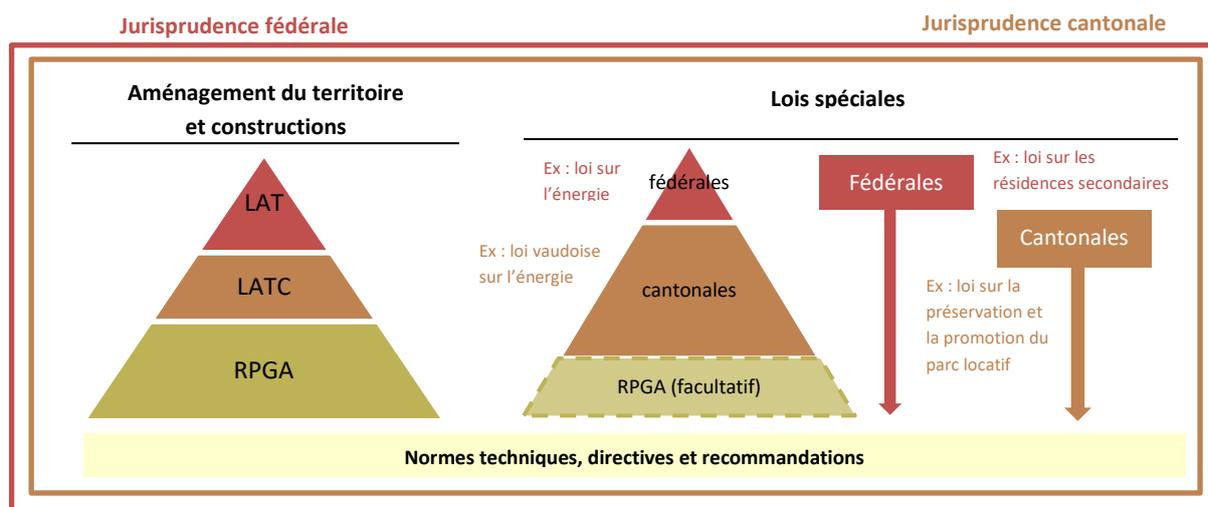
La Municipalité ne peut délivrer un tel permis que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et que l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête. En outre, les locaux doivent satisfaire aux conditions fixées par la loi et les règlements, les travaux extérieurs et intérieurs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

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

## 1.2. LES EXIGENCES APPLICABLES AUX CONSTRUCTIONS

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

Figure 3 - Droit de la construction



Source : Cour des comptes

### **LÉGISLATION SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES CONSTRUCTIONS**

En zone à bâtir, la LAT se limite à exiger que le projet de construction soit conforme à l'affectation de la zone<sup>4</sup> et que le terrain soit équipé en laissant au droit fédéral et cantonal la possibilité de fixer d'autres conditions. La LATC et son règlement d'application se limitent à fixer les dispositions générales de construction dans les différents domaines du droit (solidité, sécurité et salubrité des constructions, esthétique et intégration, suppression des barrières architecturales, utilisation rationnelle et économie d'énergie dans les constructions). Les prescriptions relatives à l'affectation des zones et au degré de sensibilité au bruit, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol doivent être fixées par les règlements communaux (art. 47 al.1 LATC). Les communes ont en outre la possibilité d'y inclure des dispositions supplémentaires, relatives notamment aux conditions de construction (implantation, distances entre bâtiments ou aux limites, isolation phonique,...), à des éléments dignes de protection, à la création et à la préservation d'espaces verts ou de places de jeux.

### **LÉGISLATION SPÉCIALE**

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

Diverses lois spéciales fédérales sont mises en application par des lois, règlements et directives cantonales. Certaines dispositions de ces lois spéciales ont été intégrées à la LATC (ex : protection des travailleurs avec les dispositions sur l'amiante, suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées,...), alors que d'autres se trouvent dans des lois spéciales cantonales (ex : loi sur l'énergie – LVLEne, loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des dangers naturels - LPIEN, loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites - LPNMS) et leurs règlements. D'autres lois spéciales, de niveau fédéral (ex : loi sur les résidences secondaires - LRS) ou cantonal (ex : loi sur la préservation et la promotion du parc locatif - LPPPL<sup>5</sup>) sont aussi directement applicables aux constructions. Les communes ont également la possibilité d'inclure dans leurs règlements certaines dispositions additionnelles en application de ces lois.

### **NORMES TECHNIQUES, DIRECTIVES ET RECOMMANDATIONS**

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

---

<sup>4</sup> Les catégories de zones d'affectation possibles sur le territoire vaudois sont définies par la LATC. Sur cette base, les plans d'affectations communaux définissent différentes zones d'affectation de leur territoire. Le caractère et la destination de chacune de ces zones sont ensuite définis par le règlement communal.

<sup>5</sup> A remplacé au 1<sup>er</sup> janvier 2018 la loi sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation (LDTR)

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

### ***JURISPRUDENCE***

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

### ***UN DÉFI POUR LES CONSTRUCTEURS ET LES COMMUNES***

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

## **1.3. LES ATTENTES ENVERS LES AUTORITÉS COMMUNALES**

### **1.3.1. LE RESPECT DES PRINCIPES APPLICABLES À L'OCTROI DES AUTORISATIONS<sup>6</sup>**

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

#### ***LE PRINCIPE DE LÉGALITÉ***

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

---

<sup>6</sup> Benoît Bovay, « Le permis de construire en droit vaudois », Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1988, pp. 175 ss

### **LA PRÉPONDÉRANCE DE L'INTÉRÊT PUBLIC**

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

### **LE PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ**

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

### **LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT**

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

### **AUTRES PRINCIPES APPLICABLES**

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

## **1.3.2. DES PROCÉDURES D'AUTORISATION PERFORMANTES**

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

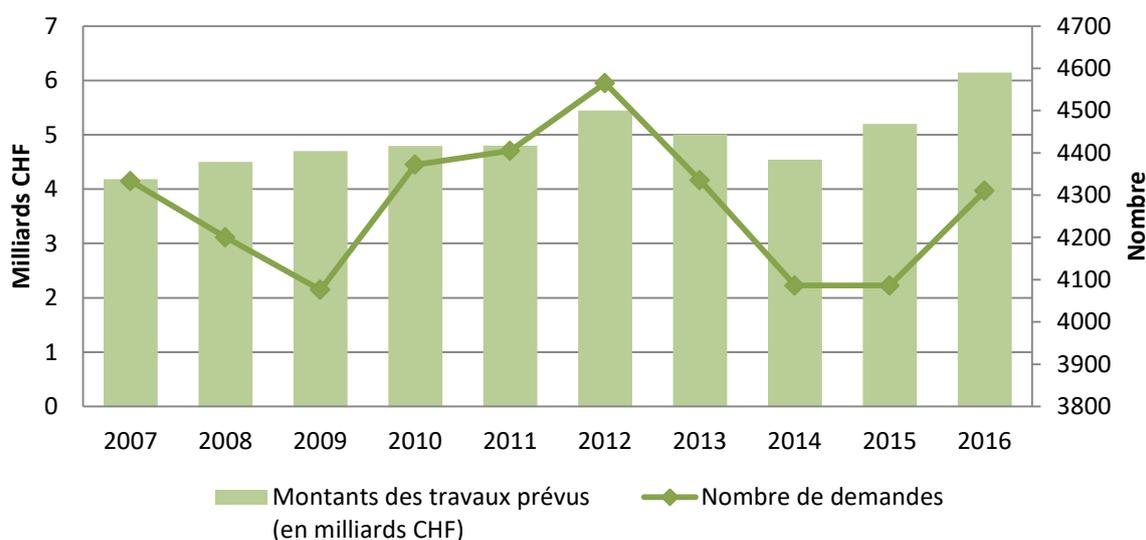
L'octroi des autorisations de construire a un impact social et économique important. D'ici 2030, le canton devrait compter 80'000 ménages supplémentaires, ce qui représente approximativement le nombre de nouveaux logements à construire, le taux de logements vacants étant faible depuis plusieurs années. Le besoin de création de nouveaux logements est élevé et un processus d'octroi des autorisations de construire performant contribue à la satisfaction de ce besoin. La délivrance d'autorisations de construire est également déterminante pour l'implantation ou l'extension d'entreprises<sup>7</sup>, donc pour le développement économique du canton. Enfin, la construction des infrastructures nécessaires à l'accompagnement du développement démographique du canton (ex : école, EMS, centre sportif,...) est aussi tributaire de la délivrance des autorisations.

---

<sup>7</sup> 30% des entreprises ayant répondu en 2017 à l'étude bisannuelle MIS Trend « La compétitivité des administrations » ont indiqué avoir renoncé à des projets considérant que la mise à l'enquête aboutirait probablement à un refus. 32% seulement ont apprécié positivement la rapidité des procédures.

Par ailleurs, sans compter les domaines annexes (assurances, transport, crédits hypothécaires), le secteur de la construction représentait 5% du PIB vaudois et 27'000 emplois en 2016. Dans le canton, 4'300 demandes de permis ont été déposées cette année-là, pour plus de CHF 6.1 milliards de coûts de construction<sup>8</sup> (cf. Figure 4). Les cycles économiques, la disponibilité des terrains et la vigueur du marché immobilier mais aussi les évolutions législatives, telles que les restrictions posées par la LAT, ont une grande influence sur la santé du secteur de la construction. La performance du processus d'octroi des permis de construire a un impact plus limité mais néanmoins réel dès lors que l'obtention des autorisations est obligatoire pour les propriétaires. Il importe par conséquent que les autorisations soient délivrées dans les meilleurs délais du moment que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires.

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



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

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

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

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

<sup>8</sup> Statistique Vaud, Statistiques 09 Construction et logement, <http://www.stat.vd.ch/Default.aspx?DomID=2133>

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

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

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

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

## **1.4. LES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DES PROPRIÉTAIRES**

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

### ***LES TYPES DE CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES VERSÉES PAR LES PROPRIÉTAIRES***

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

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

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

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

### **LES PRINCIPES APPLICABLES À L'ÉLABORATION DES TARIFS<sup>9</sup>**

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

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

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

---

<sup>9</sup> Surveillance des prix, « Guide et listes de contrôle concernant la fixation des taxes sur l'eau et les eaux usées », Bern, mai 2017 et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil au postulat N. Daïna, « Nouveau tour de roue contre le réchauffement fiscal vaudois »

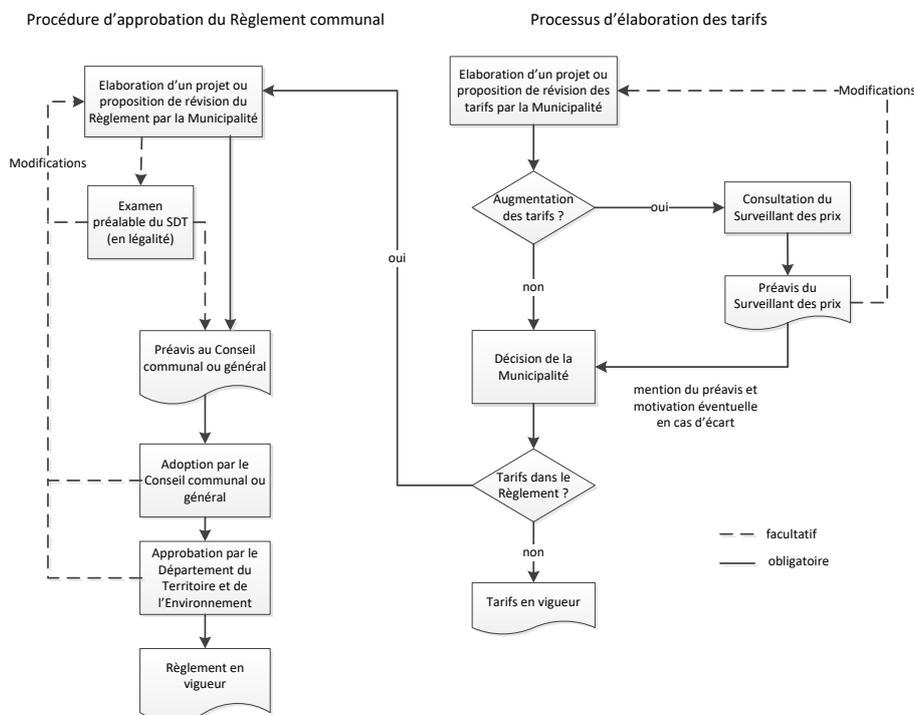
Ainsi, les communes doivent disposer d'un règlement régissant les émoluments administratifs relatifs aux autorisations de construire. La détermination des tarifs peut être déléguée à la Municipalité mais celle-ci doit pouvoir justifier les tarifs pratiqués pour garantir aux administrés concernés qu'ils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

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

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

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

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



Source : Cour des comptes

## 2. L'AUDIT RÉALISÉ

### 2.1. LES OBJECTIFS DE L'AUDIT

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

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

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

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

---

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

---

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

#### **L'OPTIMISATION DE LA TARIFICATION DES TAXES PERÇUES**

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

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

---

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

---

## 2.2. LA DÉLIMITATION DE L'AUDIT

### Ormont-Dessus

La Commune d'Ormont-Dessus comptait 1'467 habitants au 31 décembre 2017. Elle a une superficie de 6'159 ha, mais seulement 245 ha (4%) consacrés à l'habitat et aux infrastructures, le reste étant composé à parts environ égales de surfaces agricoles, boisées et improductives. Ses constructions sont régies par le Plan d'extension et le *Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions, incluant l'attribution des degrés de sensibilité au bruit* datant de 1995 et révisé en 2001.

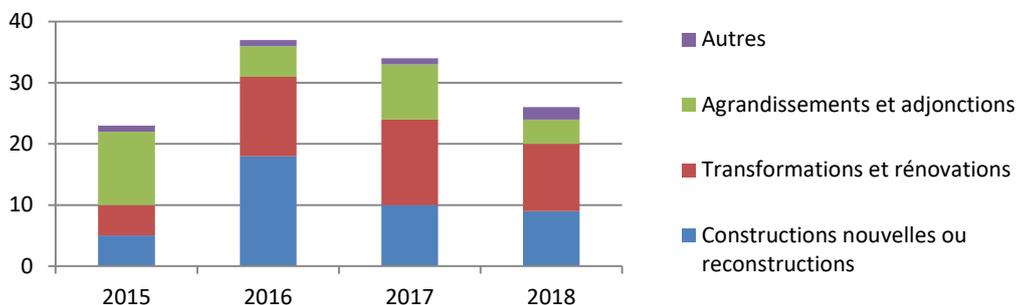
#### LES CONSTRUCTIONS SISES EN ZONE À BÂTIR

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

#### LES CONSTRUCTIONS SOUMISES À ENQUÊTE PUBLIQUE

L'audit se concentre sur les constructions d'importance, à savoir celles faisant l'objet d'un permis de construire, nécessitant des autorisations spéciales ou approbations cantonales et soumises à enquête publique, à l'exclusion des constructions de minime importance. En 2016, le nombre de demandes de permis de construire a fortement augmenté par rapport à 2015 avec plus de 35 demandes traitées mais une baisse des demandes a ensuite été amorcée en 2017 et s'est confirmée en 2018 suite à la loi sur les résidences secondaires et la révision de la LAT.

Figure 6 - Demandes de permis de construire déposées (2015-2017)



Source : STAT Vaud

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

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

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

## 2.3. L'APPROCHE D'AUDIT

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

L'équipe d'audit était composée de Madame Eliane Rey, magistrate responsable, et de Madame Corinne Meirino, cheffe de mandat d'audit.

### **LA COLLECTE ET L'ANALYSE DES INFORMATIONS PROBANTES**

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

- examen des principales bases légales et réglementaires ainsi que des directives et recommandations y relatives ;
- entretiens ciblés avec le Conseiller municipal en charge des constructions et le technicien communal ;
- examen d'une sélection de 6 dossiers de permis de construire avec enquête publique sur les 16 délivrés en 2016, soit 2 nouvelles constructions (chalets) et 4 rénovations ou transformations ;
- examen d'une sélection de 4 dossiers de permis d'habiter ou d'utiliser délivrés en 2016, soit 2 nouvelles habitations (chalets) et 2 agrandissements ;
- comparaison de certaines pratiques et données avec d'autres communes grâce aux audits menés en parallèle dans six autres communes et à un questionnaire en ligne adressé à l'ensemble des communes vaudoises non auditées (soit 302 communes)<sup>10</sup>.

### **LES CONCLUSIONS ET LE RAPPORT**

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

Le processus a été ensuite celui appliqué à tous les audits de la Cour. La séance de restitution qui s'est tenue le 13 juin 2019 a permis à l'équipe d'audit de présenter, sur la base de l'avant-projet de rapport préalablement envoyé à la Municipalité, les résultats de ses travaux. Les remarques formulées à cette occasion ont été prises en considération pour l'élaboration du projet de rapport.

Le projet de rapport a été approuvé par la Cour le 10 juillet 2019 puis adressé à la Municipalité d'Ormont-Dessus le 11 juillet 2019 afin qu'elle puisse formuler ses remarques. Ces dernières sont reproduites au chapitre 9 du présent rapport.

---

<sup>10</sup> Taux de participation : 60% au niveau global, 48% dans les communes de 300 à 999 habitants ou délivrant jusqu'à 10 permis de construire par an, soit un échantillon représentatif des communes vaudoises; les réponses ont été fournies entre juin et août 2017.

La Cour délibérant en séance plénière en date du 28 août 2019 a adopté le présent rapport public en présence de Monsieur Frédéric Grognez, président et Mesdames Eliane Rey et Anne Weill-Lévy, vice-présidentes.

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

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

### 3.1. LA MOBILISATION DES COMPÉTENCES NÉCESSAIRES

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

Dotée d'un Bureau technique qualifié, la Commune d'Ormont-Dessus est en mesure de traiter les demandes de permis de construire et de procéder à la majeure partie des vérifications de conformité. La Municipalité n'a toutefois pas entrepris de se doter des compétences additionnelles rendues nécessaires par l'évolution des exigences légales survenue ces dernières années. L'intervention d'un-e professionnel-le certifié-e est en particulier nécessaire pour procéder à la vérification de la conformité des formulaires énergétiques des demandes de permis de construire aux dispositions de la loi sur l'Energie (LVLEne). S'agissant de protection contre l'incendie (LPIEN), le technicien communal, qui n'est pas au bénéfice d'une certification dans ce domaine, indique se baser sur les informations données lors de journées de formation et solliciter l'appui de l'ECA au besoin. Concernant l'amiante, la Commune de Ormont-Dessus, comme la majorité voire la totalité des Communes vaudoises, n'a jamais disposé des compétences techniques spécifiques indispensables au contrôle des diagnostics joints aux demandes de permis de construire. La reprise du contrôle de la qualité des diagnostics par le Canton en 2017 règle cependant cette question.

Selon la loi (art. 112 et 128 LATC), la salubrité des constructions devrait être examinée par la Commission de salubrité, tant pour l'octroi des permis de construire que pour celui des permis d'habiter ou d'utiliser. Comme une large majorité des communes du canton, la Municipalité d'Ormont-Dessus ne sollicite toutefois pas cette commission dans le cadre des autorisations de construire. Cette pratique est courante dans les communes du canton et admissible<sup>11</sup> dès lors que la salubrité des constructions est néanmoins vérifiée par une personne compétente en matière de construction, ce qui est le cas à Ormont-Dessus où cette tâche est assumée par le bureau technique.

Comme dans la plupart des communes du canton, la Municipalité dispose d'un appui juridique limité en regard des nombreux aspects juridiques applicables aux constructions. Vu sa taille, la Commune d'Ormont-Dessus ne dispose pas de compétences juridiques spécialisées en interne. Le bureau technique s'appuie toutefois sur son expérience ainsi que sur les échanges avec d'autres techniciens communaux au sein de l'AVIATCO<sup>12</sup>. En cas de question spécifique, la Municipalité fait appel à l'appui juridique de l'UCV ou à un avocat-conseil spécialisé. Elle indique solliciter régulièrement ce dernier, en particulier pour des problématiques liées à la loi sur les résidences secondaires et la LAT révisée.

---

<sup>11</sup> Sur le principe, l'examen de ces aspects par la Commission de salubrité aurait en effet pour seul apport de soumettre les projets de constructions puis les constructions achevées à l'examen d'un médecin. Or, si l'implication d'un médecin peut s'avérer pertinente dans des situations d'insalubrité affectant des locaux occupés, elle ne l'est pas pour le contrôle de conformité de plans ou de travaux tout juste achevés à des exigences légales et réglementaires d'ordre technique. Les communes qui sollicitent la Commission de salubrité pour l'examen des dossiers de permis de construire ne convoquent d'ailleurs généralement pas le médecin.

<sup>12</sup> Association vaudoise des ingénieurs, architectes et techniciens communaux

## 3.2. LA GESTION DU RISQUE DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

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

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

### **PROJETS DE TIERS**

Dans le cadre des projets présentés par des tiers, « un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités »<sup>13</sup>. Les conflits d'intérêts constituent une porte d'entrée à un dysfonctionnement, dans la mesure où un conflit de loyauté entre l'intégrité professionnelle et les intérêts privés peut biaiser les décisions prises. Lors du contrôle de demandes de permis de construire adressées par des tiers, un conflit d'intérêts intervient lorsque une personne qui décide ou qui contribue à la décision, est directement concernée par le projet de construction ou a des liens personnels, familiaux, amicaux, économiques ou de dépendance avec le propriétaire, son mandataire ou un tiers concerné par le projet (ex : voisin).

La Municipalité indique être particulièrement attentive à respecter l'obligation de récusation à laquelle est soumis chacun de ses membres conformément à l'art. 65a LC. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts, le Conseiller municipal des travaux, actif dans le domaine de la construction, ne fait pas partie de la Commission des constructions (cf. chapitre 4.2.1.3). Par ailleurs, le nouveau règlement de la Municipalité, en cours d'élaboration, prévoit l'introduction d'une disposition interdisant l'acceptation de libéralités et avantages au-delà de ce qui est usuel et de faible valeur.

En ce qui concerne le Bureau technique, aucune disposition particulière ne figure en revanche dans le règlement du personnel.

### **PROJETS COMMUNAUX**

Les projets communaux placent d'office en situation de conflit d'intérêts la Municipalité dès lors qu'elle a élaboré le projet de construction. Contrairement à la législation d'autres cantons<sup>14</sup>, la LATC

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

<sup>14</sup> Dans le canton de Berne, les projets propres à la commune sont du ressort du préfet (art. 8 Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire) et en Valais, la Commission cantonale des constructions est compétente pour les projets dont la commune est requérante ou partie prenante pour au moins 30%.

n'empêche pas les Municipalités de se délivrer à elles-mêmes des autorisations pour leurs propres projets.

La sélection de dossiers auditée ne comprenait pas de projet communal, mais la Cour relève qu'une attention particulière devrait être portée à l'exécution de l'intégralité des contrôles et à l'égalité de traitement des demandes de permis pour des projets communaux, ce qui passe par la documentation des contrôles effectués.

### 3.3. LE DÉVELOPPEMENT DE L'E-ADMINISTRATION

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

<https://fr.wikipedia.org>

Le site internet de la Commune se limite à mettre à disposition des constructeurs à la recherche d'informations le *Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions*. Pour tout autre renseignement, les constructeurs doivent prendre contact avec le Bureau technique.

En adéquation avec son volume d'activité limité, la Commune ne dispose pas de logiciel dédié à la police des constructions. Le suivi des projets en cours effectué par le biais d'un tableau récapitulatif est jugé suffisant. Les dossiers sont gérés sur papier.

La Municipalité d'Ormont-Dessus s'est en revanche dotée d'un outil de gestion électronique des documents qui facilite la transmission interne des informations. Il est à relever que la demande de permis de construire s'effectue via un questionnaire en ligne dont la configuration est du ressort de la CAMAC. Les développements attendus à l'échelle cantonale au niveau du système d'information et la refonte du questionnaire général sont ainsi nécessaires pour le développement de l'e-administration dans le domaine des autorisations de construire.

## 4. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LES PROCESSUS

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

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

#### **AUTORISATION PRÉALABLE D'IMPLANTATION**

L'art. 119 LATC donne la possibilité aux constructeurs d'obtenir une autorisation préalable d'implantation. Cette procédure permet d'obtenir une décision ferme de la Municipalité concernant l'implantation de la construction sans avoir encore développé tout le projet de construction. Elle permet, en cas de doute, de sonder la réaction des tiers et de connaître la position de la Municipalité avant de développer un projet dans les moindres détails. Elle implique toutefois le dépôt d'un dossier selon des exigences formelles similaires au permis de construire et une mise à l'enquête publique. C'est pourquoi, de manière générale, cette procédure reste toutefois peu utilisée par les constructeurs, qui la réservent aux grands projets. Aucune demande d'autorisation préalable n'a été déposée dans la commune en 2016.

#### **EXAMENS PRÉALABLES**

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

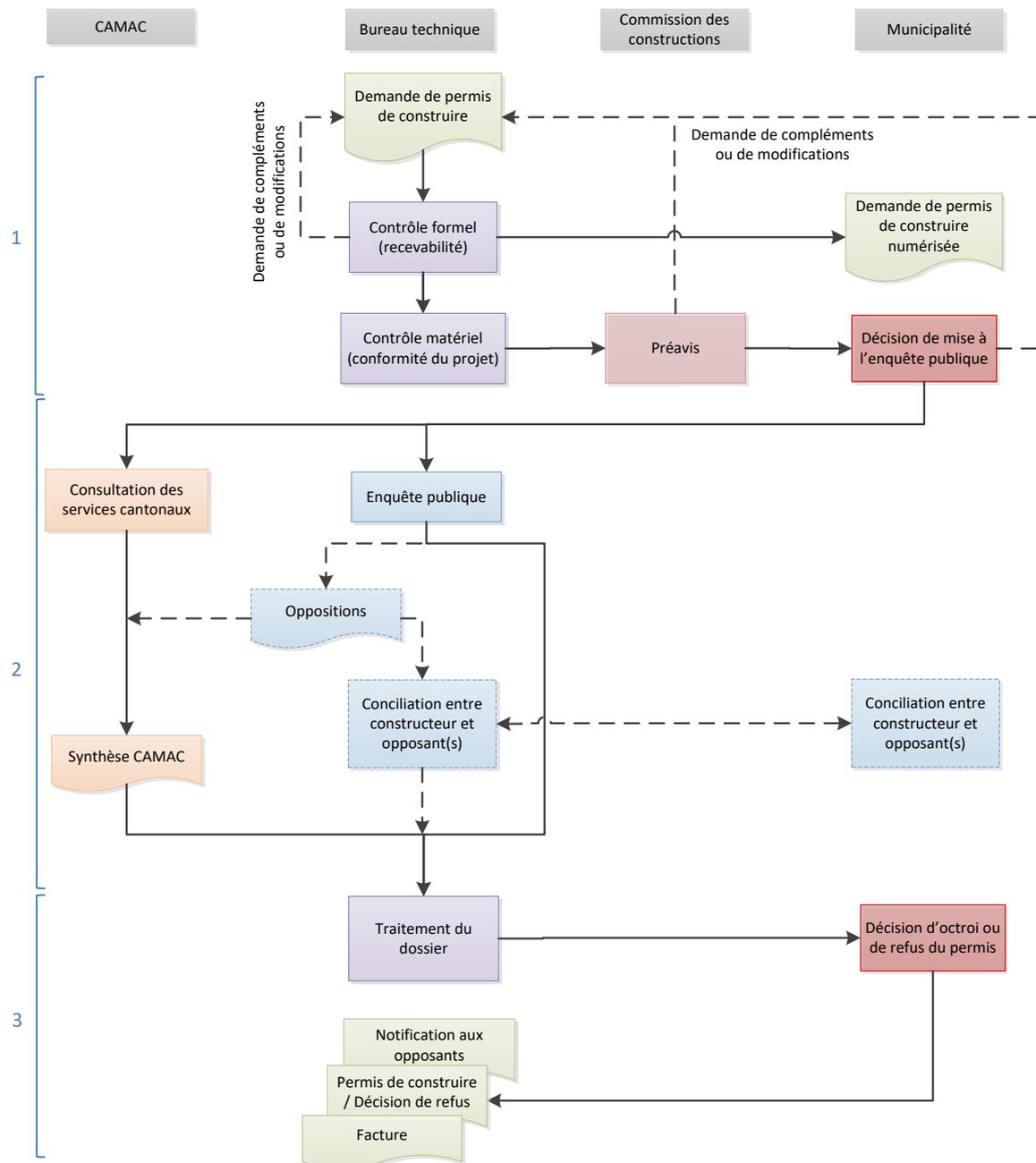
La Municipalité d'Ormont-Dessus se dit favorable au dépôt de telles demandes par les constructeurs pour régler certains aspects en amont. L'absence de données en la matière ne permet pas de déterminer la fréquence de ces demandes mais la Municipalité indique que les architectes de la région ont pris l'habitude d'entreprendre cette démarche. Le technicien communal estime que les prestations de conseil représentent un tiers du temps qu'il consacre à la police des constructions, soit 0.1 ETP.

Aucune forme ou modalité particulière n'a été arrêtée pour le dépôt des demandes d'examen préalable. Le technicien communal est chargé de faire le tri et peut refuser au besoin des demandes. Il examine ensuite la conformité du projet aux exigences légales et réglementaires puis soumet le dossier à la Commission des constructions (cf. chapitre 4.2.1.3) pour qu'elle se prononce. La Municipalité est informée de la demande préalable mais elle ne se prononce pas à ce stade. Un tel fonctionnement apparaît proportionné : il permet de donner une assurance aux constructeurs quant à la légalité et à l'acceptation de leurs projets sans un processus complet formel.

## 4.2. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

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

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



Source : Cour des comptes

## **4.2.1. LE CONTRÔLE DES DEMANDES DE PERMIS DE CONSTRUIRE**

Le contrôle effectué par le Bureau technique se déroule en deux temps. Il procède d'abord au contrôle formel de la demande de permis puis à la vérification de la légalité du projet de construction soumis à autorisation. Le Bureau technique indique procéder aux vérifications en suivant les éléments du questionnaire général et adapter les contrôles dans les différents domaines aux caractéristiques du projet. En l'absence de problème constaté ou de réclamation quant à l'examen des demandes de permis de construire, il n'a pas été jugé nécessaire à ce jour d'élaborer de procédure écrite pour guider les vérifications à effectuer.

### **4.2.1.1. LE CONTRÔLE DE LA DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE**

A réception de la demande de permis de construire, le Bureau technique vérifie en premier lieu les aspects formels de la demande de permis, tels que les données de base, les signatures, le nombre d'exemplaires ou les indications figurant sur les plans. Il procède ensuite au contrôle de la concordance entre le contenu du questionnaire général et les plans du projet de construction, ce qui est déterminant pour assurer la circulation du dossier auprès de tous les services cantonaux devant délivrer une autorisation spéciale ou autre approbation selon l'art. 120 LATC. Il vérifie également que tous les documents requis sont joints à la demande de permis. La documentation présente dans les dossiers ne permet pas a posteriori de confirmer l'exécution de ces contrôles au-delà de la signature apposée par le technicien communal sur la demande de permis.

En cas de non-conformité identifiée dans la demande de permis, le Bureau technique indique apporter autant que possible lui-même les corrections nécessaires, favorisant ainsi le traitement rapide du dossier. Lorsque l'intervention du constructeur est néanmoins indispensable (ex : modification des plans, signatures non apposées, documents manquants), il lui retourne le dossier en indiquant les éléments à corriger ou à compléter.

A l'issue du contrôle, la demande de permis, à l'exception des plans, est scannée dans le logiciel de gestion électronique des documents, ce qui permet de mettre la demande de permis à disposition de la Municipalité.

### **4.2.1.2. LE CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION**

Le Bureau technique poursuit son examen du dossier par la vérification de la légalité du projet de construction. Cet examen est d'ordre strictement technique. Les aspects nécessitant une appréciation, tels que ceux appelant une interprétation du règlement communal ou l'octroi de dérogations, sont de la compétence de la Commission des constructions dont fait néanmoins partie le technicien communal (cf. chapitre 4.2.1.3).

Parmi les multiples dispositions applicables aux constructions, la Cour a sélectionné neuf thématiques pour déterminer si la conformité des projets soumis était bien vérifiée dans ces domaines. Les contrôles réalisés et les appréciations portées dans le cadre de cet examen n'étant pas traçables, la vérification du respect des différentes dispositions applicables n'a pu être confirmée. Certains éléments relatifs à la pratique de contrôle de la Commune ont néanmoins pu être établis et sont exposés ci-dessous.

### **LA VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ AUX DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES COMMUNALES**

En ce qui concerne l'aménagement de places de stationnement, la Municipalité d'Ormont-Dessus se déclare attentive au respect de l'obligation de création d'un nombre suffisant de places de parc et indique avoir à ce jour toujours pu trouver des solutions pour assurer le respect de ces exigences et n'avoir par conséquent jamais accordé de dispense en la matière.

L'examen de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments se limite à ce stade à l'examen strictement technique de l'application des exigences quantitatives en la matière. Les aspects qualitatifs sont discutés par la Commission des constructions (cf. chapitre 4.2.1.3).

### **LA VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ AUX DISPOSITIONS LÉGALES CANTONALES ET FÉDÉRALES**

Les dispositions de droit cantonal auxquelles doivent se conformer les projets de construction proviennent d'une part de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC), d'autre part de lois spéciales.

La salubrité des constructions est régie par les art. 25 à 33 LATC. En confiant son examen au Bureau technique, la Municipalité d'Ormont-Dessus, comme une large majorité des Communes du canton, ne se prononce pas sur l'octroi du permis de construire sur la base d'un préavis de la Commission de salubrité, tel que requis par l'art. 112 LATC. Compte tenu des compétences en matière de constructions du Bureau technique, cette pratique est néanmoins admissible.<sup>15</sup>

S'agissant de la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées (art. 94 à 96 LATC et 36 RLATC), le Bureau technique indique procéder à un contrôle sommaire des plans, notamment de la largeur de passage, et non à une vérification intégrale systématique du respect de la norme SIA 500 y relative. L'AVACAH sert de gardien en la matière : sur la base des remarques formulées dans le cadre de l'enquête publique, les modifications nécessaires sont au besoin demandées aux constructeurs. Ce faisant, la Municipalité d'Ormont-Dessus se décharge pour une part de la responsabilité de contrôler le respect des dispositions visant à protéger les intérêts des personnes handicapées sur une Association privée.

Concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie (LVLEne), faute de disposer des compétences spécifiques nécessaires à une vérification complète approfondie, le Bureau technique indique procéder à un contrôle de base qui permet d'identifier les éventuels manquements importants mais ne permet pas de se prononcer sur la conformité du projet. Ainsi, il n'y a pas de contrôle technique du bilan thermique et de confirmation que les objectifs énergétiques fixés sont atteints par le projet de construction soumis à autorisation. Par ailleurs, le bureau technique ne procède à aucun contrôle en la matière lors des travaux de construction, ce qui ne permet pas de s'assurer que les valeurs prévues par le bilan thermique sont effectivement respectées. A défaut, la Municipalité sollicite une déclaration de conformité de la part des constructeurs avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser.

---

<sup>15</sup> Sur le principe, l'examen de ces aspects par la Commission de salubrité aurait en effet pour seul apport de soumettre les projets de constructions puis les constructions achevées à l'examen d'un médecin. Or, si l'implication d'un médecin peut s'avérer pertinente dans des situations d'insalubrité affectant des locaux occupés, elle ne l'est pas pour le contrôle de conformité de plans ou de travaux tout juste achevés à des exigences légales et réglementaires d'ordre technique. Les communes qui sollicitent la Commission de salubrité pour l'examen des dossiers de permis de construire ne convoquent d'ailleurs généralement pas le médecin.

Egalement en lien avec des compétences limitées dans le domaine, les contrôles réalisés par la Commune en matière de protection incendie sont restreints, alors que la majorité des constructions sont de compétence communale. L'assurance de la conformité en la matière repose en grande partie sur la déclaration de conformité du constructeur remise à la fin des travaux.

Enfin, avec 68.4 % de résidences secondaires au 31 décembre 2017, la Commune d'Ormont-Dessus ne peut autoriser de nouvelles constructions que s'il s'agit de logements utilisés comme résidences principales ou affectés à l'hébergement touristique. Le Bureau technique indique n'avoir pas eu à traiter de projets d'hébergement touristique sur la période auditée ; la première demande n'a été déposée qu'en 2019 et a été traitée avec l'appui de l'avocat-conseil. La sélection de permis audités comprenait en revanche trois projets relatifs à des logements en résidence principale. L'examen des critères de résidence principale (art. 2 loi sur les résidences secondaires) n'est pas traçable. En application de l'art. 3 de l'Ordonnance sur les résidences secondaires, l'inscription de la mention « résidence principale » a été requise au Registre foncier dans la semaine suivant l'entrée en force de chacun de ces permis. Cette obligation figure par ailleurs sous une rubrique « mention » du permis de construire et sert de charge au permis de construire (art. 7 LRS). Il convient de relever que la Commune requiert et joint à la requête faite au Registre foncier un engagement écrit de la part des constructeurs de déposer leurs papiers dans la Commune dans les 60 jours après la fin des travaux. Notons que ces mesures n'ont pas suffi, dans le cadre d'une procédure de recours ouverte par Helvetia Nostra, à prouver le caractère de résidence principale de la construction. La Municipalité a dû démontrer qu'il existait un besoin de logements dans la Commune. L'arrêt du Tribunal fédéral a fait jurisprudence.

### ***LE TRAITEMENT DES NON-CONFORMITÉS DES PROJETS DE CONSTRUCTION***

Lorsque le projet de construction présente des aspects non conformes aux dispositions légales et réglementaires applicables, les mesures à prendre varient en fonction de l'importance de la non-conformité (principe de proportionnalité).

#### ***Les possibilités d'octroi de dérogations***

Pour autant qu'il existe une base légale ou réglementaire l'autorisant et que les conditions soient réunies, la Municipalité peut autoriser le projet en octroyant une dérogation. En effet, dans ses domaines de compétence, elle peut, pour un projet donné, autoriser une exception à l'application d'une disposition légale ou réglementaire en octroyant une dérogation. L'octroi d'une dérogation n'est possible que dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans (art. 6 al. 2 LATC). La dérogation doit également se justifier par un intérêt public ou des circonstances objectives<sup>16</sup> et ne pas porter atteinte à un intérêt public (ex : esthétique, préservation du patrimoine,...) ou à des intérêts prépondérants de tiers (art. 85 al.1 LATC)<sup>17</sup>. La Municipalité doit ainsi peser les intérêts en présence afin de se déterminer entre la stricte application de l'exigence légale concernée et l'intérêt public de la construction. Le cas échéant, elle doit vérifier que les critères d'octroi de la dérogation

<sup>16</sup> En application de l'art. 108 LATC, le chiffre 11 du questionnaire général requiert que le constructeur mentionne non seulement l'article auquel il est demandé de déroger mais aussi le motif et la base légale d'octroi.

<sup>17</sup> L'octroi de la dérogation ne peut par conséquent pas être motivé par la volonté d'autoriser la solution voulue par le constructeur, de favoriser une plus grande utilisation du sol que prévu ou d'éviter des dispositions réglementaires jugées peu satisfaisantes. Cf. Article « Des dérogations en matière de police des constructions : un produit à consommer avec modération ? », Dr Raymond Durussel, pour l'Ordre vaudois des géomètres, dans Point commune n°59, UCV, hiver 2016, p. 10.

sont satisfaits et faire figurer sur l'avis d'enquête la demande de dérogation et la disposition qui l'autorise.

Le Bureau technique se montre vigilant quant à l'identification de non-conformités pouvant faire l'objet de demandes de dérogation et à leur mise à l'enquête. Il s'assure que la base légale ou réglementaire à laquelle il est demandé de déroger soit systématiquement mentionnée dans les demandes de permis de construire, ce qui n'est pas le cas toutefois de celle autorisant la dérogation. Contrairement à ce que requiert l'art. 72 al. 1 let. g RLATC, cette indication ne figure pas non plus sur les avis d'enquête. Au-delà des critères techniques, la possibilité d'accorder des dérogations est examinée par la Commission des constructions (cf. chapitre 4.2.1.3).

### ***Le traitement des non-conformités importantes***

Des irrégularités importantes, qui ne peuvent être autorisées par le biais de dérogations, doivent conduire au refus du permis de construire. Afin de l'éviter et de permettre la réalisation des projets des constructeurs, la Municipalité demande les modifications ou compléments nécessaires avant la mise à l'enquête publique. Le Bureau technique est chargé d'identifier les aspects non conformes puis d'en faire part à la Commission des constructions (cf. chapitre 4.2.1.3), compétente pour formuler des demandes de modification ou de compléments aux constructeurs.

### ***Le traitement des non-conformités de minime importance***

Des non-conformités d'importance secondaire pouvant être corrigées après coup ne doivent pas à elles seules empêcher la délivrance du permis de construire. Si des modifications de minime importance suffisent à rendre le projet conforme, l'art. 117 LATC confère à la Municipalité la possibilité de délivrer un permis de construire subordonné à la condition que ces modifications soient apportées au projet en assortissant le permis de « conditions »<sup>18</sup>. Le recours à l'usage de conditions doit être réservé uniquement aux défauts ou lacunes secondaires ou de minime importance. En aucun cas, ces clauses ne peuvent servir à couvrir des vices trop importants sous peine de détourner les règles de la procédure qui veulent qu'un permis soit alors refusé, à charge aux constructeurs de modifier son projet<sup>19</sup>. L'Autorité ne doit pas non plus abuser de ces clauses en y recourant pour des éléments ne nécessitant pas une telle rigueur ; elles doivent porter sur des éléments indispensables à l'octroi du permis. Enfin, les conditions et charges doivent être réalisables et directement liées à la procédure d'octroi du permis de construire et au but d'intérêt public du droit de la police des constructions<sup>20</sup>.

Des conditions spéciales communales particulières peuvent être fixées selon les dossiers, notamment en lien avec un engagement pris par le constructeur afin de permettre le retrait d'une opposition ou une exigence relative à l'organisation du suivi de l'exécution des travaux. La majorité des conditions

---

<sup>18</sup> La LATC ne prévoit que des conditions mais en matière de clauses accessoires du permis de construire la doctrine distingue les conditions des charges. La **condition** fait dépendre le début (condition suspensive) ou la fin (condition résolutoire) des effets du permis de construire de la survenance d'un événement futur incertain; l'entrée en force du permis ou son invalidité dépend de la réalisation de la condition. La **charge** est une obligation imposée au bénéficiaire du permis. Elle permet à l'autorité de formuler certaines prescriptions. A la différence d'une condition, le permis est valable que la charge soit ou non remplie. Si le constructeur ne s'acquitte pas de sa charge, l'autorité peut le contraindre à le faire, à l'extrême en procédant à une exécution par substitution, ou révoquer son autorisation. Dans la pratique, la distinction est rarement effectuée. Source : Maître Bovay, op.cit., pp. 182-183

<sup>19</sup> Benoît Bovay, op.cit., p. 184

<sup>20</sup> Benoît Bovay, op.cit., p. 185

assortissant les permis de construire de la Commune d'Ormont-Dessus sont toutefois des conditions standard destinées à rappeler aux constructeurs certaines exigences et obligations et à formuler certaines demandes en lien avec l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser. La formulation de ces conditions n'est pas indispensable mais relève d'une pratique répandue qui favorise la conformité des constructions à la législation et facilite le déroulement du suivi des travaux. Ces conditions, en particulier l'obligation de respecter les normes SIA et AEAI ainsi que les dispositions de la LVLEne et le bilan thermique ne dispensent toutefois pas l'Autorité d'effectuer les contrôles nécessaires de la conformité du projet de construction. Par ailleurs, pour une meilleure transparence, il serait souhaitable que ces conditions, dès lors qu'elles sont inscrites au permis de construire, soient systématiquement motivées par la mention de la base légale ou réglementaire qui les fonde.

#### **4.2.1.3. LE PRÉAVIS DE LA COMMISSION DES CONSTRUCTIONS**

A la suite de l'examen de conformité effectué par le Bureau technique, tout projet de construction est préavisé par la Commission des constructions, composée des Conseillers-ères municipaux-ales en charge respectivement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ainsi que du technicien communal, avant sa mise à l'enquête publique. A moins que la Commission se soit déjà prononcée dans le cadre d'une demande préalable et qu'il n'y ait pas de changement important, le Bureau technique présente le dossier lors de la séance de Commission qui précède la séance hebdomadaire de Municipalité. Sur la base de l'analyse technique fournie, la Commission se prononce sur les aspects requérant une interprétation du règlement ou une appréciation et sur les éventuelles modifications à demander afin de mettre en conformité le projet de construction soumis.

##### ***Les éléments impliquant une interprétation du règlement***

Globalement, le Bureau technique estime que les conditions de construction définies par le règlement communal sont suffisamment claires pour ne pas soulever de question d'interprétation. Néanmoins, lorsque c'est le cas, notamment en ce qui concerne les dépendances, la Commission veille à l'égalité de traitement et à l'application de la pratique orale définie par la Municipalité. La révision du règlement communal sera l'occasion de préciser ces éléments afin de réduire ces marges d'interprétation.

##### ***L'esthétique et l'intégration des constructions***

Le règlement communal comprend un nombre assez important de dispositions sur lesquelles la Municipalité d'Ormont-Dessus peut s'appuyer pour garantir l'esthétique et l'intégration des constructions. La Municipalité indique se montrer ferme sur le respect des dispositions réglementaires et exercer son pouvoir d'appréciation dans ce domaine. La documentation présente dans les dossiers ne fournit toutefois pas de traçabilité de l'analyse effectuée.

Notons que, bien que le règlement communal prévoit cette possibilité, la Municipalité d'Ormont-Dessus ne dispose pas de Commission consultative d'urbanisme et d'architecture à laquelle soumettre les projets, au besoin ou les plus importants. Elle estime en effet que cet aspect est maîtrisable étant donné les caractéristiques du bâti dans la Commune et les dispositions suffisamment strictes du règlement communal régissant les constructions.

S'agissant du choix des tuiles et des teintes de façades, qui constitue un élément d'appréciation de l'esthétique et de l'intégration des constructions, il convient de relever que cette question n'est pas traitée dans le cadre de l'examen des demandes de permis de construire mais que la disposition y relative est rappelée dans les conditions aux permis de construire. Ce faisant, les éléments les plus visibles d'une construction ne sont toutefois pas systématiquement mis à l'enquête publique, ce qui prive les voisins de leur droit d'être entendus sur ces aspects.

### ***L'examen des demandes de dérogation***

En dehors des dérogations prévues par des dispositions cantonales (ex : salubrité des constructions, suppression des barrières architecturales), la Municipalité d'Ormont-Dessus peut autoriser de déroger à certaines dispositions communales sur la base de l'article 53 du règlement communal. A certaines conditions, lorsque la topographie, la forme de la parcelle, les accès, l'intégration au site ou la conception de la construction imposent une solution particulière, elle peut octroyer une dérogation aux prescriptions concernant la distance entre un bâtiment et une limite de propriété, une surface minimale de parcelle ou le coefficient d'occupation ainsi que des dérogations de minime importance aux autres règles, pour autant qu'il n'en résulte pas d'inconvénients majeurs. La marge de manœuvre de la Municipalité est ainsi relativement serrée.

Dès lors que les critères d'octroi d'une dérogation sont satisfaits, la Municipalité est tenue d'octroyer la dérogation. Toutefois, par principe, une dérogation doit être exceptionnelle et non récurrente, afin qu'elle ne vide pas la disposition légale ou réglementaire concernée de son sens<sup>21</sup>. La Municipalité ne dispose pas d'informations concernant la fréquence de dérogation aux différentes dispositions réglementaires, mais indique se montrer restrictive et ne pas accorder de dérogation en cas d'opposition formulée lors de l'enquête publique, alors que cette décision devrait se fonder sur une analyse objective des critères d'octroi légaux ou réglementaires.

Sur les six permis de construire audités, deux ont bénéficié d'une dérogation à une disposition réglementaire communale (distances de la lucarne au faîte et périmètre d'implantation) sans que cela ne soulève d'oppositions. L'appréciation des conditions justifiant l'octroi de ces dérogations, notamment l'existence de conditions objectives ou de motifs d'intérêt public et l'absence d'atteinte à un intérêt public ou privé prépondérant, n'est toutefois pas traçable dans les dossiers. Or, le développement d'une argumentation adéquate de l'octroi ou du refus d'une dérogation est souhaitable voire indispensable en cas d'opposition ou de procédure de recours.

### ***Les demandes de modifications du projet de construction***

Sur la base des indications fournies par le Bureau technique, la Commission des constructions valide les modifications ou compléments qui seront demandés par écrit aux constructeurs avant de procéder à la mise à l'enquête publique. En l'absence de données en la matière, il n'est pas possible de déterminer l'existence et la fréquence de telles demandes de manière générale. On note cependant que sur les six permis audités, deux dossiers ont nécessité soit l'apport de modifications soit la remise de compléments d'informations avant la mise à l'enquête. Il convient de souligner que les examens préalables permettent de traiter un certain nombre d'éléments et d'éviter par conséquent ces demandes de modifications.

---

<sup>21</sup> Benoît BOVAY, op. cit., p. 192

## 4.2.2. LA SOUMISSION DU PROJET AUX TIERS ET AUX SERVICES CANTONAUX

### 4.2.2.1. L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La Municipalité décide de la mise à l'enquête sur base de la proposition de la Commission de construction. Le technicien communal est présent en séance de Municipalité pour expliquer le dossier.

Dès lors que la Municipalité a décidé de la mise à l'enquête de la demande de permis de construire, le Bureau technique transmet le dossier à la CAMAC qui se charge de la publication de l'avis d'enquête dans la *Feuille des avis officiels*. Le Bureau technique se charge de l'affichage au pilier public et de la publication dans le journal local puis met le dossier à disposition du public dans ses locaux.

En cas d'oppositions, celles-ci sont traitées par la Municipalité puis transmises directement aux constructeurs par le Bureau technique afin qu'une solution puisse, si nécessaire, être recherchée entre les opposants et les constructeurs. La Commune indique s'impliquer, au besoin et par l'intermédiaire d'une délégation de la Municipalité, dans la conciliation. Ce faisant, la Municipalité favorise l'aboutissement des projets des constructeurs mais dispose aussi, en entendant les arguments des parties, de plus d'éléments pour se déterminer et motiver la décision municipale (refus du permis ou levée d'opposition).

Afin que les services cantonaux puissent prendre en considération les éventuelles oppositions ou observations formulées durant l'enquête publique avant de décider d'octroyer ou de refuser leurs autorisations spéciales et autres approbations, les Communes sont tenues de communiquer celles-ci à la CAMAC. Le Bureau technique indique transmettre les oppositions et observations qui les concernent à la CAMAC, satisfaisant ainsi à l'art. 113 LATC. Il attend ensuite la synthèse CAMAC afin de pouvoir, le cas échéant, tenir compte des remarques faites par les services cantonaux sur les éléments concernés.

### 4.2.2.2. LA CONSULTATION DES SERVICES CANTONAUX

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

L'obtention de l'intégralité des autorisations spéciales et préavis nécessaires de la part des services cantonaux repose sur le remplissage correct du questionnaire général et sur la synthèse remise par la CAMAC. Le Bureau technique est chargé de vérifier le contenu du questionnaire général à la réception de la demande (cf. chapitre 4.2.1.1), ce qui doit assurer l'identification des éléments soumis à autorisation. Se reposant ensuite sur le travail de la CAMAC, il n'a pas mis en place de contrôle de l'obtention de toutes les autorisations spéciales et autres approbations cantonales au-delà de l'obtention d'une synthèse positive. Le lien entre les autorisations cantonales requises par la loi et celles effectivement obtenues n'est pas établi. Or, dès lors qu'il s'agit d'une condition d'octroi

du permis de construire (art. 104 LATC, art. 75 RLATC), la Municipalité devrait s'assurer de disposer de toutes les autorisations requises.

Les services cantonaux peuvent, comme la Commune, être amenés à assortir leurs autorisations spéciales de conditions. Afin d'indiquer les autorisations spéciales délivrées par l'Etat et de reprendre les conditions particulières posées par celles-ci pour l'exécution de l'ouvrage, le permis de construire fait référence à la synthèse CAMAC jointe en annexe conformément à l'art. 75 al. 2 RLATC et rappelle l'obligation de respecter l'intégralité des exigences formulées par les services cantonaux.

### **4.2.3. LA DÉLIVRANCE DU PERMIS DE CONSTRUIRE**

A réception de la synthèse CAMAC, et le cas échéant à l'issue des démarches de conciliation, le Bureau technique porte le dossier à l'ordre du jour de la séance suivante de la Municipalité afin qu'elle décide de l'octroi ou du refus du permis de construire.

Le Bureau technique établit le permis de construire (cf. Annexe II) ou la décision de refus ainsi que les éventuels courriers de notification de la décision aux opposants. Les documents sont signés par le Syndic et la Secrétaire municipale. La facture de l'émolument administratif est établie et adressée également aux constructeurs.

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

Les exigences légales et réglementaires quant aux vérifications à effectuer dans le cadre de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser amènent à découper le processus en quatre phases principales : la vérification des conditions à satisfaire avant le début des travaux, le suivi de l'exécution des travaux, la visite de fin des travaux et la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser.

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

Comme cela a été décrit au chapitre 4.2.1.2, la Municipalité d'Ormont-Dessus assortit ses permis de construire essentiellement de conditions standard et aucune d'elles n'est à satisfaire avant le début des travaux. En revanche, des services cantonaux peuvent être amenés à exiger des constructeurs qu'ils remettent des documents (ex : plans détaillés), prennent certaines mesures (ex : mesures nécessaires contre les glissements de terrain) ou obtiennent la validation d'un aspect non réglé par le permis de construire avant le début des travaux. Le suivi mis en place par la Commune n'est pas suffisant pour garantir la vérification de ces conditions avant le début des travaux alors que le contrôle du respect des conditions figurant dans la synthèse CAMAC incombe légalement à la Commune (art. 128 LATC).

### **4.3.2. LE SUIVI DE L'EXÉCUTION DES TRAVAUX**

Les constructeurs sont tenus d'annoncer à la Municipalité le début puis l'achèvement de tous travaux faisant l'objet d'un permis de construire (art. 125 LATC). En application de l'art. 126 LATC, des avis

intermédiaires concernant l'avancement des travaux peuvent être requis par les règlements. Le règlement communal n'en prévoit aucun mais certaines étapes de contrôle sont exigées par le RLATC ou recommandées par les services cantonaux afin de garantir des contrôles en temps opportun.

### ***Début des travaux***

Une carte-avis requiert des constructeurs qu'ils informent la Commune du début des travaux. Un tableau récapitulatif des dossiers en cours permet au Bureau technique d'avoir un suivi de l'avancement des dossiers mais il n'y a pas de suivi systématique spécifique mis en place pour identifier le démarrage des travaux. Des observations ponctuelles sur le terrain peuvent toutefois permettre de le détecter. Informé du début des travaux, le Bureau technique n'entreprend pas de démarche particulière à ce stade.

### ***Vérifications d'implantation (art. 77 al.1 à 3 RLATC)***

En vue des vérifications d'implantation, les constructeurs doivent aviser la Municipalité de l'établissement des gabarits délimitant l'implantation puis de l'atteinte de la première dalle. Les Communes peuvent procéder à ces contrôles elles-mêmes mais doivent impérativement faire exécuter ces vérifications par des ingénieurs géomètres brevetés lorsqu'elles n'ont pas de service technique et que les distances jusqu'aux fonds voisins sont proches du minimum autorisé ou que l'implantation du bâtiment dépend d'une limite des constructions.

Deux contrôles d'implantation sont requis par le règlement cantonal : le premier doit intervenir lors de l'établissement des gabarits délimitant l'implantation puis lors de l'atteinte de la première dalle. La Municipalité d'Ormont-Dessus procède à ces deux contrôles successifs en requérant une attestation de la part des géomètres mandatés par les constructeurs en même temps que l'annonce du début des travaux puis lorsque les murs atteignent le niveau du terrain.

Une carte-avis sert de base à l'envoi au constructeur de fournir ces attestations. Toutefois, en l'absence de suivi serré systématique de l'avancement des travaux, le contrôle peut ne pas s'effectuer en temps opportun. Or, il s'avère difficile d'obtenir la mise en conformité d'un éventuel écart lorsque la construction est achevée en raison du principe de proportionnalité.

### ***Contrôle à fouille ouverte du raccordement des canalisations (art. 77 al.4 RLATC)***

L'autre contrôle imposé à la Municipalité par le règlement cantonal durant les travaux est le contrôle à fouille ouverte du raccordement des canalisations d'évacuation d'eaux claires et d'eaux usées. Ce contrôle doit être effectué dans le court laps de temps où le raccordement des canalisations est visible. En conséquence, les constructeurs doivent informer la Commune de la date à laquelle le raccordement peut être contrôlé. Une carte-avis est prévue à cet effet. Toutefois, le Bureau technique, qui dit souvent ne pas recevoir cette carte, n'a pas instauré de contrôle systématique en la matière. Un plan d'exécution des différentes conduites (eaux usées, eaux claires et eau potable) doit être remis à la Commune avant la délivrance des permis d'habiter ou d'utiliser. Une finance de garantie de CHF 1'000, destinée à couvrir les coûts de réouverture de la fouille en cas de problème, est prélevée lors de la délivrance du permis de construire et remboursée dès la production de ce plan. Jusqu'en 2019 (incidents constatés), la Commune n'a toutefois jamais fait rouvrir une fouille déjà fermée.

### ***Vérifications des dispositions énergétiques et de protection contre l'incendie cantonales***

Ces dernières années, deux lois spéciales affectant de manière importante les constructions sont entrées en vigueur dans le Canton de Vaud : la loi sur l'énergie (LVLEne) et la loi sur la protection contre l'incendie (LPIEN). La conformité aux dispositions légales concernées doit être vérifiée dans le cadre de l'octroi du permis de construire mais aussi du permis d'habiter ou d'utiliser. Des vérifications en cours de travaux sont indispensables, nombre d'aspects n'étant plus visibles, et par conséquent vérifiables, au moment de la visite de fin de travaux.

Contrairement à l'implantation et au raccordement des canalisations dont les contrôles sont définis par le RLATC, les contrôles que les Communes doivent effectuer pour assurer la conformité des constructions dans ces domaines font l'objet de recommandations de la part de l'Etat de Vaud<sup>22</sup>. La Commune d'Ormont-Dessus rappelle aux constructeurs, par le biais de conditions spéciales au permis de construire, que les prescriptions AEAI ont force de loi et que les dispositions énergétiques et le bilan thermique inclus dans le permis de construire doivent être intégralement respectés. Elle n'a toutefois pas mis en place de contrôle durant les travaux, se limitant à requérir des déclarations de conformité de la part des constructeurs à la fin des travaux. La mention dans les conditions au permis que les propriétaires sont seuls responsables de l'application des conditions spéciales et de toutes les législations spécifiques aux constructions ne saurait dispenser la Commune d'effectuer les contrôles nécessaires à garantir la conformité des constructions aux lois et règlements en vigueur.

### ***Achèvement des travaux***

Aucune construction nouvelle ou transformée ne peut être occupée sans l'autorisation de la Municipalité, donnée sous la forme d'un permis d'habiter ou d'utiliser (art. 128 al.1 LATC). Cette interdiction est rappelée aux constructeurs par le biais des conditions générales du permis de construire.

Les constructeurs sont tenus d'aviser la Commune, par le biais d'une carte-avis dédiée, de l'achèvement des travaux et de la date à laquelle peut avoir lieu l'inspection du bâtiment en vue de la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser. En l'absence de suivi systématique régulier de l'avancement des travaux en cours, la Municipalité n'est toutefois pas en mesure de détecter en temps opportun les constructions pour lesquelles les constructeurs auraient manqué d'annoncer la fin des travaux. Or, plus le retard d'annonce de la fin des travaux par les constructeurs est important, plus le risque que les locaux soient occupés sans autorisation est grand.

Un des quatre permis d'habiter audités concernait une nouvelle construction achevée en 2008. Dans un contexte de boom de la construction (1990 à 2012), l'absence d'informations de la part des constructeurs et de suivi systématique de l'avancement des travaux par la Commune a conduit à ce que certaines constructions soient occupées sans être au bénéfice d'un permis d'habiter ou d'utiliser. Selon le Bureau technique, la Commune a procédé en 2013 au rattrapage d'un grand nombre de dossiers mais il subsiste encore certaines constructions sans permis. Un tableau de bord présentant l'état des dossiers ouverts est aujourd'hui en place et doit assurer désormais une systématique de contrôle.

---

<sup>22</sup> *Guide pour le contrôle de conformité énergétique des bâtiments* élaboré par la DIREN (<https://guide-energie-batiment.ch>) et *Recommandation R03 - Elaboration et suivi des plans et concepts de protection incendie* édictée par l'ECA (<https://www.eca-vaud.ch>).

### **4.3.3. LA VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ DE LA CONSTRUCTION À LA FIN DES TRAVAUX**

#### ***LES CONTRÔLES DES CONSTRUCTIONS RÉALISÉS PAR LE BUREAU TECHNIQUE***

Dès le moment où la fin des travaux est annoncée ou connue, le Bureau technique fixe une date pour la visite de fin des travaux. La visite vise principalement à contrôler la conformité de la construction réalisée aux plans du permis de construire et des aménagements extérieurs aux normes de sécurité.

Jusqu'en 2019, le technicien communal procédait généralement seul à cette visite. Dans sa nouvelle composition, la Municipalité a cependant estimé plus approprié que l'Autorité soit représentée lors de la visite. Il convient de relever que, comme pour les permis de construire, l'absence d'implication de la Commission de salubrité n'est pas conforme à la loi (art. 128 LATC) mais est acceptable dès lors que le technicien communal dispose des connaissances nécessaires dans ce domaine.

Les vérifications sont effectuées sur la base des connaissances et de l'expérience du technicien communal, en fonction du type de construction. Elles ne sont cependant pas traçables dans le dossier, si ce n'est au travers des non-conformités mentionnées dans un rapport de visite servant de procès-verbal de la visite.

#### ***L'OBTENTION DES DOCUMENTS ATTESTANT DE LA CONFORMITÉ DES CONSTRUCTIONS***

En sus de la visite de fin des travaux au cours de laquelle les contrôles sont effectués de visu, la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser repose également sur l'obtention d'un certain nombre de documents (plans, déclarations, rapports...).

Font notamment partie de ces documents les déclarations des constructeurs de la conformité des travaux aux normes SIA et au bilan thermique et aux prescriptions de protection incendie. Si cette dernière est requise par les dispositions en la matière, les deux premières sont une demande de la Commune. Ces déclarations ne sauraient toutefois dédouaner la Commune de l'absence de contrôle quant à la conformité de la construction à la SIA 500 (suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées) et à la LVLEne (utilisation rationnelle de l'énergie).

S'agissant des constructions soumises à la loi sur les résidences secondaires, l'octroi du permis d'habiter est conditionné à l'inscription des résidents au Contrôle des habitants au plus tard dans les 60 jours après la fin des travaux (cf. chapitre 4.2.1.2). La satisfaction de cette exigence a bien été confirmée dans le rapport de visite du seul dossier concerné parmi les quatre audités. La Commune s'attache par ailleurs à rappeler aux constructeurs leur obligation d'occuper les logements en résidence principale. Celle-ci est mentionnée non seulement dans l'engagement qu'ils ont signé à la suite de l'octroi du permis de construire<sup>23</sup> mais aussi dans le permis d'habiter ou d'utiliser.

---

<sup>23</sup> Les constructeurs sont informés que le non-respect des dispositions équivaut à un abus de droit et que la Commune aura l'obligation d'exiger le respect de la Constitution et de l'Ordonnance sur les résidences secondaires et ordonnera la remise en état des lieux

### ***L'IDENTIFICATION DES MISES EN CONFORMITÉ NÉCESSAIRES ET DES DOCUMENTS MANQUANTS***

En cas de travaux insuffisamment achevés, de mises en conformité nécessaires ou d'informations manquantes pour finaliser le contrôle de la construction, les éventuels correctifs ou documents à apporter sont mentionnés dans le rapport de visite. Il est prévu qu'un délai soit fixé et que le rapport soit signé par le technicien et par les constructeurs. Ces bonnes pratiques, favorables à la mise en conformité, n'ont toutefois pas été appliquées dans les rapports de visite des dossiers audités.

### **4.3.4. LA DÉLIVRANCE DU PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER**

Périodiquement, de manière groupée, le Bureau technique présente les dossiers en cours en séance de Municipalité. La Municipalité décide de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, au besoin en conditionnant sa délivrance à la réception des documents encore manquants.

Le Bureau technique se charge du suivi des points ouverts. Si nécessaire, une visite supplémentaire est organisée mais, dans la mesure du possible, le Bureau technique s'assure de la mise en conformité des travaux au moyen de preuves écrites transmises par les constructeurs. L'obtention des éléments manquants est traçable sur le rapport de visite et dans la décision municipale.

Lorsqu'elle a connaissance de locaux occupés sans autorisation, la Municipalité indique informer les propriétaires de la violation de la loi et du fait qu'elle décline toute responsabilité, dans l'attente de la visite de fin des travaux.

Lorsqu'il conclut que le permis d'habiter ou d'utiliser peut être délivré, le Bureau technique prépare le permis d'habiter ou d'utiliser. Le cas échéant, certaines obligations particulières des constructeurs, telles que l'utilisation à titre de résidence principale ou le caractère non habitable de certains locaux, y sont rappelées.

Suite à la séance de Municipalité ou à l'obtention des derniers documents nécessaires, le Bureau technique établit le permis d'habiter ou d'utiliser et le transmet aux constructeurs avec la facture de l'émolument administratif.

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

### 5.1. LA GESTION DES DÉLAIS

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

La Commune d'Ormont-Dessus n'a pas défini d'objectifs relatifs à la durée des procédures et ne s'est pas fixé de délais pour les différentes étapes du processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter. Comme beaucoup de Communes, indépendamment de leur taille ou de leur organisation, la logique de travail est essentiellement celle du meilleur délai possible dès lors que le dossier est en mains de la Commune. Les séances hebdomadaires de la Municipalité permettent de traiter les dossiers sans délais. Le suivi des dossiers en cours s'effectue au moyen d'un tableau de bord synthétique.

Au vu du volume d'activité de la police des constructions, la Municipalité d'Ormont-Dessus n'a pas développé d'indicateurs ou de statistiques sur la durée des procédures d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser.

### 5.2. LES DÉLAIS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

Hormis la durée de l'enquête publique (30 jours), la loi ne fixe aux Communes qu'un seul délai dans le processus d'octroi des permis de construire : les Municipalités doivent prendre leurs décisions d'octroi ou de refus du permis de construire dans les 40 jours à compter de la réception de la synthèse CAMAC (art. 114 al. 4 LATC). Ce délai est admis comme étant un délai d'ordre<sup>24</sup>.

Les données disponibles ne permettent pas d'élaborer de statistiques globales des délais aux différentes étapes des procédures. L'analyse du processus d'octroi des permis de construire et des dossiers audités a toutefois permis d'établir la durée habituelle de celles-ci.

A Ormont-Dessus, les projets sont mis à l'enquête publique dans un délai de 10 jours à 3 semaines à compter de la réception de la demande, selon que des modifications ou compléments sont nécessaires, 1 semaine étant en principe suffisante pour que la demande soit traitée par le Bureau technique puis par la Commission des constructions et la Municipalité. L'enquête publique prend ensuite 1 mois, comme le prévoit la loi. Pour autant qu'il ne reste aucun élément en suspens (informations manquantes, conciliation), la Municipalité décide de l'octroi ou du refus du permis dans les 1 à 2 semaines qui suivent la réception de la synthèse CAMAC, satisfaisant sans difficulté le délai légal de 40 jours. Dans ce cas, la Municipalité d'Ormont-Dessus se prononce ainsi en un peu

<sup>24</sup> Benoît BOVAY, op. cit., p. 122: la violation d'un délai d'ordre n'affecte pas la validité du permis mais l'autorité chargée de délivrer l'autorisation ne doit pas en déduire qu'elle a tout loisir et tout temps pour prendre sa décision, sous peine de commettre un déni de justice formel.

moins de deux mois à compter du dépôt de la demande de permis. Le permis est ensuite établi par le Bureau technique sans délai.

L'organisation mise en place par la Commune d'Ormont-Dessus permet ainsi la rapidité des procédures. Certains contrôles, potentiellement susceptibles de conduire à la nécessité de faire modifier le projet, ne sont toutefois pas effectués (cf. chapitre 4.2).

### **5.3. LES DÉLAIS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER**

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

Ce délai n'est pas pris en considération par la Commune d'Ormont-Dessus. Sur la base de l'organisation mise en place, la Commune est toutefois en mesure de délivrer les permis d'habiter dans ce délai.

Les informations figurant dans les dossiers audités ne sont pas suffisantes pour pouvoir établir des statistiques complètes concernant la durée des procédures d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser. Il ressort néanmoins de l'analyse des dossiers sélectionnés que la durée des procédures varie en fonction de la conformité ou non de la construction ainsi que de la présentation ou non de tous les documents requis au moment de la visite. Toutefois, il convient de relever le cas des constructions à occuper en résidence principale pour lesquelles la Commune fixe un délai de 60 jours pour déposer les papiers comme condition à l'octroi du permis d'habiter incompatible avec le délai légal de 15 jours. La Municipalité indique à ce propos avoir effectué le changement nécessaire en 2019.

## 6. RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'OPTIMISATION DES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS ET CONTRIBUTIONS DE REMPLACEMENT

### 6.1. LES TARIFS DES ÉMOLUMENTS ADMINISTRATIFS

#### ***UNE BASE RÉGLEMENTAIRE INSUFFISANTE***

La perception par la Commune d'Ormont-Dessus d'émoluments administratifs en matière de police des constructions est régie par l'art. 79 du *Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions, incluant l'attribution des degrés de sensibilité au bruit* du 13 juillet 2001. Il y est stipulé que les émoluments administratifs et contributions de remplacement en matière d'aménagement du territoire et des constructions font l'objet de tarifs établis par la Municipalité.

Cette base réglementaire est aujourd'hui insuffisante sur le plan du principe de légalité. En effet, en application de la jurisprudence actuelle et de la LICom (cf. chapitre 1.4), le cercle des assujettis, l'objet et la base de calcul des émoluments au minimum doivent figurer dans un règlement adopté par le Conseil communal et approuvé par le Département du Territoire et de l'Environnement (DTE). Le Conseil communal, s'il le souhaite, peut en revanche déléguer la détermination des tarifs à la Municipalité, ce qui facilite notamment leur adaptation future.

#### ***UNE PRATIQUE TARIFAIRE CONSTANTE***

Bien qu'un règlement fasse actuellement défaut, les taxes facturées aux constructeurs en rapport avec la délivrance des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser suivent une pratique constante. L'octroi d'un permis de construire donne lieu à la perception d'une taxe forfaitaire de 1‰ du coût des travaux annoncés par les constructeurs. S'ajoutent à cette taxe les frais d'insertion dans les journaux pour la mise à l'enquête publique (CHF 250 à CHF 300) ainsi que, pour les constructions soumises à une restriction d'utilisation au titre de résidence principale, les frais d'inscription au Registre foncier (CHF 100). Les constructions nouvelles se voient par ailleurs facturer une « finance de garantie » d'un montant de CHF 1'000 destinée à couvrir les coûts de réouverture des fouilles en cas de défaut de production du plan de raccordement des canalisations par les constructeurs. En cas de refus ou d'abandon du projet en cours de procédure, aucun émolument administratif n'est en revanche facturé, tout comme pour les examens préalables. Pour chaque permis d'habiter ou d'utiliser une taxe forfaitaire de CHF 80 et des frais d'un montant fixe de CHF 20 sont par ailleurs facturés.

#### ***LE RESPECT DU PRINCIPE D'ÉQUIVALENCE DES PRESTATIONS NON GARANTI***

Le principe d'équivalence des prestations veut que le montant perçu ne soit pas en disproportion manifeste avec la valeur objective de la prestation fournie et se situe dans des limites raisonnables. Or, en l'absence de plafond maximum, l'émolument administratif perçu pour l'octroi d'un permis de construire peut ne pas respecter ce principe dès lors que le coût du projet de construction est élevé.

## 6.2. LA COUVERTURE DES COÛTS DES PRESTATIONS

### ***UN TAUX DE COUVERTURE DES COÛTS D'ENVIRON 30%***

Décider dans quelle proportion les coûts de la police des constructions doivent être financés par les constructeurs ou à l'inverse par la collectivité est un choix en opportunité. Dans la perspective d'optimiser les ressources communales, cette décision devrait néanmoins résulter d'une analyse des coûts et d'une pesée d'intérêts de la part de la Municipalité sur les prestations à facturer ou non. Or, une telle analyse n'est pas disponible. Les tarifs pratiqués n'ont pas été mis en relation avec les coûts actuels des diverses prestations de la police des constructions.

La Municipalité d'Ormont-Dessus ne détermine pas les coûts complets de sa police des constructions. Comme nombre de petites Communes, elle ne dispose pas d'informations de gestion au-delà de ce que fournit sa comptabilité générale. Elle a néanmoins indiqué à la Cour estimer les coûts de la police des constructions à CHF 50'000 à CHF 60'000 par an. Sur la base des comptes annuels, les revenus sont quant à eux de l'ordre de CHF 15'000 par an. Le taux de couverture estimé des coûts est ainsi d'environ 30%. Les prestations de police des constructions de la Commune sont ainsi majoritairement financées par l'impôt.

### ***LA VOLONTÉ POLITIQUE DE LA MUNICIPALITÉ***

Aucun objectif de couverture de ces coûts n'a jamais été défini. Dans une période où le secteur des constructions a été fortement ralenti dans la Commune suite à la loi sur les résidences secondaires et la révision de la LAT, la Municipalité indiquait toutefois au moment de l'audit ne pas souhaiter faire supporter aux constructeurs une part élevée des coûts des procédures.

La Commune se montre favorable à l'examen de demandes préalables et estime que les prestations de conseil représentent environ 0.1 ETP (cf. chapitre 4.1). Considérant que les prestations de conseil relèvent du service public, elle ne souhaitait toutefois pas facturer d'émolument tant qu'un permis n'était pas délivré ; les constructeurs n'avaient ainsi pas à payer pour le travail fourni lors de l'examen d'avant-projets ou pour des projets refusés ou interrompus.

Avec 1 % des coûts de construction pour le permis de construire et un montant de CHF 100 pour le permis d'habiter ou d'utiliser, les émoluments perçus se situent à un niveau modeste par rapport aux tarifs d'autres Communes vaudoises facturant leurs prestations sur une base forfaitaire. Les tarifs, en vigueur depuis de nombreuses années, n'ont jamais été révisés alors que le nombre et la complexité des exigences légales applicables aux constructions se sont considérablement accrus ces dernières années. La structure organisationnelle de la Commune est légère mais certains contrôles doivent être introduits ou renforcés, ce qui conduira à une augmentation du coût des procédures d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser.

Dans sa nouvelle composition depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la Municipalité a entrepris de réviser ses tarifs et d'établir un règlement sur les émoluments administratifs.

### ***LE CHOIX D'UNE STRUCTURE TARIFAIRE FORFAITAIRE***

La Municipalité a opté pour des tarifs forfaitaires qui sont fonction du coût de construction. Ce type de structure tarifaire induit une forme de solidarité entre les constructeurs. Le niveau de couverture

des coûts va en effet dépendre des projets de construction présentés : les projets importants, dont le coût de construction est élevé, et de bonne qualité, seront très rentables et financeront en partie les petits projets mal ficelés dont l'émolument ne couvre pas les coûts y relatifs. Le temps consacré aux contrôles induits par les mises en conformités des projets ou des informations manquantes ainsi qu'au traitement des oppositions affecte en effet le taux de couverture des coûts. Ce modèle fait ainsi supporter à la Commune un certain risque financier.

Selon le Bureau technique, la couverture des coûts par les émoluments a été affectée ces dernières années par les coûts supplémentaires engendrés par l'introduction de la loi sur les résidences secondaires et la révision de la LAT. Suite à cette évolution du cadre légal, certains dossiers se sont avérés très lourds et ont nécessité d'importantes heures de travail. L'évolution du mix de la nature des projets soumis à autorisation a également péjoré la couverture des coûts. La diminution du nombre de constructions neuves au profit de travaux de transformation a en effet impliqué une baisse des coûts de construction servant de base au calcul des émoluments alors que le travail de vérification à fournir est jugé comme étant sensiblement le même.

### **6.3. L'ADÉQUATION DU MONTANT DE LA CONTRIBUTION DE REMPLACEMENT POUR PLACES DE STATIONNEMENT**

Lorsque des constructeurs se trouvent dans l'impossibilité d'aménager les places de stationnement prévues par le règlement communal, la Municipalité peut les en dispenser totalement ou partiellement moyennant le contre paiement d'une contribution de remplacement dont elle fixe le tarif (art. 74 du règlement communal). Il est prévu que la contribution soit restituée dans le cas où le permis de construire ne serait pas utilisé et périmé, moyennant une renonciation écrite du bénéficiaire.

La Municipalité se montrant ferme vis-à-vis de l'obligation de créer des places de stationnement, elle indique ne pas accorder de telles dispenses et n'avoir jamais facturé de contribution de remplacement. Le cas de figure ne pouvant être totalement exclu, il serait néanmoins souhaitable que le montant d'une telle contribution soit défini dans le règlement régissant les émoluments administratifs, comme prévu par le règlement-type proposé par le Canton. La Cour attire l'attention à ce propos sur le fait que, conformément à un jugement du Tribunal fédéral de 2006<sup>25</sup>, en vertu du principe d'équivalence des prestations, « *le montant de la contribution perçue doit représenter l'avantage de la dispense de l'obligation d'aménager des places, soit les coûts d'aménagement des places de stationnement économisés moins la diminution de valeur résultant de la perte de l'avantage de disposer de ses propres places de stationnement* ». Ainsi, les constructeurs qui ne peuvent, malgré eux, remplir leur obligation d'aménager des places de parc et qui subissent en conséquence une perte financière n'ont pas à payer au surplus une taxe, rendant pour eux le coût disproportionné. Inversement, seuls les constructeurs dont l'économie de coûts est supérieure à l'inconvénient de ne pas disposer de place de stationnement doivent payer une contribution de remplacement.

<sup>25</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 2P.337/2005 du 16 novembre 2006

## 7. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'AUDIT

### 7.1. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

---

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

---

#### **CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES PROJETS DE CONSTRUCTIONS**

Grâce à son Bureau technique, la Commune d'Ormont-Dessus dispose des compétences nécessaires pour procéder à la plupart des vérifications de la conformité des projets de construction aux lois et règlements applicables. Les contrôles en matière de protection contre l'incendie et d'énergie font cependant appel, en particulier depuis l'introduction de nouvelles dispositions en la matière en vigueur depuis 2015, à des compétences spécifiques additionnelles. De manière cohérente avec sa taille, la Commune ne dispose pas de ressources juridiques en interne. Elle peut néanmoins se reposer sur l'expérience de son technicien et faire appel si nécessaire à certaines ressources externes (autres techniciens par le biais de l'AVIATCO, avocat-conseil,...) pour la soutenir dans l'examen d'aspects particuliers des demandes de permis de construire, d'oppositions ou lors de recours. Axée actuellement sur le principe de récusation applicable aux conseillers municipaux, la gestion du risque de conflits d'intérêts devrait être renforcée dans le nouveau règlement de la Municipalité par des dispositions sur l'acceptation de libéralités et d'avantages. Aucune disposition n'est prévue en revanche pour le personnel.

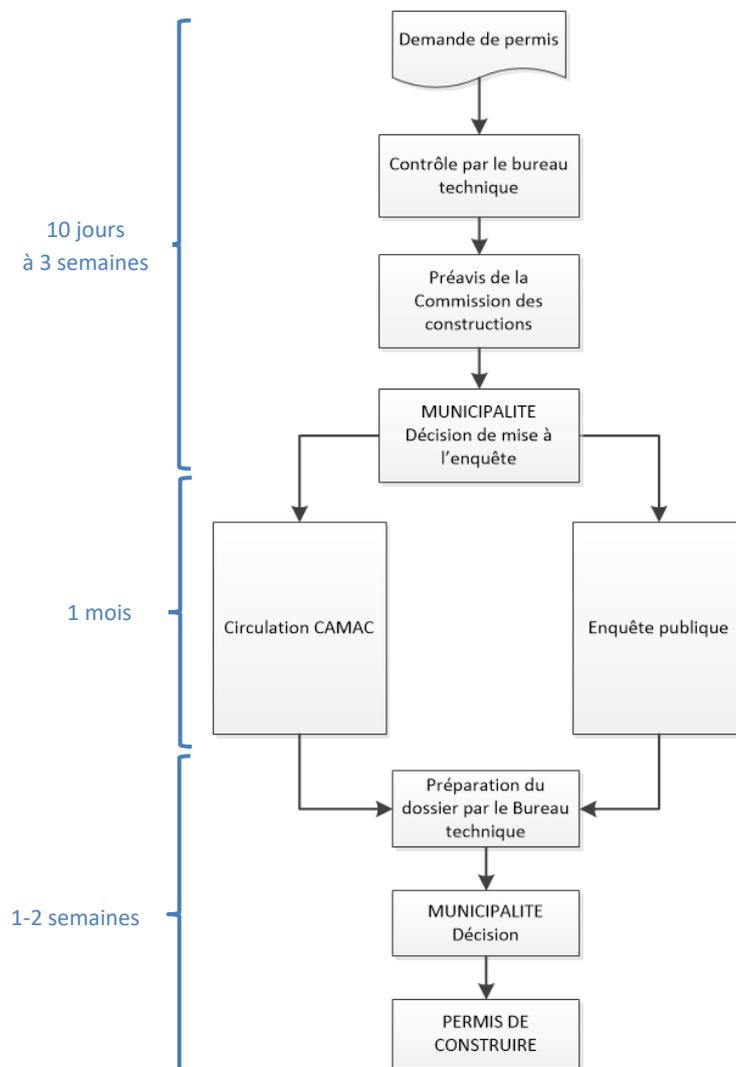
Le processus mis en place est adapté à la taille de la Commune. Le contrôle interne n'est toutefois pas suffisamment développé pour garantir que tous les contrôles nécessaires sont effectués et que chaque projet dont le permis est accordé est conforme aux multiples dispositions légales et réglementaires applicables. En particulier, le lien entre les contrôles effectués et les exigences légales n'est pas établi et les bases de décision sont incomplètes du fait d'une culture de travail essentiellement orale. Pour les demandes préalables comme pour les mises à l'enquête publique, le recours à une Commission des constructions, composée de membres de la Municipalité et du technicien communal, assure un examen à plusieurs des éléments présentant une marge d'appréciation ainsi que le lien entre le Bureau technique et la Municipalité.

En l'absence de traçabilité des vérifications effectuées, la Cour des comptes n'a pu déterminer si, dans les domaines qu'elle avait sélectionnés, les contrôles requis par la loi ont été effectués avant l'octroi des permis de construire, si l'argumentation nécessaire a été développée pour les questions faisant appel à l'interprétation et si, le cas échéant, les mesures nécessaires ont été prises pour mettre les projets en conformité. Selon les informations qui lui ont été transmises, les dispositions du règlement communal des constructions sont vérifiées, tout comme les aspects de salubrité des constructions régis par la LATC et son règlement. La conformité des projets aux dispositions relatives à la suppression des barrières architecturales font uniquement l'objet d'un examen sommaire. L'analyse des aspects de protection contre l'incendie s'effectue dans les limites des compétences disponibles au sein du Bureau technique. Compte tenu du refus de la Municipalité de mandater un bureau spécialisé pour vérifier le travail de spécialistes, les dispositions de droit cantonal relatives à

l'utilisation rationnelle de l'énergie ne font en revanche pas l'objet de vérifications de la part de la Commune. S'agissant des constructions soumises à une restriction d'utilisation comme résidence principale, la Commune a adapté ses procédures en conséquence. Enfin, concernant l'obtention des autorisations spéciales et autres approbations cantonales, le Bureau technique est chargé de vérifier la cohérence du questionnaire général avec le projet, ce qui doit assurer l'identification des autorisations nécessaires et déclencher la consultation des services concernés, mais ensuite la Municipalité laisse à la CAMAC la responsabilité d'obtenir les autorisations nécessaires. Il découle de ce qui précède que la Municipalité décide de l'octroi du permis de construire sans avoir la confirmation que le projet de construction soit conforme à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, contrairement aux art. 17 et 104 LATC.

La Municipalité assortit les permis de construire de conditions essentiellement standard qui permettent de rappeler aux constructeurs leurs obligations. Cette pratique peut, dans une certaine mesure, favoriser la réalisation de travaux conformes. La mention systématique des bases légale et réglementaire qui les fondent serait néanmoins souhaitable pour assurer une information adéquate des constructeurs.

Figure 8 - Schéma du processus d'octroi des permis de construire et des délais moyens observés



Source : Cour des comptes

### **DURÉE DU PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE**

Le processus d'octroi des permis de construire de la Commune d'Ormont-Dessus est simple, ce qui permet un traitement rapide des demandes de permis de construire, tout en sachant que certains contrôles seraient à instaurer ou à renforcer. La durée des procédures est surtout influencée par des facteurs externes, soit l'existence ou non d'oppositions amenant à une démarche de conciliation et par le délai de remise de la synthèse des autorisations cantonales par la CAMAC ou de certains documents complémentaires par les constructeurs.

Les demandes de permis sont mises à l'enquête publique dans un délai de 10 jours à 3 semaines à compter du dépôt de la demande, puis, dès lors que les résultats de l'enquête publique ont été traités et que la synthèse CAMAC a été obtenue, la Municipalité décide de l'octroi du permis de construire dans les 1 à 2 semaines, à moins qu'un complément doive encore être fourni par le constructeur. Un permis de construire peut ainsi être délivré en 2 mois.

Il convient en outre de relever que les projets présentés aux tiers dans le cadre de l'enquête publique ont été validés par l'Autorité. Dans le cas où le projet soulève des oppositions, la Municipalité accepte de s'engager dans la conciliation entre les opposants et le constructeur afin d'obtenir le retrait des oppositions, évitant ainsi le risque qu'une procédure de recours prolonge le délai de réalisation du projet pour le constructeur. La Municipalité est également favorable à l'examen d'avant-projets, ce qui démontre sa volonté d'accompagner les constructeurs afin de leur permettre de réaliser leurs projets.

### **CONCLUSION**

Le processus d'octroi des permis de construire mis en place par la Commune d'Ormont-Dessus permet l'octroi des autorisations dans les meilleurs délais mais doit être renforcé pour assurer une meilleure traçabilité du travail effectué, effectuer certains contrôles manquants et pouvoir garantir la conformité de chaque projet de construction à toutes les dispositions légales et réglementaires applicables (cf. chapitre 8 « Conclusions et recommandations »).

## **7.2. LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER**

---

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

---

### **CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES CONSTRUCTIONS AUTORISÉES**

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

Afin de permettre à la Commune de procéder aux contrôles requis par la loi, les constructeurs reçoivent, en annexe aux permis de construire, des cartes de contrôle destinées à informer celle-ci

de l'achèvement des étapes des travaux devant être contrôlées (ex : raccordement des canalisations) ou à transmettre les documents nécessaires à ce contrôle (ex : attestation d'implantation du géomètre). La Commune reste attentive à l'évolution des chantiers mais n'effectue pas de suivi systématique de l'avancement des travaux des projets en cours et de contrôles sur le terrain. La vérification de l'implantation, selon les deux contrôles successifs prévus par le RLATC, s'effectue sur base d'attestations du géomètre. Le contrôle systématique des raccordements des canalisations à fouille ouverte n'est pas instauré. Il n'y a pas non plus de contrôle durant les travaux du respect effectif des valeurs du bilan thermique autorisées par le permis de construire ou d'aspects de protection contre l'incendie.

Le contrôle de la conformité des constructions est concentré sur la visite de fin de travaux, ce qui ne permet pas de garantir l'exécution de ces contrôles en temps opportun. Or, le défaut de suivi durant les travaux peut également avoir pour effet que les écarts entre la construction et les plans autorisés soient identifiés uniquement au moment de la visite finale. Il peut alors être difficile, en raison du principe de proportionnalité, d'obtenir la mise en conformité des aspects concernés. Enfin, en l'absence d'un suivi systématique et régulier de l'avancement des travaux, la Commune ne peut pas s'assurer que, conformément à l'art. 128 LATC, les locaux ne soient pas occupés avant l'autorisation de la Municipalité, sans que la salubrité et la sécurité n'aient été confirmées.

Le rapport de visite établi est succinct. Il ne permet pas de confirmer l'exécution des différents contrôles. La culture orale de travail conduit également la Municipalité à décider de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser sans avoir confirmation des éléments contrôlés et de leur conformité aux exigences légales et réglementaires, notamment à celles relatives à la salubrité et à la sécurité. Les permis d'habiter ou d'utiliser ne sont délivrés que lorsque tous les éléments sont réunis, conformément à la loi.

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

En l'absence de données suffisantes, il n'est pas possible d'établir de statistiques de durée des procédures d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser. Il ressort néanmoins de l'audit qu'à la différence d'autres communes vaudoises, la Municipalité d'Ormont-Dessus est en mesure de tenir le délai de 15 jours prévu par la loi. Quand la construction est soumise à une restriction d'utilisation comme résidence principale, le délai de 60 jours donné aux constructeurs pour déposer les papiers dans la Commune avant de délivrer le permis d'habiter ne permet toutefois pas, de fait, de tenir ce délai. Par ailleurs, le délai nécessaire pour que tous les éléments requis pour le permis d'habiter ou d'utiliser soient réunis peut allonger la durée de la procédure et conduire à l'occupation des locaux avant la délivrance du permis.

### ***CONCLUSION***

Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser de la Commune d'Ormont-Dessus n'assure pas la vérification de la conformité des constructions à toutes les exigences légales et réglementaires applicables (en particulier le contrôle des canalisations à fouille ouverte et le respect effectif des valeurs du bilan thermique et des aspects de protection incendie). Les permis d'habiter ou d'utiliser sont délivrés rapidement après la demande des constructeurs mais un suivi plus systématique de l'avancement des travaux est nécessaire afin d'éviter que les locaux ne soient occupés avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser (cf. chapitre 8 « Conclusions et recommandations »).

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

---

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

---

La disposition réglementaire régissant actuellement la facturation des émoluments administratifs ne satisfait pas le principe de légalité fixé par la jurisprudence. Les tarifs pratiqués résultent néanmoins d'une pratique constante.

Au vu de la situation du secteur de la construction, la Municipalité ne souhaitait pas, au moment de l'audit, faire supporter aux constructeurs une part importante des coûts des prestations de police des constructions. Leur taux de couverture par les émoluments administratifs qui devrait être atteint, soit la part des coûts qui devrait être financée par les bénéficiaires des prestations et non par la collectivité, n'a toutefois pas été déterminé. Par ailleurs, les coûts des prestations de police des constructions et par conséquent leur taux de couverture par les émoluments n'ont jamais été établis par la Municipalité. Selon son estimation, ce taux est inférieur à 30%, ce qui implique que les coûts des prestations de police des constructions sont majoritairement financés par l'impôt. Dans sa nouvelle composition depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la Municipalité a entrepris de réviser ses tarifs et d'établir un règlement sur les émoluments administratifs

Les prestations d'examen des demandes préalables, bien que représentant un tiers du temps consacré par le technicien communal à la police des constructions, ne donnent pas lieu à la perception d'un émolument. Il en va de même pour les procédures ne débouchant pas sur un permis de construire. Par ailleurs, alors que les contrôles nécessaires à la vérification de la conformité des constructions sont de plus en plus nombreux en raison de l'évolution du cadre légal, les tarifs pratiqués pour les permis de construire comme pour les permis d'habiter ou d'utiliser n'ont jamais été adaptés.

Le choix d'une structure tarifaire forfaitaire a également eu un impact sur la couverture des coûts. Les coûts supplémentaires relatifs à des dossiers particulièrement complexes (notamment des projets concernés par la loi sur les résidences secondaires) ainsi que le temps passé au traitement des oppositions ne peuvent être facturés. Par ailleurs, sous l'effet de la loi sur les résidences secondaires et de la révision de la LAT, les travaux soumis à autorisation sont désormais majoritairement des transformations. Leur coût, qui sert de base au calcul de l'émolument, est sensiblement plus bas que celui de nouvelles constructions alors que le travail de vérification à effectuer est considéré comme similaire. L'absence de limite maximum au montant de l'émolument forfaitaire peut contrebalancer ces cas de figure mais également conduire au calcul d'émoluments administratifs disproportionnés en regard de la prestation fournie.

La Municipalité dit se montrer ferme vis-à-vis des constructeurs en ce qui concerne leur obligation d'aménager des places de stationnement. Elle n'entend pas accorder de dispenses à cette obligation et n'a par conséquent pas défini le montant d'une éventuelle contribution de remplacement bien que la perception d'une telle contribution soit prévue par son règlement communal et qu'il ne puisse être exclu que l'aménagement du nombre de places suffisant ne soit une fois impossible.

## 8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Cour formule cinq recommandations dans le but de garantir la conformité des constructions soumises à autorisation à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, mais aussi d'améliorer l'information aux parties concernées et la gestion de l'activité de police des constructions.

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

Que ce soit pour les permis de construire (art. 104 LATC, art. 75 RLATC) ou les permis d'habiter ou d'utiliser (art. 128 LATC, art. 79 RLATC), la Municipalité est tenue de vérifier, avant d'octroyer un permis, que les conditions fixées par la loi, les règlements et les plans sont remplies. En délivrant successivement ces deux permis, la Municipalité se porte garante de la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables, assurant ainsi la sécurité des occupants et la protection des intérêts publics voulues par le législateur. Il lui appartient de statuer selon le droit en vigueur et de le faire appliquer. La Municipalité engage sa responsabilité par ses décisions d'octroi ou de refus des permis. Il est dès lors impératif qu'elle se dote des compétences nécessaires pour procéder aux contrôles requis, qu'elle s'assure de leur exécution et qu'elle puisse prendre ses décisions en toute connaissance de cause. Le faible volume d'activité ne saurait dispenser la Municipalité de se doter des compétences nécessaires à l'exercice de sa mission de police des constructions. Il s'agit en effet d'une mission conférée aux Communes par la loi pour garantir l'application de nombreuses dispositions légales destinées à protéger des intérêts publics. Les émoluments administratifs perçus auprès des constructeurs étant destinés à permettre la couverture des coûts de ces prestations, le financement de ces prestations ne devrait pas non plus constituer un obstacle. Enfin, le contrôle exercé par des tiers (ex : voisins, AVACAH, CAMAC) ou des déclarations de conformité de la part des constructeurs ne sauraient dispenser la Commune d'effectuer les contrôles nécessaires à la confirmation de la conformité des travaux.

#### **1. Se doter des compétences techniques nécessaires au contrôle des lois spéciales**

##### **Constatation n° 1**

La Commune d'Ormont-Dessus a, grâce à son bureau technique, les compétences nécessaires pour procéder à la plupart des vérifications requises avant d'octroyer les permis de construire et d'habiter ou d'utiliser. Des compétences plus spécifiques nécessaires aux contrôles dans les domaines de la protection contre l'incendie et de l'énergie manquent cependant. Il en découle des lacunes dans les vérifications de la légalité des constructions ainsi qu'un risque de délivrer des permis qui ne remplissent pas les conditions légales et autorisent des constructions non conformes.

##### **Recommandation n° 1**

Afin d'être en mesure de s'assurer de la légalité en tous points des constructions, s'adjoindre les services de spécialistes dans les domaines nécessitant des compétences spécifiques.

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

---

La conformité à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires doit être établie non seulement au moment d'autoriser le projet (permis de construire) mais aussi lorsque la construction est terminée (permis d'habiter), pour que la Municipalité remplisse ses obligations mais surtout pour garantir l'application effective des lois et règlements. Or, selon les domaines, les vérifications de la légalité du projet et/ou de la construction soit ne peuvent pas être confirmées, soit ne sont pas ou pas complètement effectuées :

- *Mesure de l'utilisation du sol et autres conditions de construction, raccordement des canalisations, aménagement des places de stationnement, aménagements extérieurs, esthétique et intégration des constructions, salubrité des constructions, résidences secondaires* : les vérifications effectuées ne sont pas traçables
- *Dérogations* : une analyse objective des critères d'octroi doit dans tous les cas fonder les décisions d'octroi ou refus de dérogations et non s'apprecier en fonction d'oppositions
- *Suppression des barrières architecturales* : dans le cadre de l'octroi des permis de construire, le Bureau technique indique procéder à un contrôle sommaire du respect des exigences de la norme SIA 500; cet aspect des constructions ne fait ensuite pas l'objet d'un contrôle particulier lors de la visite de fin des travaux ; la déclaration de conformité aux normes SIA obtenue du constructeur à l'issue des travaux ainsi que le contrôle exercé par l'AVACAH ne saurait dispenser la Commune de contrôler la conformité des constructions
- *Utilisation rationnelle de l'énergie* : en l'absence d'implication d'un spécialiste du domaine, le contrôle des formulaires énergétiques réalisé dans le cadre de la demande de permis de construire est sommaire; la déclaration de conformité demandée au constructeur à l'issue des travaux ne saurait dispenser la Commune de contrôler que les valeurs énergétiques définies dans le permis de construire ont été respectées
- *Sécurité et protection contre l'incendie* : les vérifications effectuées ne sont pas traçables ; en matière de protection contre l'incendie, les contrôles sont effectués dans les limites des compétences du Bureau technique en la matière; la documentation présente dans les dossiers ne permet pas de constater que la sécurité des lieux a été vérifiée avant l'occupation des locaux et établie lors de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser
- *Obtention des autorisations spéciales et autres approbations cantonales* : le contenu de la demande de permis de construire, déterminant pour les demandes d'autorisations spéciales, doit être vérifié par le Bureau technique mais aucun contrôle n'a été mis en place concernant ensuite l'obtention de toutes les autorisations spéciales et autres approbations cantonales nécessaires.

En raison d'une culture de travail orale, les dossiers ne font pas état des contrôles effectués et de l'argumentation retenue par la Commune sur les aspects nécessitant une appréciation, tels que la détermination du besoin en places de stationnement ou l'appréciation de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments. Or, disposer d'une argumentation solide permet de motiver efficacement une levée d'oppositions et limiter ainsi le risque d'un recours mais aussi de disposer

des éléments de réponse nécessaires pour la CDAP le cas échéant. A l'issue du processus, la Municipalité n'est pas assurée, pour chaque dossier, de l'exécution de tous les contrôles requis par la loi et de la légalité de la construction.

Enfin, les dispositions prises pour gérer le risque de conflits d'intérêts se limitent pour l'heure au principe de récusation des Conseillers municipaux inscrit dans la loi. Une disposition relative à l'acceptation d'avantages est prévue dans le projet de nouveau règlement de la Municipalité. Aucune règle n'a en revanche été formellement établie concernant le personnel.

#### **Constatation n° 2**

Au moment de décider de l'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, la Municipalité n'a pas l'assurance suffisante que les projets déposés, respectivement les constructions réalisées, sont conformes à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables. Dans certains domaines (suppression des barrières architecturales, protection contre l'incendie, utilisation rationnelle de l'énergie), les contrôles nécessaires ne sont pas complètement effectués. L'argumentation retenue lors de l'examen des aspects qui nécessitent une appréciation (besoin en places de stationnement, esthétique et intégration des constructions, dérogations) n'est pas traçable. La gestion du risque de conflits d'intérêts se limite formellement pour l'heure au principe de récusation des Conseillers municipaux prévu par la loi. La protection des intérêts publics visés par les diverses dispositions légales et réglementaires concernées n'est ainsi pas entièrement garantie par les autorisations délivrées.

#### **Recommandation n° 2**

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

- a) définir les contrôles à effectuer pour vérifier la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables et requérir systématiquement la traçabilité de leur exécution dans le rapport technique ;
- b) renforcer la gestion des risques de conflits d'intérêts en matière de police des constructions, notamment par des dispositions relatives à l'acceptation de dons et avantages ainsi qu'aux activités accessoires et une intégration de ces questions dans la conduite de la gestion de l'activité de police des constructions.

### **3. Renforcer le suivi de l'avancement des travaux**

---

#### **Constatation n° 3**

Le suivi par la Municipalité de l'avancement des travaux est essentiellement fondé sur les annonces faites par les constructeurs. Le contrôle de la légalité des constructions en vue de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser se concentre sur la visite de fin de travaux. Le suivi de l'avancement des travaux mis en place par la Municipalité n'est ainsi pas suffisamment serré pour lui permettre de demander à temps, le cas échéant, la mise en conformité des travaux et de connaître l'avancement des travaux. Malgré les courts délais d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser, il est possible que des locaux soient occupés sans autorisation.

### **Recommandation n° 3**

Afin de permettre l'exécution en temps opportun des contrôles à effectuer durant les travaux et de réduire le risque que les locaux ne soient pas conformes ou soient occupés avant la délivrance du permis, renforcer le suivi de l'avancement des travaux.

## **AMÉLIORER L'INFORMATION AUX PARTIES CONCERNÉES**

### **4. Contrôler les aspects impactant les droits des tiers avant l'enquête publique**

#### **Constatation n° 4**

Le contrôle du choix des teintes de façades et des matériaux est effectué après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus alors qu'il s'agit d'éléments susceptibles d'affecter leurs droits.

#### **Recommandation n° 4**

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

## **POUR AMÉLIORER LA GESTION DE L'ACTIVITÉ DE POLICE DES CONSTRUCTIONS**

### **5. Adapter les tarifs des émoluments administratifs et se doter d'une base réglementaire**

#### **Constatation n° 5**

La base réglementaire des tarifs des émoluments administratifs est insuffisante pour respecter le principe de légalité défini par la jurisprudence et le montant des contributions de remplacement pour places de stationnement prévues par le règlement communal n'a pas été fixé. Avec un taux de couverture par les émoluments administratifs estimé à moins de 30%, la collectivité finance par l'impôt la plus grande partie des coûts des prestations de police des constructions. L'absence de montant maximum défini pour l'émolument relatif aux permis de construire, montant forfaitaire calculé sur la base du coût des travaux, peut conduire à une violation du principe d'équivalence des prestations.

#### **Recommandation n° 5**

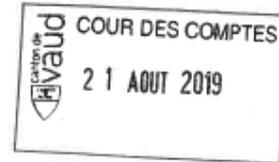
Optimiser le tarif des émoluments administratifs en matière de police des constructions tout en assurant le respect des principes juridiques applicables, en particulier

- a) Appliquer une politique tarifaire des émoluments administratifs fondée sur une analyse des coûts et une pesée d'intérêts de la Municipalité sur la part des coûts des prestations à facturer aux constructeurs et celle devant être couverte par l'impôt en veillant à introduire des montants maximums et un mécanisme de révision périodique ;
- b) Etablir un *Règlement relatif aux émoluments administratifs et contributions de remplacement pour places de stationnement*, afin de respecter le principe de légalité et soumettre la politique tarifaire en matière de police des constructions à l'organe délibérant.

## 9. REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ D'ORMONT-DESSUS



Ormont-Dessus, le 22 août 2019



Cour des Comptes  
A l'att. de  
Mme Eliane Rey, Vice-présidente  
Rue de la Langallerie  
1014 Lausanne

N/réf : JP/515-19

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

Madame,

Nous vous remercions pour votre envoi du 11 juillet 2019.

La Municipalité n'a pas de remarque à formuler et a décidé, lors de sa dernière séance hebdomadaire, de valider le projet de rapport du 10 juillet 2019.

En vous remerciant de prendre bonne note de ce qui précède, nous vous prions d'agréer, Madame, nos salutations distinguées.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :  
Ch. Reber



La secrétaire municipale :  
J. Dacic



**La correspondance doit être adressée à la Municipalité**

Maison de Commune - Rue de la Gare 1 - CH - 1865 Les Diablerets  
Tél. ++41 (0)24.492.00.20 - Fax ++41 (0)24.492.00.26 - Courriel : greffe@ormont-dessus.ch

## ANNEXES

Annexe I : Autorisation des constructions de minime importance .....	52
Annexe II : Exemple de permis de construire .....	53
Annexe III : Exemple de permis d'habiter ou d'utiliser .....	56
Annexe IV : La Cour des comptes en bref .....	57

## ANNEXE I : AUTORISATION DES CONSTRUCTIONS DE MINIME IMPORTANCE

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

Le législateur vaudois a en effet donné la possibilité à la Municipalité de ne pas soumettre à autorisation les **travaux dits « de minime importance »**<sup>26</sup> situés en zone à bâtir (art. 103 al.2 et 3 LATC). Pour cela, ils ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant tel la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tel ceux des voisins. Les travaux ne doivent pas non plus avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (art. 108 al.2 et 3 LATC). Dispensés d'enquête publique, ces projets ne doivent pas contenir de demande de dérogation à des dispositions légales ou réglementaires.

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

Le constructeur doit annoncer les travaux en fournissant un extrait cadastral ou une copie du plan de situation à jour et un descriptif avec photographies et croquis. Ces projets n'ont pas à être élaborés par des architectes ou des ingénieurs reconnus au sens des art. 107 et 107a LATC, afin que des plans particuliers soient requis. Sur cette base, la Municipalité décide, dans un **délai** de 30 jours, si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation<sup>27</sup> (art. 103 al. 5 LATC). Si ce n'est pas le cas, elle délivre une **autorisation municipale de construire**.

---

<sup>26</sup> Soit les constructions, démolitions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal, les aménagements extérieurs, excavations et travaux de terrassement de minime importance et les constructions et installations mises en place pour une durée limitée (art. 108 al.2 LATC)

<sup>27</sup> Pour les projets en zone à bâtir, la Municipalité consulte le SIPAL lorsque les bâtiments sont inscrits à l'inventaire ou présentant un intérêt local (art. 103 al. 5 LATC)

## ANNEXE II : EXEMPLE DE PERMIS DE CONSTRUIRE

N° CAMAC :

Lieu-dit :

COMMUNE D'ORMONT – DESSUS

### Permis de construire N°

Coordonnées :

N° de parcelles :

No ECA :

Délivré à (propriétaire) :

Auteur des plans :

Adresse :

Objet : Adjonction

, création d'une cave souterraine, agrandissement du couvert à voiture, rénovation

des façades et :

Enquête publique : du

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

**Conditions spéciales faisant partie intégrante du présent permis : voir feuilles annexes.**

**Autorisations spéciales cantonales ou fédérales accordées.**

Voir lettre du Département des infrastructures, (Centrale des autorisations CAMAC), du  
Voir autorisation de la Direction générale de l'environnement (DGE) pour

Celles-ci ainsi que toutes les conditions qui y sont contenues font partie intégrantes du présent permis de construire.  
Le constructeur veillera à respecter l'intégralité des exigences formulées par les différents Services cantonaux.

**Mention :** - Aucune.

**Dérogation :** - Aucune.

**Particularités :** - Application de l'art. 54 RCPC (dépendances).  
- Construction située à moins de 20 m d'un ruisseau.

**Conditions spéciales communales :** Selon annexes au permis.

**Annexes :** 3 plans en retour, munis de l'attestation d'enquête  
prescriptions mentionnées  
2 cartes de contrôle

Ormont-Dessus, le  
Au nom de la municipalité

Affiches « Danger » CNA n° 1863  
Affiches « Réfléchir d'abord - agir ensuite ! »  
1 plan de situation de la Romande Energie

Le syndic

Le secrétaire



Taxe réglementaire	CHF	800.00
Frais spéciaux	CHF	282.00
Total	CHF	1'082.00

**Distribution :** Propriétaire - Agence de district ECA - Maître ramoneur - DINF : CAMAC - Usage interne commune.

## CONDITIONS SPECIALES FAISANT PARTIE INTEGRANTE du Permis de construire n° , CAMAC n°

### Propriétaire :

Nous vous remettons ci-joint, des affiches rappelant les précautions qu'il y a lieu de prendre quant à la nouvelle construction se trouvant à proximité des installations électriques de la Romande Energie.

Nous rappelons qu'en cas d'infraction aux recommandations qui sont faites, la responsabilité de Romande Energie ne sera pas engagée et que les dispositions du Code pénal Suisse art. 228 et art. 239, sont applicables !

- La construction devra notamment être conforme aux dispositions des articles n° 105, 118, 125, 128 et 132 de la LATC du 4 décembre 1985 et aux articles n° 23, 31, 32, 41, 50, 52 et 77 du RATC du 19 septembre 1986.
- Le maître de l'ouvrage est tenu d'aviser la Municipalité et l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie du commencement et de l'achèvement des travaux.
- Les cartes de contrôle jointes au présent permis doivent être adressées au Greffe municipal le moment venu.
- Les contrôles d'implantation prévus à l'article 77 RATC devront être effectués par un géomètre, lequel adressera un rapport à la Municipalité attestant que l'implantation est conforme au plan déposé à l'enquête publique et que la distance à la limite des propriétés voisines est bien respectée. Le nouveau bâtiment fera l'objet d'une inscription au Registre foncier par les soins du géomètre officiel.
- Conformément au Règlement communal sur la police des constructions, le ton des enduits, crépis, peinture, etc., appliqués à l'extérieur sera obligatoirement soumis à la Municipalité. Les couleurs vives sont interdites.
- Pour toutes les mesures de préventions contre les incendies et les éléments naturels, les prescriptions AEA1 2015 ont force de loi et doivent impérativement être respectées. Il appartient à tous les divers intervenants du chantier de les appliquer, quel que soit le corps de métier.
- Les couvertures en bardeaux de bois et en tavillons ne sont autorisées qu'avec la mise en place d'une sous-couverture incombustible.
- Il appartient au Maître de l'ouvrage de faire respecter les normes SIA en vigueur en matière de construction, notamment la norme SIA 358 pour les barrières de balcon.
- Les dispositions de la loi sur l'énergie et de son règlement doivent être intégralement respectées.
- Le bilan thermique déposé à l'enquête publique fait partie intégrante du permis de construire et devra être entièrement respecté.
- L'évacuation des eaux devra obligatoirement se faire en système séparatif, soit les eaux usées au collecteur EU et les eaux claires au collecteur EC, au ruisseau ou à la tranchée d'infiltration.
- Conformément aux dispositions du règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux, le propriétaire est tenu de fournir un plan d'exécution avec les cotes de repérages pour toutes les conduites telles que EU, EC et alimentation en eau potable, ceci avant la délivrance du permis d'habiter. Une finance de garantie de Fr. 1'000.-, remboursée dès la production de ce plan, est encaissée avec les taxes communales. Un plan indiquant le diamètre intérieur des conduites EC et EU, leurs pentes, la nature et les tracés des tuyaux, ainsi que l'emplacement et la nature des accessoires (regards, fosses, clapets, raccordements; etc.). Le relevé des collecteurs privés s'exécutera à feuilles ouvertes.

- L'introduction et le compteur d'eau potable devront en tout temps demeurer accessibles et se trouver dans un local tenu hors gel.
- Les prescriptions relatives à l'installation des réservoirs intérieurs à mazout, seront impérativement respectées. Dès que l'installation du réservoir à mazout aura été exécutée, l'entreprise mandatée à cet effet adressera à la Municipalité le rapport ad'hoc.
- Lorsque le chauffage (bois ou mazout) sera opérationnel, le ramoneur officiel (M. Jean-Michel Isoz, à Leysin) sera informé par vos soins et procédera à l'inspection requise en vue de l'établissement de son rapport officiel.
- Aucune modification ne pourra être apportée au projet sans accord préalable de la Municipalité.
- Le constructeur devra veiller à ce que toutes les mesures de prévention des accidents soient prises, tant pour les ouvriers sur le chantier que pour les personnes circulant à proximité ou sur la voie publique. Voir le règlement de prévention des accidents dus aux chantiers (RPAC) du 21 mai 2003.
- En cas de risques de glissement ou autres risques géologiques, le Maître de l'ouvrage doit prendre toutes les mesures utiles afin de préserver le bien d'autrui. Il est seul responsable en cas de dommages à des tiers.
- Conformément à l'art. 89 LATC, il appartient au Maître de l'ouvrage de faire effectuer les calculs de résistance par un ingénieur et de prendre toutes les mesures qui, à dire d'experts, seront en mesure d'assurer la sécurité tant de l'ouvrage que des lieux et des personnes. L'autorisation de construire n'engage pas la responsabilité de la commune ou de l'Etat.
- **ATTENTION** : Nous attirons votre attention sur le fait que les plantations, en bordure des routes et chemins, ne doivent nullement gêner la visibilité et être conformes aux dispositions légales en la matière, soit :
  - Les haies ne seront pas plantées à moins d'un mètre de la limite du domaine public, ou du bord de la chaussée s'il s'agit d'une servitude et ne pas excéder 60 cm de hauteur lorsque la visibilité doit être maintenue et 2 mètres dans les autres cas,
  - aucun arbre ne peut être planté sur les fonds riverains de toutes les routes cantonales et des routes communales de 1<sup>ère</sup> classe à moins de 6 mètres de la limite du domaine public. Dans les autres cas, les arbres doivent être plantés à plus de un mètre du bord de la chaussée et leur hauteur respecté les dispositions de l'art. 56 du code rural et foncier, à savoir : jusqu'à la distance de 2 mètres de la limite, hauteur maximale de trois mètres ; de 2 à 4 mètres de la limite, hauteur maximale de 9 mètres.
- Le transport et l'élimination des déchets de chantier doivent, selon la législation, être effectués par un prestataire privé ou par les entreprises elles-mêmes.
- Il est souhaitable que les marteaux piqueurs et/ou autres machines de chantier (y compris les déplacements inutiles effectués par les poids lourds) ne soient pas utilisés de 19h00 à 08h00 et entre 12h00 et 14h00 en saison estivale, durant les vacances scolaires vaudoises.
- Délai de paiement : taxe réglementaire, frais spéciaux et finance de garantie à la délivrance du permis de construire.
- Le propriétaire est seul responsable de l'application des présentes conditions spéciales, ainsi que de toutes les législations spécifiques aux constructions.
- Le domaine public, emprunté pour desservir le chantier, sera maintenu propre et en bon état, le cas échéant, réfectionné et nettoyé par le maître d'œuvre. En cas de manquement, la remise en état et le nettoyage sera ordonné par la commune, aux frais du propriétaire.

**Nature des travaux : Adjonction d'une serre et d'un réduit, création d'une cave souterraine, agrandissement du couvert à voiture, rénovation des façades et mise en terre d'une citerne à mazout.**

## ANNEXE III : EXEMPLE DE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER



### COMMUNE D'ORMONT - DESSUS

#### Permis d'habiter No

Délivré à (propriétaire) :

Auteur du projet ou mandataire :

**Genre de construction** : Construction d'un chalet (habitation principale), d'un local technique enterré et d'un couvert à voiture.

Lieu-dit :

Adresse :

Parcelle no :

ECA n° :

Enquête publique ouverte du

au

Observations ou remarques : - Le chalet devra être occupé en résidence principale, selon la mention inscrite au Registre foncier le

- La buanderie-technique ainsi que la cave resteront des locaux non-habitables.

Ormont-Dessus, le

Taxe : Fr. 80.00

Frais : Fr. 20.00

Total : Fr. 100.00

Au nom de la Municipalité

Le syndic :

Le secrétaire :

Ph. Grobéty



C. Führer

Distribution : Propriétaire - Office cantonal du logement - ECA - Registre Foncier - Usage interne commune.

## ANNEXE IV : LA COUR DES COMPTES EN BREF

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

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

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

La Cour **se saisit elle-même** des objets qu'elle entend traiter, à l'exception des mandats spéciaux que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat peuvent lui attribuer (art. 21 et 22 LCComptes). Quiconque peut également proposer un mandat spécial à la Cour, qui peut y donner suite ou non.

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

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

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

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

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

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