

**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 de
Valbroye**



**Rapport n° 54
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 Valbroye. Avec environ 3'000 habitants et une quarantaine de permis délivrés en moyenne par année, il s'agit d'une commune de taille moyenne.

DES PROCÉDURES RAPIDES

Le processus d'octroi des permis de construire a pris en moyenne 3 mois en 2016, ce qui est performant compte tenu des différents facteurs extérieurs pouvant affecter la durée des procédures. En effet, la Municipalité a mis les demandes de permis à l'enquête publique dans un délai moyen de 2 semaines à compter de leur dépôt par les constructeurs. Pour la grande majorité des dossiers, le délai légal de 40 jours entre la réception de la synthèse CAMAC et la décision municipale est respecté. La forte implication de la Municipalité dans les conciliations entre constructeurs et opposants tout comme sa position favorable aux examens préalables d'avant-projets contribuent en outre à l'octroi des permis de construire dans les meilleurs délais.

En l'absence de données suffisantes, il n'a pas été possible d'établir de statistiques de durée des procédures d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser. Il ressort néanmoins de l'audit que le délai d'ordre de 15 jours fixé par la LATC entre la demande de permis et l'octroi du permis ne peut généralement être tenu, compte tenu du regroupement des visites de fin de travaux sur quelques dates par an et des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants. Le risque que les locaux soient occupés sans que le permis n'ait été délivré s'en trouve augmenté.

UNE VOLONTÉ DE SE Doter d'UNE POLICE DES CONSTRUCTIONS PROFESSIONNELLE

En confiant le contrôle des demandes de permis de construire et d'habiter ou d'utiliser au Service technique intercommunal Lucens-Valbroye (STILV), la Commune de Valbroye a mis en place une solution durable, qui permet de mutualiser les coûts et de disposer des compétences nécessaires à l'exécution de la plupart des vérifications requises. S'agissant des prescriptions énergétiques, elle mandate un bureau externe, avec lequel elle a une relation de confiance. Quant à la protection contre l'incendie, le STILV, qui renvoie cette question à la responsabilité première des constructeurs, n'a pas requis la certification AEAI pour son technicien. Les compétences juridiques reposent quant à elles, comme dans nombre de communes vaudoises, sur l'expérience du STILV et la consultation d'un avocat-conseil en cas de besoin.

La Municipalité de Valbroye mais aussi le STILV ont investi dans des outils informatiques modernes, facilitant ainsi la transmission des informations, la traçabilité et le suivi des dossiers, en attendant les développements prévus par le Canton au niveau du questionnaire général et du système d'information.

LA NÉCESSITÉ DE 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 et bénéficient de l'étroite collaboration existante entre la Municipalité et le STILV. Le dispositif prévu par le contrat régissant le STILV permet à la Municipalité d'exercer une surveillance active du fonctionnement et de la gestion de celui-ci. La Municipalité devrait toutefois obtenir une meilleure assurance que tous les contrôles nécessaires sont effectués et que l'ensemble des exigences légales et réglementaires sont respectées. Le STILV a développé certains documents soutenant l'examen des demandes de permis. La remise de rapports d'analyse détaillés pour le traitement des oppositions et l'utilisation d'une checklist servant également de procès-verbal lors des visites de fin de travaux sont notamment des pratiques exemplaires. 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. Des contrôles supplémentaires sont par ailleurs nécessaires dans certains domaines, notamment la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées et l'utilisation rationnelle de l'énergie (contrôle des bilans thermiques établis par le mandataire de la Commune et du respect effectif des valeurs autorisées par les permis de construire). Une plus grande rigueur dans le contrôle de l'obtention des autorisations spéciales et autres approbations avant l'octroi du permis de construire et le renforcement du suivi de l'avancement des travaux apparaissent également nécessaires.

Lorsque la construction n'est pas entièrement conforme ou que des documents manquent suite à la visite de fin des travaux, le permis d'habiter ou d'utiliser est, pour autant qu'il n'y ait pas de modification importante du projet autorisé, délivré avec des réserves, qui peuvent concerner des aspects de sécurité, contrairement aux conditions d'octroi fixées par la loi. Dans les grands projets comprenant de multiples constructions, des permis d'habiter peuvent également être délivrés avant que la conformité à tous les éléments (ex : aménagements extérieurs) soit établie.

UNE INFORMATION DES CONSTRUCTEURS ET DES TIERS À AMÉLIORER

Vis-à-vis des constructeurs, les exigences formulées, notamment par le biais des conditions assortissant les permis de construire ou des réserves accompagnant les permis d'habiter, ne sont pas toujours motivées par les bases légales applicables, ce qui peut créer un manque de clarté quant à leur caractère obligatoire. 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, et 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. Il convient en revanche de souligner que les réponses données aux opposants sont complètes et motivées par un argumentaire détaillé faisant référence aux bases légales et réglementaires invoquées.

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 de Valbroye. La Municipalité n'a pas défini formellement d'objectif en la matière mais le *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* dont elle s'est dotée reflète une volonté de faire supporter les coûts des différentes prestations aux constructeurs. Le taux moyen de couverture des coûts calculé sur la période 2014-2017 s'avère néanmoins inférieur à 60%. Le principe de couverture des coûts défini par la jurisprudence¹ est ainsi respecté mais la part des coûts financée par la collectivité via l'impôt à hauteur de 40 % apparaît plus importante que ce qui pourrait être attendu.

En ce qui concerne le principe d'équivalence des prestations², le cumul d'une taxe réglementaire proportionnelle (1‰ du coût de construction) et des honoraires du STILV basés sur des tarifs horaires ainsi que l'absence de maximums fixés pour ces montants n'assurent pas le respect systématique de ce principe pour les émoluments administratifs facturés aux constructeurs. La conformité à ce même principe n'est pas non plus garantie pour les éventuelles contributions de remplacement pour places de stationnement qui seraient prélevées par la Commune dès lors que le montant à percevoir a été fixé dans un but dissuasif et non en lien avec les coûts et avantages retirés par les constructeurs d'une dispense en la matière.

CONCLUSION

A Valbroye, la durée des procédures est satisfaisante pour les permis de construire mais dépasse habituellement le délai légal pour les permis d'habiter ou d'utiliser. 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

¹ Le montant des émoluments ou taxes perçus ne doit pas dépasser, ou seulement dans une mesure minimale, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration

² La contribution perçue ne doit pas être en disproportion manifeste avec la valeur objective de la prestation fournie et se situer dans des limites raisonnables

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 et une révision du *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* seraient souhaitables.

La Cour formule ainsi douze 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 Christian Cosendai, Conseiller municipal, Monsieur Philippe Pahud, Chef du service intercommunal, Monsieur Raphaël Thierrin, technicien ainsi qu'à Madame Sylviane Rossat, boursière.

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

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES	3
GLOSSAIRE	3
1. INTRODUCTION	4
1.1. Les autorisations en matière de constructions.....	4
1.1.1. Le permis de construire	4
1.1.2. Le permis d'habiter ou d'utiliser.....	6
1.2. Les exigences applicables aux constructions	7
1.3. Les attentes envers les autorités communales.....	9
1.3.1. Le respect des principes applicables à l'octroi des autorisations.....	9
1.3.2. Des procédures d'autorisation performantes	10
1.4. Les contributions financières des propriétaires	12
2. L'AUDIT RÉALISÉ.....	15
2.1. Les objectifs de l'audit	15
2.2. La délimitation de l'audit	16
2.3. L'approche d'audit	17
3. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'ORGANISATION	19
3.1. La mobilisation des compétences nécessaires	19
3.1.1. Les compétences techniques.....	19
3.1.2. L'appui juridique	22
3.2. La gestion du risque de conflits d'intérêts.....	22
3.3. Le développement de l'e-administration	23
4. LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LES PROCESSUS.....	25
4.1. L'examen des projets préalablement au dépôt d'une demande de permis de construire ...	25
4.2. Le processus d'octroi des permis de construire	25
4.2.1. Le contrôle de la légalité des projets aux dispositions	27
4.2.2. La soumission du projet aux tiers, aux services cantonaux et au bureau chargé du contrôle LVLEne.....	32
4.2.3. La préparation de la décision municipale	33
4.2.4. La décision d'octroi des permis de construire	35
4.3. Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser	35
4.3.1. Le suivi de l'exécution des travaux	36
4.3.2. La délivrance des permis d'habiter ou d'utiliser.....	38

5.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT - LA DURÉE DES PROCÉDURES	40
5.1.	La durée des procédures de permis de construire	40
5.2.	La durée des procédures de permis d'habiter ou d'utiliser.....	41
6.	LES RÉSULTATS DE L'AUDIT – L'OPTIMISATION DES TARIFS DES TAXES PERÇUES	43
6.1.	La couverture des coûts des prestations par les émoluments administratifs.....	43
6.1.1.	Les tarifs pratiqués.....	43
6.1.2.	La couverture des coûts de la police des constructions	44
6.2.	L'adéquation du montant de la contribution de remplacement pour places de stationnement	47
7.	LES RÉPONSES AUX QUESTIONS D'AUDIT	49
7.1.	Le processus d'octroi des permis de construire	49
7.2.	Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser	52
7.3.	Les tarifs des émoluments administratifs et contributions de remplacement	54
8.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	55
9.	REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ DE VALBROYE	62
	ANNEXES	63

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

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

GLOSSAIRE

Condition	Obligation que le bénéficiaire d'un permis doit remplir
Constructeur	Par souci de simplification du présent rapport, il peut s'agir aussi bien du ou de la propriétaire que de son-sa mandataire
Opposition	Demande de la part de tiers intéressés de ne pas autoriser le projet, en raison de la violation de certaines règles de police des constructions ³
Observation	Requête ou vœu formulé dans l'intérêt général (p.ex par une association) et non pas dans un intérêt privé ¹
Synthèse CAMAC	Communication par la CAMAC des décisions des services cantonaux relatives aux autorisations spéciales et aux approbations cantonales, conformément à l'article 73a RLATC.

³ 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-s⁴. 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-e architecte ou un-e ingénieur-e reconnu-e. Le plan de situation doit être signé par un-e géomètre officiel-le.

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

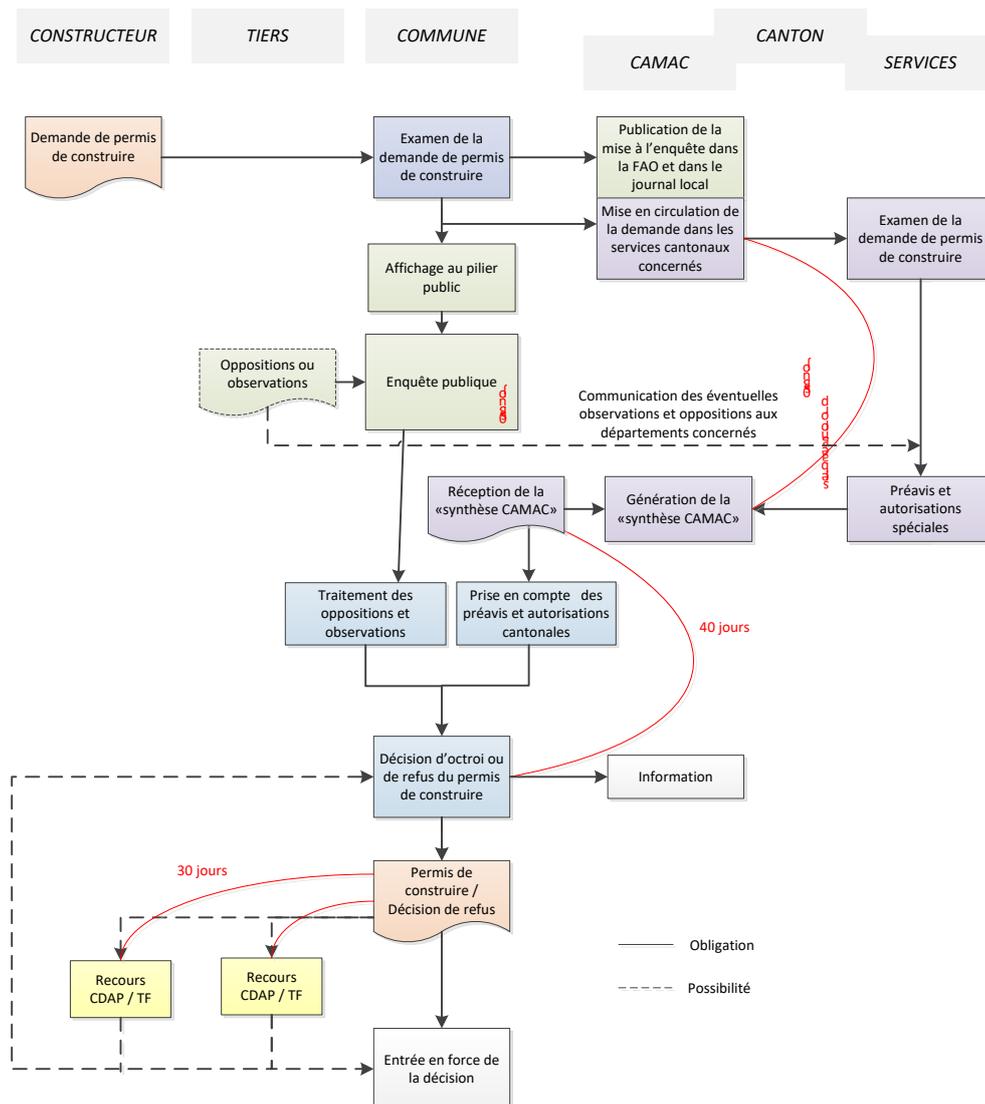
⁴ Les éventuels droits privés de tiers ne sont pas examinés dans le cadre de ces autorisations mais ils sont toujours réservés.

requièrent (p.ex. rapport d’expertise) ou lorsque des délais plus longs sont nécessités par l’application du droit fédéral ou cantonal pour certains objets particuliers. La Municipalité doit 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 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.

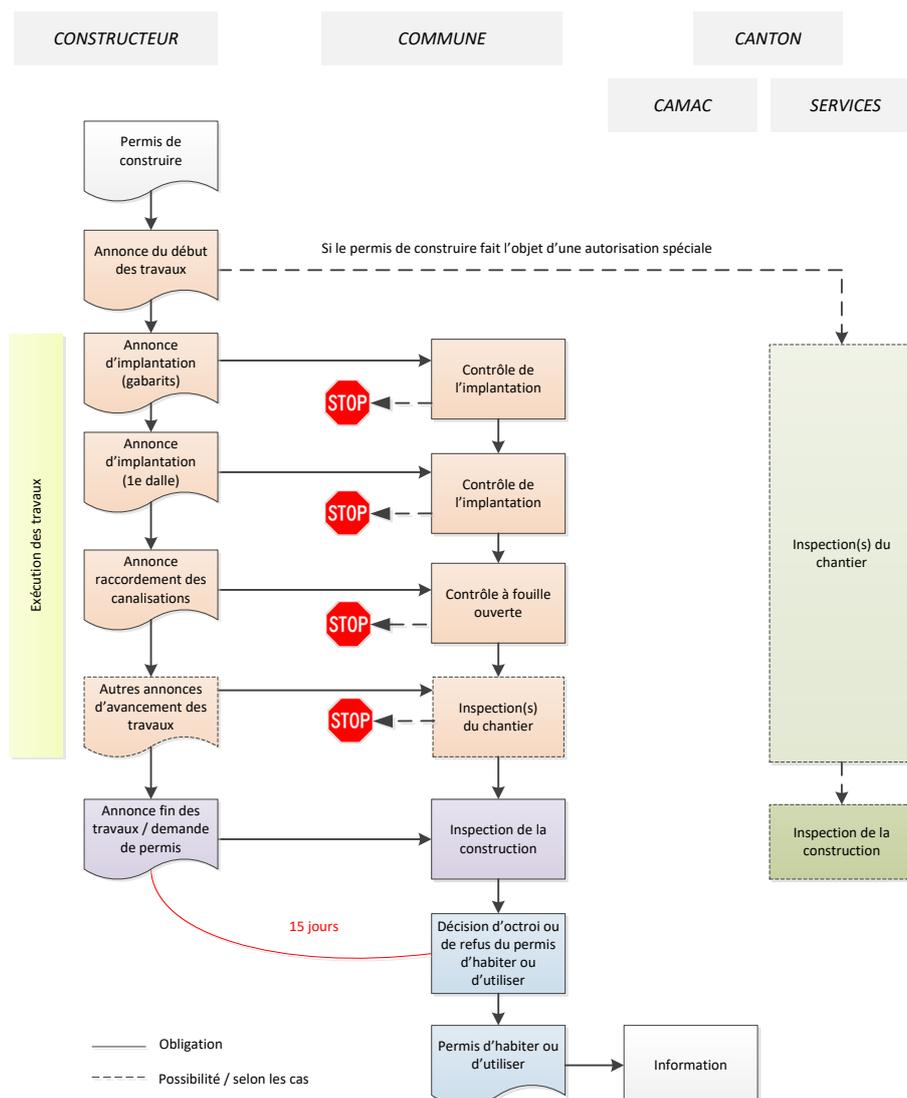
1.1.2. LE PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

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

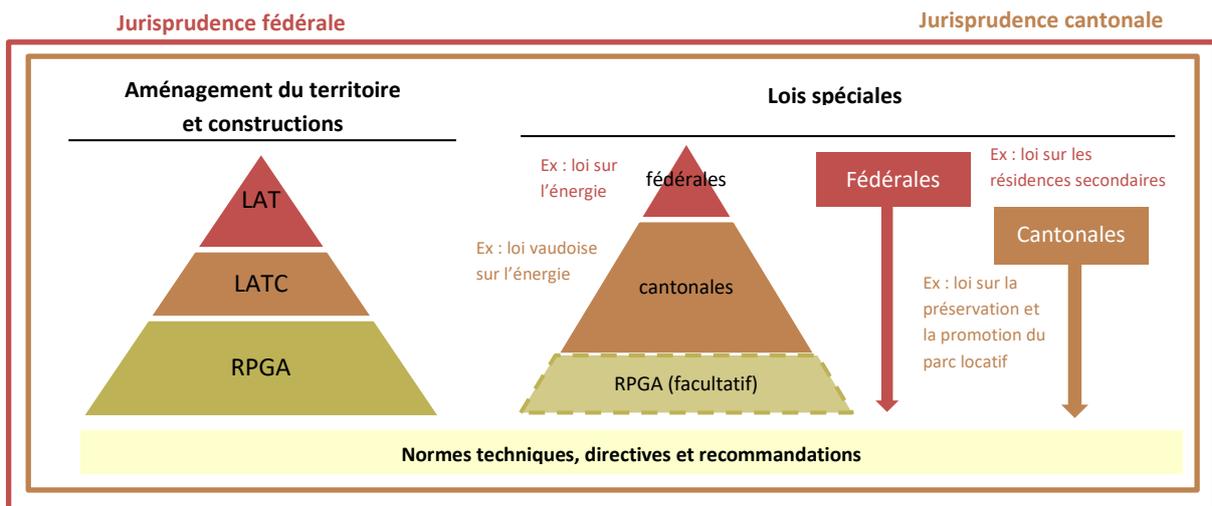
La Municipalité ne peut délivrer un tel permis que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et que l’exécution correspond aux plans mis à l’enquête. En outre, les locaux doivent satisfaire aux conditions fixées par la loi et les règlements, les travaux extérieurs et intérieurs 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 zone⁵ 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 - LSR) ou cantonal (ex : loi sur la préservation et la promotion du parc locatif - LPPPL⁶) 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.).

⁵ 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.

⁶ A remplacé au 1^{er} janvier 2018 la loi sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation (LDTR)

Dans les cas où le droit cantonal leur attribue un caractère obligatoire (ex : SIA 500 relative à la suppression des barrières architecturales), 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 AUTORISATIONS⁷

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.

⁷ 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 tout en effectuant 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 des constructeurs 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

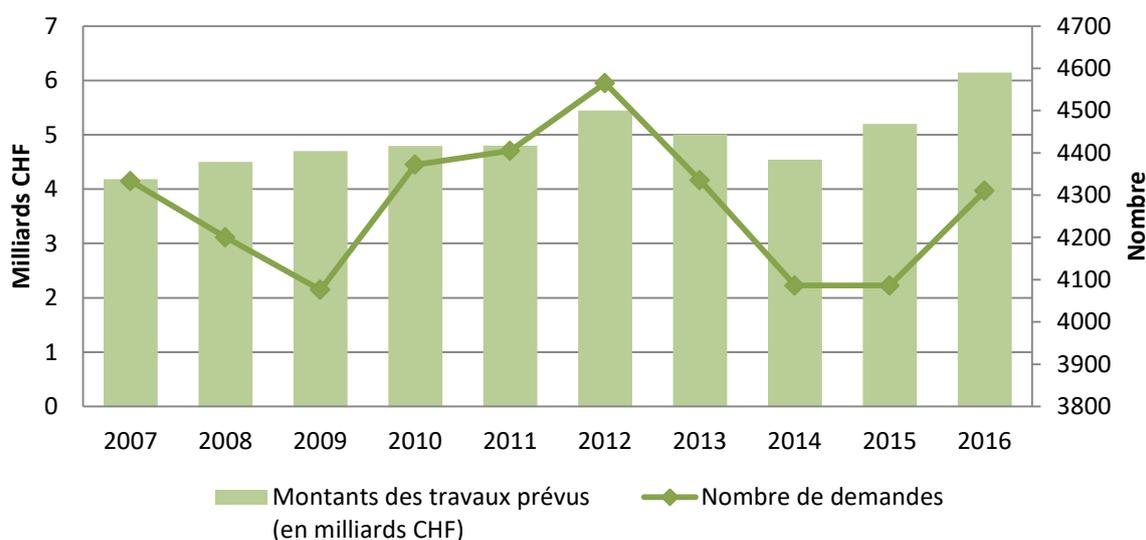
DES ENJEUX IMPORTANTS POUR LA POPULATION ET L'ÉCONOMIE VAUDOISES ...

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'entreprises⁸, 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.

⁸ 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 construction⁹ (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 soit les voisins ou plus largement les habitants de la commune, comptent sur la procédure d'autorisation pour assurer la protection de leurs droits. Les citoyens en général ont également un intérêt à ce que les coûts engendrés par le contrôle des projets de construction puis des constructions soient optimisés étant donné que ceux-ci ne sont pas nécessairement entièrement couverts par les émoluments.

⁹ 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 TARIFS¹⁰

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.

¹⁰ 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 »

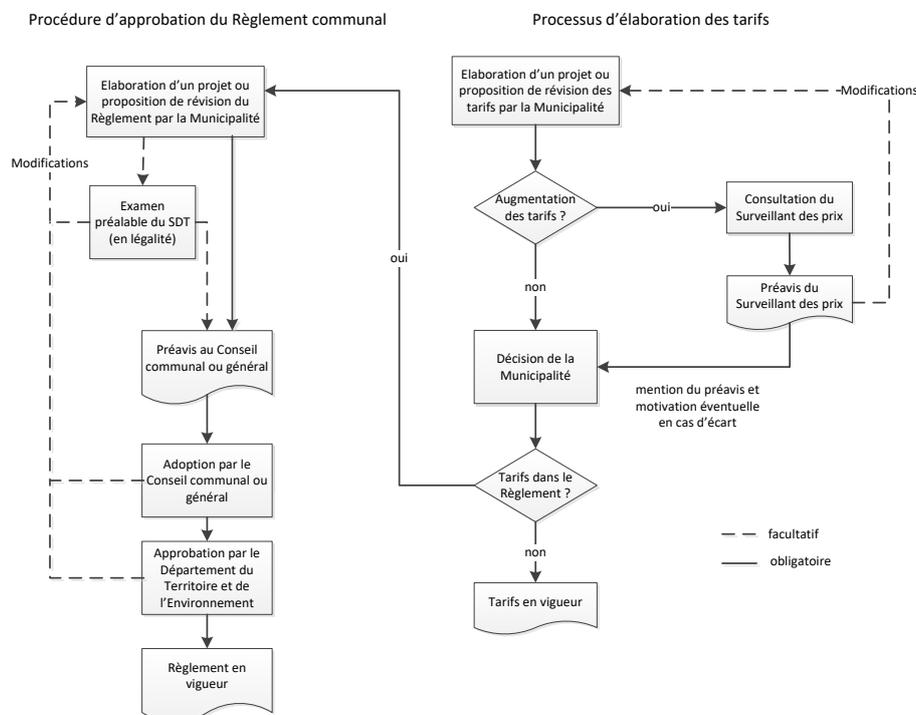
Ainsi, les communes doivent disposer d'un règlement régissant les émoluments administratifs relatifs aux autorisations de construire. La détermination des tarifs peut être déléguée à la Municipalité mais celle-ci doit pouvoir justifier les tarifs pratiqués pour garantir aux administrés concernés qu'ils 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 de Valbroye afin d'identifier d'éventuelles possibilités d'améliorer leur efficacité en terme de contrôle de la légalité des constructions et/ou leur efficacité par le biais de la rapidité de traitement.

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

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

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

Valbroye

La Commune de Valbroye est le résultat de la fusion au 1^{er} juillet 2011 entre 8 Communes (Granges-près-Marnand, Marnand, Seigneux, Cerniaz, Villars-Bramard, Combremont-le-Petit, Combremont-le-Grand et Sassel). Elle dénombrait 3'035 habitants au 31 décembre 2017 et 600 habitants supplémentaires lui ont été accordés par la mesure A11 du Plan directeur cantonal jusqu'en 2036. Son territoire est essentiellement composé de terres agricoles et de forêts : seuls 269 ha (8%) sont consacrés à l'habitat et aux infrastructures. Les constructions dans les différentes localités sont actuellement régies par huit Plans généraux d'affectation et divers plans spéciaux (plans d'extension, plans partiels d'affectation et plans de quartier). Deux nouveaux plans généraux d'affectation sont en cours d'élaboration afin notamment de se conformer à la 4^{ème} révision du Plan directeur cantonal, la LAT et la LATC.

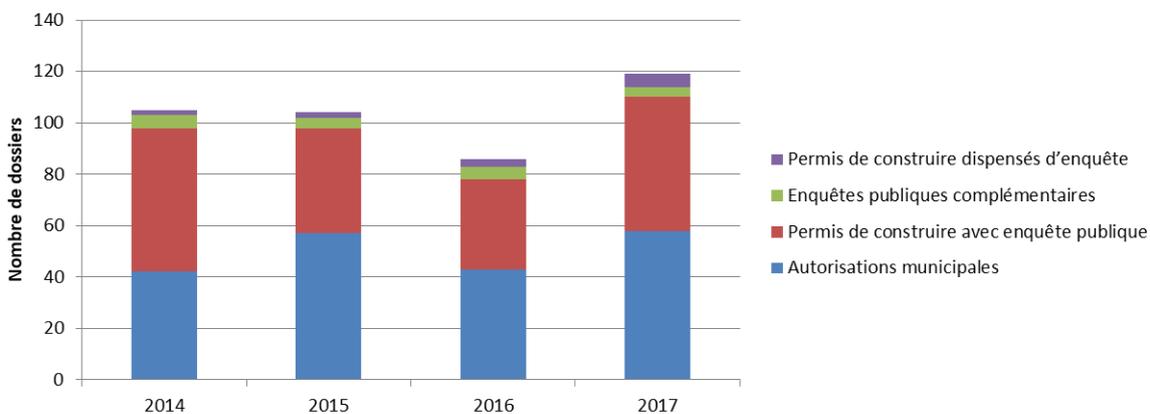
LES CONSTRUCTIONS SISES EN ZONE À BÂTIR

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.

Tableau 1 - Nombre de dossiers traités par la Commune de Valbroye (2014-2016)



Source : rapports de gestion de la Municipalité de Valbroye

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.

LA COMMUNE DE VALBROYE

Les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser sont conduits par le *Service technique intercommunal Lucens-Valbroye (STILV)*.

Les Municipalités de Lucens et de Valbroye ont signé, au 1er juillet 2011, un contrat de droit administratif pour la création d'un service technique intercommunal, afin de régionaliser et d'uniformiser la gestion des tâches des municipalités dans le cadre de l'application formelle des dispositions législatives et administratives au niveau communal et cantonal, de la réalisation des problèmes techniques qu'elles ont à résoudre et de la gestion des services industriels, de l'urbanisme, des travaux et de l'assainissement. Le STILV fournit aujourd'hui également des prestations à des communes tierces. Au 31 décembre 2017, en incluant ces communes « clientes », le STILV servait un total de 21 localités représentant une population d'environ 9'700 habitants pour une surface de 8'825 hectares¹¹ contre 7'000 habitants et 5'850 hectares lors de sa création.

L'audit inclut l'examen du travail effectué par le STILV dans le cadre des procédures d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser de la Commune de Valbroye. La gestion du STILV et les prestations fournies aux autres communes ne sont pas comprises dans le périmètre de l'audit.

2.3. L'APPROCHE D'AUDIT

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

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

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 ;
- examen de documents relatifs à l'organisation et à la gestion de la police des constructions ainsi qu'au mandat confié au Service technique intercommunal ;
- entretiens ciblés avec le Conseiller municipal en charge des constructions et le technicien du Service technique intercommunal ainsi que la boursière communale

¹¹ Rapport de gestion de Valbroye 2017, p. 13

- examen d'une sélection de huit dossiers de permis de construire avec enquête publique délivrés en 2016, majoritairement de nouvelles constructions pour des logements et incluant un projet communal
- examen d'une sélection de cinq dossiers de permis d'habiter délivrés en 2016, incluant des nouvelles constructions (immeubles locatifs, villas), une extension et des transformations intérieures et extérieures
- élaboration de statistiques de délais à partir des données issues du système informatique fournies par la Commune
- 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)¹².

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 20 mai 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 de Valbroye le 11 juillet 2019 afin qu'elle puisse formuler ses remarques. Ces dernières sont reproduites au chapitre 9 du présent rapport.

La Cour délibérant en séance plénière en date du 28 août 2019 a adopté le présent rapport public en présence de Monsieur Frédéric Grognuz, 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.

¹² 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.

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

3.1. LA MOBILISATION DES COMPÉTENCES NÉCESSAIRES

Avec la complexification des dispositions légales et réglementaires applicables aux constructions, il importe que les personnes chargées de contrôler la demande de permis de construire disposent des compétences techniques nécessaires, d'autant qu'il est exigé des constructeurs que les plans des projets soumis à autorisation soient établis par des architectes et ingénieurs reconnus (art. 106 à 107a LATC).

3.1.1. LES COMPÉTENCES TECHNIQUES

LA DÉLÉGATION DE L'EXÉCUTION DES VÉRIFICATIONS NÉCESSAIRES À L'OCTROI DES PERMIS

La Municipalité de Valbroye dispose depuis la naissance de la Commune d'une solution durable et adaptée à sa taille afin d'assurer un traitement des demandes de permis de construire et d'habiter ou d'utiliser par des personnes qualifiées. Elle confie en effet toutes ses tâches de police des constructions à un Service Technique Intercommunal mis sur pied avec la Commune de Lucens, parallèlement au processus de fusion qui a mené à la création de la Commune. Régi par un contrat de droit administratif signé entre les deux Communes partenaires (art. 107 b de la loi sur les communes), le *Service Technique Intercommunal de Lucens & Valbroye* (ci-après STILV) a démarré son activité en juillet 2011. Le contrat est reconduit tacitement à chaque législature aussi longtemps que l'une des Communes ne le dénonce pas un an à l'avance.

En incluant dans ce contrat des exigences spécifiques, les Municipalités partenaires ont démontré leur volonté de garantir un niveau de compétences adéquat. Le chef de service et le technicien actuellement en poste répondent au profil requis¹³, qui correspond par ailleurs aux exigences posées aux auteurs des projets de construction soumis à autorisation. L'existence des compétences nécessaires à l'examen de la plupart des aspects des constructions est ainsi assurée.

Suite à l'entrée en vigueur ces dernières années de nouvelles exigences légales, des connaissances techniques plus spécifiques sont également devenues nécessaires. Les réponses qui y ont été apportées ont varié selon les domaines concernés. D'abord, en matière de *protection contre l'amiante*, le STILV, tout comme la majorité voire la totalité des communes vaudoises, n'a jamais disposé des compétences techniques spécifiques indispensables au contrôle des diagnostics amiante joints aux demandes de permis de construire. La reprise du contrôle de la qualité des diagnostics par le Canton en 2017 a néanmoins réglé cette question. Concernant la *protection contre l'incendie*, les contrôles sont fondés sur la pratique développée par le précédent technicien et sur l'obtention à la fin des travaux de l'attestation de conformité fournie par les constructeurs qui ont la responsabilité première de l'application des prescriptions en la matière. L'obtention d'une certification AEAI n'a dès lors pas été jugée nécessaire par le STILV. Quant au contrôle des dispositions de la LVLEne relatives à

¹³ Selon l'art. 2 du Contrat de droit administratif, le STILV doit être dirigé par un ingénieur reconnu en application de l'art. 107a de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) ou d'un technicien issu d'un brevet fédéral. Ce poste peut être confié à une personne dont la formation ou les compétences sont jugées équivalentes. L'art. 4 stipule que le responsable est assisté par le personnel technique et administratif nécessaires à assumer les tâches prioritaires du STILV.

l'utilisation rationnelle de l'énergie, il n'est pas pris en charge par le STILV faute de disposer des compétences nécessaires. La Municipalité de Valbroye y pallie en partie en recourant, pour l'examen des demandes de permis de construire, à un bureau d'études en installations de chauffage domicilié dans la Commune, avec lequel existe une relation de confiance du fait qu'il appartient à un ancien membre de la Municipalité. Ce bureau ne figure toutefois pas sur la liste des professionnels certifiés par la DIREN pour l'établissement et le contrôle des formulaires énergie.

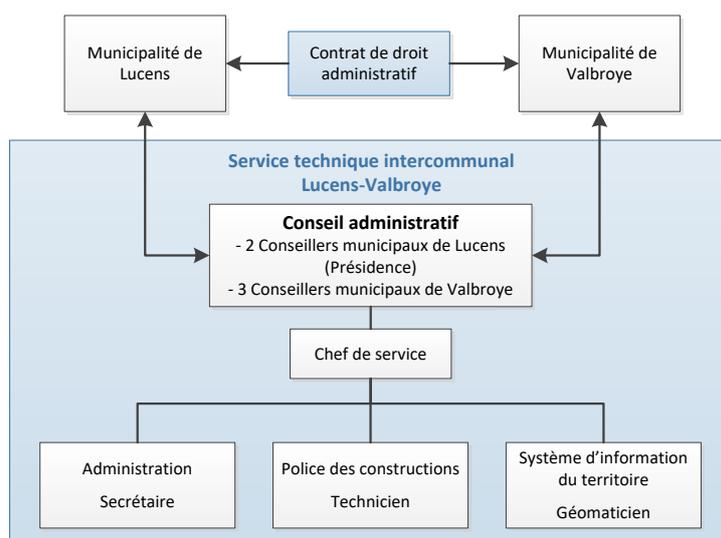
LE CONTRÔLE DES PRESTATIONS Fournies PAR LE SERVICE TECHNIQUE INTERCOMMUNAL (STILV)

Se doter de compétences techniques est un premier élément indispensable mais non suffisant pour garantir que les vérifications nécessaires à la décision d'octroi des permis de construire puis des permis d'habiter ou d'utiliser sont intégralement réalisées. Garante du respect des multiples dispositions légales et réglementaires applicables aux constructions, la Municipalité doit également veiller à la bonne exécution du mandat confié au STILV.

Un dispositif permettant une surveillance active du fonctionnement et de la gestion du STILV

Le contrat régissant le STILV comprend les éléments essentiels au contrôle de la qualité des prestations et à la défense de leurs intérêts pour les deux Municipalités partenaires. Composé de cinq Conseillers municipaux désignés par leur Municipalité, avec une présidence attribuée à la Municipalité minoritaire, le Conseil administratif se voit attribuer un rôle actif dans la conduite du STILV. Il est notamment chargé de l'engagement du personnel et de la direction financière, de suivre les tâches confiées au STILV et d'en surveiller l'exécution. Des séances mensuelles sont prévues, avec la participation du Chef de service et, au moins une fois par an, des secrétaires municipaux qui peuvent présenter des propositions ou observations sur les problèmes pratiques posés par la collaboration avec le STILV.

Figure 6 – Structure organisationnelle du STILV



Source : Cour des comptes

Une meilleure assurance des contrôles effectués à obtenir

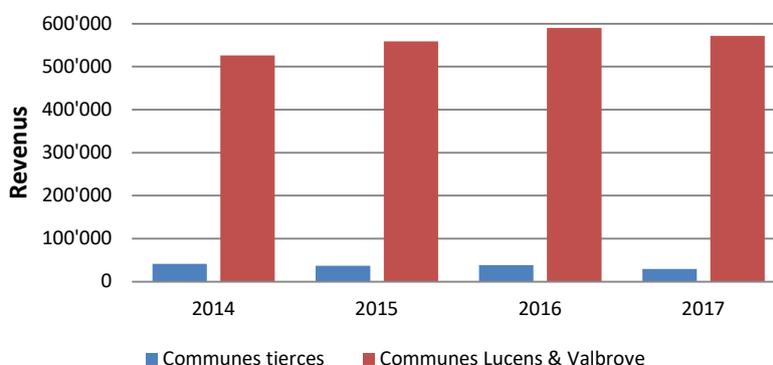
S'il est évident que l'exécution des contrôles, qui fait appel à son expertise métier, est de la responsabilité du STILV, il appartient aux Municipalités de statuer selon le droit en vigueur et de le faire appliquer par le biais des décisions d'octroi des permis de construire puis d'habiter ou d'utiliser. A ce titre, elles doivent avoir l'assurance que les contrôles mis en place par le STILV couvrent la vérification de la conformité des constructions à l'ensemble des exigences légales et réglementaires applicables, d'une part par le biais d'un mandat bien défini et dont la bonne exécution est contrôlée, d'autre part par une information suffisante des contrôles effectués et de leurs résultats dans le cadre des préavis remis par le STILV.

La clause contractuelle qui charge le STILV du contrôle de la conformité des projets puis des constructions est générale, ce qui lui laisse la responsabilité de définir les contrôles devant être effectués. Par sa représentation au sein du Conseil administratif, responsable de la surveillance de l'exécution des tâches confiées au STILV, la Municipalité a les moyens de veiller à la mise en place et à l'exécution des contrôles nécessaires. Toutefois, à ce jour, aucun document interne au STILV ne permet de faire le lien entre les dispositions légales et réglementaires applicables aux constructions et les contrôles réalisés par le STILV sur les dossiers. Le préavis du STILV à la Municipalité est en outre, sauf question particulière à résoudre, uniquement oral. La Municipalité de Valbroye n'a ainsi pas la garantie suffisante que les prestations de contrôle fournies par le STILV répondent à ses obligations légales de vérification des conditions d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser.

Une extension des prestations aux tiers maîtrisée

Le STILV est le résultat d'une collaboration entre les Communes de Lucens et de Valbroye. Il n'est pas prévu qu'il serve d'autres Communes. Toutefois, le domaine étant de plus en plus complexe, des Communes tierces sont amenées à le solliciter ponctuellement. Selon le STILV, chacune de ces demandes est analysée et autorisée au cas par cas par le Conseil administratif. Ce faisant, les Municipalités partenaires peuvent s'assurer que l'acceptation de ces mandats ne porte pas préjudice à l'exécution des tâches qu'elles ont confiées au STILV. Les prestations fournies à des Communes tierces représentaient en 2017 près de CHF 30'000, soit 5% des revenus du STILV.

Figure 7 - Revenus du STILV



Source : Cour des comptes, à partir des comptes 2015-2017 du STILV

Avec un volume d'un peu plus de 200 dossiers de police des constructions traités par année, la question de la suffisance des ressources techniques engagées par le STILV pour contrôler de manière adéquate le respect des multiples dispositions légales et réglementaires applicables aux constructions peut néanmoins être posée. La limitation du nombre de mandats de Communes tierces est par conséquent à maintenir afin d'éviter de surcharger le STILV, au risque d'allonger la durée des procédures ou de réduire la qualité des contrôles.

3.1.2. L'APPUI JURIDIQUE

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, mais aussi à des compétences juridiques.

Comme la très large majorité des communes vaudoises et compte tenu de sa petite taille, la Commune de Valbroye ne dispose pas de compétences juridiques spécialisées en interne. Elle indique faire appel à un avocat-conseil spécialisé en cas de procédure de recours. Pour le reste, elle se repose sur les connaissances du STILV, qui apporte son expérience mais ne dispose pas non plus de ressources juridiques.

Ce fonctionnement permet à la Municipalité de faire appel à des compétences juridiques en cas de nécessité, mais ne garantit pas la maîtrise des nombreux aspects juridiques liés aux constructions, ce qui rend difficile la prise en compte de la dernière jurisprudence dans l'exécution des contrôles et pourrait conduire à des lacunes dans le contrôle des demandes de permis.

3.2. LA GESTION DU RISQUE DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

Une gestion adéquate du risque de conflits d'intérêts est indispensable pour éviter que l'objectivité des contrôles effectués sur les demandes de permis de construire soit remise en question. Qu'ils soient réels, apparents ou potentiels, ils représentent un risque d'image pour la commune, un risque pour les personnes concernées, dont l'intégrité peut être mise en cause, ainsi qu'un risque d'inégalité de traitement pour les demandeurs. Le risque de conflit d'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 conflit 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 »¹⁴. Les conflits d'intérêts constituent une porte d'entrée à un dysfonctionnement, dans la mesure où un conflit de loyauté entre l'intégrité professionnelle et les intérêts privés peut biaiser les décisions prises. Lors du contrôle de demandes de permis de construire adressées par des tiers, un conflit d'intérêt intervient lorsque une personne qui décide ou qui contribue à la décision, est directement concernée par le projet de construction ou a des liens personnels, familiaux, amicaux, économiques ou de dépendance avec le propriétaire, son mandataire ou un tiers concerné par le projet (ex : voisin).

Au niveau de la Municipalité, la gestion du risque de conflits d'intérêts s'effectue au travers de l'obligation de récusation à laquelle est soumis chacun de ses membres conformément à l'art. 65a LC. La fusion a eu pour conséquence de professionnaliser la police des constructions. La délégation des contrôles de la conformité des projets de construction au STILV contribue, dans une certaine mesure, à maintenir une distance avec les constructeurs.

En ce qui concerne le STILV, le contrat qui le régit n'aborde pas la question de la gestion du risque de conflits d'intérêts mais prévoit que son personnel est soumis à un *Statut du personnel et son règlement d'application en matière de frais*. Selon les indications fournies à la Cour, le *Statut du personnel* de la Commune de Lucens s'applique. Ce dernier interdit l'acceptation de dons ou autres avantages et restreint la possibilité d'exercer une activité accessoire.

Quant au bureau chargé du contrôle des formulaires énergétiques, le mandat ne fait l'objet d'aucun contrat écrit.

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 cantons¹⁵, la LATC n'empêche pas les Municipalités de se délivrer à elles-mêmes des autorisations pour leurs propres projets.

La sélection de dossiers auditée comprenait un projet communal. Rien n'indique que pour celui-ci des contrôles n'aient pas été effectués ou que des non-conformités aient été tolérées. La Cour relève cependant 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>

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

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

Les constructeurs ont un accès aisé aux informations de base nécessaires au dépôt d'une demande de permis de construire. Sur le site internet de la Commune de Valbroye figure le lien vers celui du STILV sur lequel ils peuvent télécharger les différents plans et règlements communaux ainsi que trouver de brèves informations sur les différentes procédures d'autorisation.

La gestion et le suivi des dossiers incombant au STILV, la Commune n'a pas mis en place d'outil particulier pour sa police des constructions. Il convient toutefois de relever que la Municipalité de Valbroye s'est dotée d'un outil moderne qui facilite la transmission interne des informations par un système de gestion électronique des documents et prépare la future dématérialisation des dossiers de permis de construire. Les développements attendus à l'échelle cantonale au niveau du système d'information et la refonte du questionnaire général sont toutefois nécessaires pour le développement de l'e-administration en matière de police des constructions.

Le STILV a quant à lui investi dès sa création dans le développement des outils informatiques nécessaires à son activité et dans la création de documents standardisés. Il a acquis un logiciel spécialement dédié à la gestion des dossiers de permis de construire, qui facilite le déroulement du processus, notamment grâce à l'édition automatisée de documents et à un accès facilité aux informations sur le dossier. Ce logiciel ne guide par contre pas l'analyse des dossiers et ne propose pas de fonction pour éditer des rapports ou permettre l'élaboration aisée de statistiques ou d'indicateurs. Le STILV s'est également doté d'un outil distinct spécifique qui permet à chaque collaborateur-trice d'imputer précisément le temps consacré sur chaque dossier et au STILV de disposer des informations nécessaires à la facturation de ses honoraires (cf. chapitre 6).

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 l'élaboration des projets de construction de plus en plus complexe, 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 de la Commune.

AUTORISATION PRÉALABLE D'IMPLANTATION

L'art. 119 LATC donne la possibilité aux constructeurs d'obtenir une autorisation préalable d'implantation. Cette procédure permet d'obtenir une décision ferme de la Municipalité concernant l'implantation de la construction sans avoir encore développé tout le projet 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.

EXAMENS PRÉALABLES

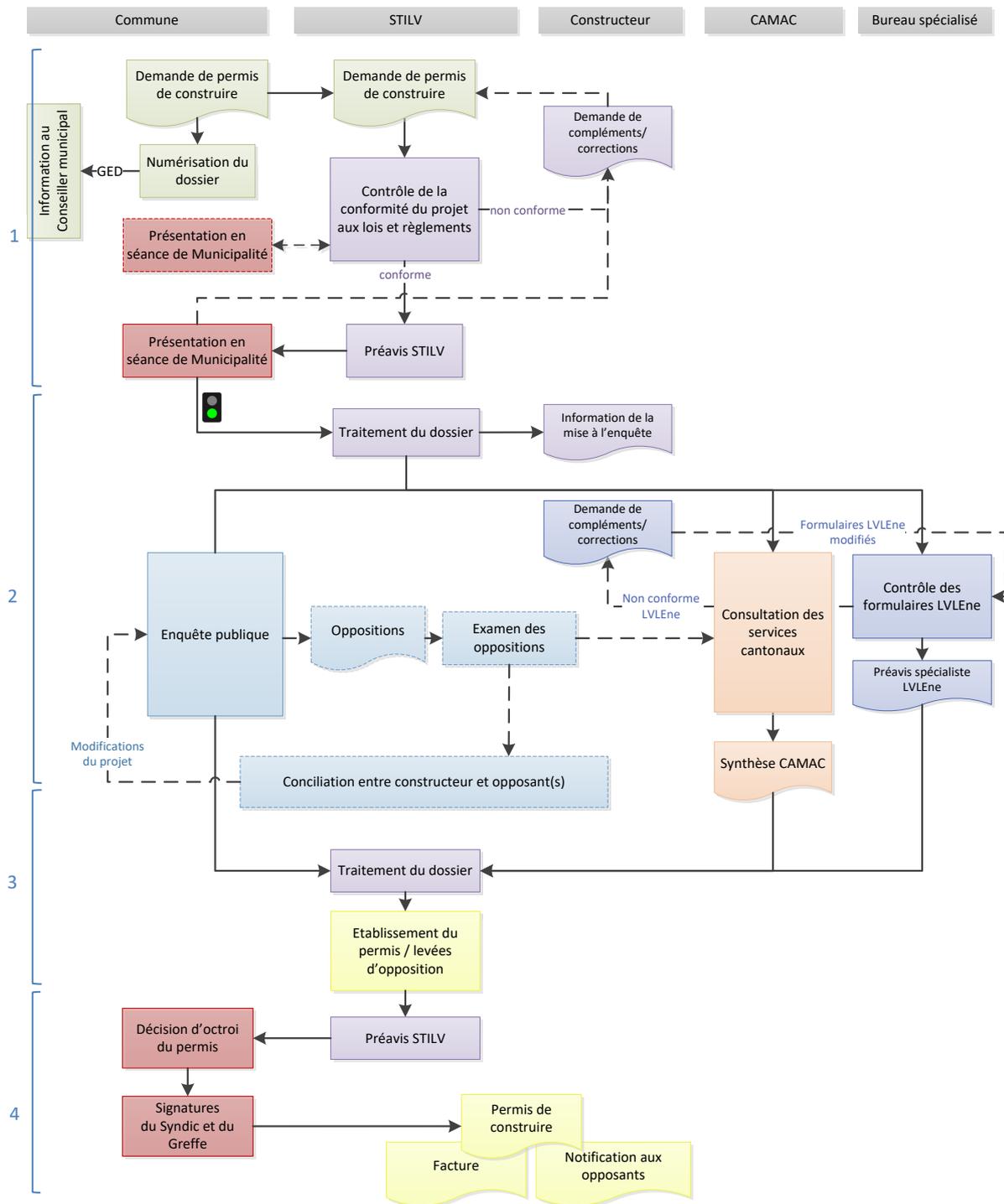
Pour les constructeurs, une alternative à l'obtention d'une autorisation préalable d'implantation est de solliciter l'examen préalable de leur projet avant le dépôt de la demande de permis de construire. Non prévu par la loi, cet examen est une prestation à bien plaisir de la Commune. Son résultat n'est contraignant ni pour la Commune ni pour les constructeurs.

La Municipalité de Valbroye et le STILV se disent favorables à l'examen préalable des projets des constructeurs. L'absence de données en la matière ne permet pas d'établir de statistique globale en la matière mais quatre des huit permis de construire audités avaient fait l'objet d'un examen préalable. Les demandes préalables sont en principe traitées directement par le STILV, qui sollicite la Municipalité uniquement si son appréciation est nécessaire (ex : demande de dérogations). La Municipalité rend néanmoins un préavis écrit lorsqu'une demande écrite lui a été formellement adressée.

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 de Valbroye pour délivrer les permis de construire peut être découpé en quatre phases (cf. Figure 8).

Figure 8 - Processus d'octroi des permis de construire avec enquête publique de la Commune de Valbroye



Source : Cour des comptes

Chaque étape est décrite plus en détails dans les paragraphes suivants. En préambule, il convient de relever l'effort consenti par le STILV pour formaliser ses procédures de travail et standardiser les différents courriers adressés aux constructeurs. La procédure établie pour les permis de construire n'intègre toutefois pas le contrôle des dispositions LVLÉne.

4.2.1. LE CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DES PROJETS AUX DISPOSITIONS

A réception de la demande de permis de construire, le Greffe numérise tous les documents à l'exception des plans qui ne peuvent l'être. Le Conseiller municipal en charge des constructions est informé de la demande via le logiciel de GED. Le dossier papier est transmis en parallèle sans délai au STILV pour vérification avant la mise à l'enquête publique.

4.2.1.1. LE CONTRÔLE DE LA DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE

Le contrôle effectué par le STILV porte en premier lieu sur 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. Le STILV procède ensuite au contrôle du contenu du questionnaire général par rapport au projet de construction soumis, 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. Le STILV vérifie également que tous les documents requis sont joints à la demande de permis.

En cas de non-conformité de la demande de permis, le STILV apporte 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 retourne le dossier en indiquant les éléments à corriger ou à compléter.

La documentation présente dans les dossiers ne permet toutefois pas de confirmer a posteriori l'exécution de l'ensemble de ces différents contrôles effectués. Parmi les huit dossiers audités, la Cour a relevé les exceptions ci-dessous.

Dans l'un des dossiers audités, la demande de permis a été mise à l'enquête et transmise au Canton sans attendre que le concept incendie, nécessaire à l'examen du dossier par l'ECA, soit transmis par le constructeur. Une demande de l'ECA est dès lors intervenue durant la consultation cantonale, ce qui a retardé la procédure. Le STILV indique toutefois avoir changé sa pratique depuis et exiger désormais des constructeurs, dans tous les cas, un dossier complet avant la mise à l'enquête.

Selon les constructions, des autorisations spéciales, autres que celles délivrées par le Canton, doivent être obtenues préalablement par les constructeurs et jointes à la demande de permis. L'obtention de l'autorisation des CFF en cas de proximité du projet avec les voies de chemin de fer fait l'objet d'une attention particulière, avec un paragraphe dédié dans les conditions du permis de construire. La Commune de Valbroye étant traversée par un gazoduc, les constructions projetées à proximité de celui-ci sont soumises à la réalisation d'une étude préalable et à sa validation par l'Office fédéral de l'Energie (OFEN). Or, dans deux des huit dossiers examinés, le STILV n'a pas identifié l'absence de cette autorisation dans le dossier lors de l'examen de la demande de permis, ce manquement ayant été signalé dans un cas par le biais de l'opposition de l'exploitant des conduites, dans le second par la Direction générale de l'environnement lors de la consultation des services cantonaux.

4.2.1.2. LE CONTRÔLE DE LA LÉGALITÉ DU PROJET DE CONSTRUCTION

Le STILV poursuit son examen du dossier par la vérification de la légalité du projet de construction. 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 dès lors être confirmée. Certains éléments relatifs à la pratique de contrôle du STILV ont néanmoins pu être établis et sont exposés ci-dessous.

LA VÉRIFICATION DU RESPECT DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES COMMUNALES

L'examen de la conformité des projets de construction aux dispositions du règlement communal applicable implique notamment le contrôle des aspects relatifs à l'affectation de la zone, la mesure du sol et les autres conditions de constructions, au raccordement des canalisations, à l'obligation d'aménager des places de stationnement, aux aménagements extérieurs ainsi qu'à l'esthétique et à l'intégration des bâtiments.

En ce qui concerne l'aménagement de places de stationnement, la Municipalité de Valbroye se déclare attentive au respect de l'obligation de création d'un nombre suffisant de places de parc, en soulignant qu'en raison de la densification des constructions, des solutions particulières doivent être recherchées pour que l'aménagement des places nécessaires soit possible sur le terrain disponible.

L'examen de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments, des aménagements extérieurs et de la protection du patrimoine laisse une marge d'appréciation aux Municipalités et peut induire des conflits d'objectifs avec d'autres domaines (ex : utilisation rationnelle de l'énergie). La Municipalité de Valbroye indique exercer son pouvoir d'appréciation dans ces domaines avec retenue, concentrant son appréciation de l'esthétique des constructions et de la protection du patrimoine sur la validation des matériaux et teintes de façades. Dans l'un des dossiers audités, c'est suite à une opposition que la Municipalité a exigé, sous forme de condition assortissant le permis de construire, l'arborisation d'une parcelle, et fait ainsi usage de la compétence que le règlement communal lui octroie¹⁶. Notons que la Municipalité de Valbroye ne fait pas appel à une Commission interdisciplinaire¹⁷, ce qui pourrait apporter des compétences en matière architecturale.

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 qu'il n'est pas traité dans le cadre de l'examen des demandes de permis de construire. Si les différents règlements communaux exigent que les constructeurs soumettent leur choix à la Municipalité, le moment de cette demande n'est pas précisé. Comme il est d'usage dans de nombreuses communes, les constructeurs sont ainsi tenus de soumettre au STILV des échantillons des tuiles et teintes projetées une fois les travaux débutés. Le STILV examine alors leur conformité aux exigences réglementaires et prévise pour la Municipalité qui approuve ou non les choix des constructeurs. Ce faisant, les éléments les plus

¹⁶ Art. 48 RPGA de la Commune de Cerniat : La Municipalité est compétente pour imposer, simultanément à la construction, l'arborisation des parcelles fortement exposées à la vue.

¹⁷ Selon les Communes, il peut s'agir d'une Commission des constructions ou de la Commission consultative d'urbanisme et d'architecture, saisie soit systématiquement, soit selon les cas, et intégrant souvent des spécialistes externes.

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.

LA VÉRIFICATION DU RESPECT DES DISPOSITIONS LÉGALES CANTONALES

L'examen du STILV quant à la conformité des projets de construction aux dispositions de droit cantonal porte notamment sur la salubrité des constructions et la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées. La vérification du respect des dispositions relatives à l'utilisation rationnelle de l'énergie est confiée à un bureau externe (cf. chapitre 4.2.2).

Concernant la salubrité des constructions, il convient de relever qu'en confiant son examen au STILV, la Commune de Valbroye, comme une large majorité des communes du Canton, ne respecte pas l'art. 112 LATC qui requiert un préavis de la Commission de salubrité. Compte tenu des compétences en matière de constructions du STILV, cette pratique est néanmoins admissible.¹⁸ En revanche, alors que l'ensemble des exigences légales et réglementaires (art. 90 LATC, art. 25 à 33 RLATC) devrait être vérifié, le STILV indique procéder à des vérifications ciblées selon les dossiers.

Le STILV indique également ne pas procéder à une vérification intégrale systématique du respect de la norme SIA 500, qui sert de référence pour la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées (art. 94 à 96 LATC et 36 RLATC). Il se repose en partie sur les contrôles effectués lors de l'enquête publique par l'AVACAH, qu'il déclare également consulter en cas de doute. Avec une telle pratique, le STILV, et par conséquent la Municipalité de Valbroye, se déchargent en partie de la responsabilité de contrôler le respect des dispositions visant à protéger les intérêts des personnes handicapées sur une Association privée.

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). 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. Si ce n'est pas le cas, des irrégularités importantes doivent conduire au refus du permis de construire alors que des non-conformités d'importance secondaire pouvant être corrigées après coup ne doivent pas à elles seules empêcher la délivrance du permis de construire.

L'octroi de dérogations

Dans ses domaines de compétence, la Municipalité peut, pour un projet donné, autoriser une exception à l'application d'une disposition légale (ex : salubrité des constructions, suppression des barrières architecturales) ou réglementaire en octroyant une dérogation. Cela n'est toutefois possible que dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans (art. 6 al. 2 LATC). La

¹⁸ 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.

dérogation doit également se justifier par un intérêt public ou des circonstances objectives¹⁹ 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)²⁰. Pour octroyer une dérogation, la Municipalité doit peser les intérêts en présence afin de se déterminer entre la stricte application de l'exigence légale concernée et l'intérêt public de la construction. Le cas échéant, elle doit vérifier que les critères d'octroi de la dérogation sont satisfaits et faire figurer sur l'avis d'enquête la demande de dérogation et la disposition qui l'autorise.

En l'absence de plan d'affectation et de règlement établi propres à la Commune fusionnée, les possibilités données à la Municipalité de Valbroye d'accorder des dérogations à des dispositions communales sont énoncées de manière plus ou moins précise selon la localité. De manière générale, ces dispositions lui laissent toutefois une marge de manœuvre importante pour accepter des dérogations.

Le STILV 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. La base légale ou réglementaire à laquelle il est dérogé est systématiquement mentionnée dans les demandes de permis, 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.

Sur les huit permis de construire audités, quatre ont bénéficié d'une ou plusieurs dérogations à différentes dispositions réglementaires communales (distances aux limites, nombre de places de stationnement, ordre non contigu et toiture). 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.

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 sens²¹. La Municipalité ne dispose pas d'informations concernant la fréquence de dérogation aux différentes dispositions réglementaires, mais indique se montrer plutôt restrictive et avoir resserré l'analyse des dossiers suite à la fusion.

La modification des projets en vue de l'octroi du permis de construire

Un projet qui nécessite d'importantes modifications pour être rendu conforme aux lois et règlements applicables ne peut être autorisé. La Municipalité dispose par ailleurs dans certains domaines (ex : esthétique et intégration des constructions) d'un pouvoir d'appréciation. Afin d'éviter de refuser le permis et permettre la réalisation des projets des constructeurs, elle peut demander la modification du projet.

¹⁹ 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

²⁰ 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

²¹ Benoît BOVAY, op. cit., p. 192

Cette approche est privilégiée par la Municipalité de Valbroye. Les demandes de modification sont généralement gérées directement par le STILV, qui ne doit consulter la Municipalité qu'en cas de doute ou si une pesée d'intérêts doit être effectuée. En l'absence de données en la matière, il n'est toutefois pas possible de déterminer l'existence et la fréquence de telles demandes.

La formulation de conditions à l'octroi du permis de construire

Si des modifications de minime importance suffisent à rendre le projet conforme, l'art. 117 LATC confère à la Municipalité la possibilité de délivrer un permis de construire subordonné à la condition que ces modifications soient apportées au projet. Le permis est alors assorti de « conditions »²². 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 au constructeur de modifier son projet²³. 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 constructions²⁴.

Sur les huit permis audités, deux intégraient une condition particulière spécifique. Pour l'un, la condition assortissant le permis requérait, en réponse à une opposition jugée fondée, l'arborisation de la parcelle, ce qui satisfait aux critères ci-dessus. Toutefois, s'agissant d'une forme de refus du projet présenté, il conviendrait qu'une telle condition soit motivée par la mention de la base légale ou réglementaire qui la fonde, ce qui n'était pas le cas dans ce dossier. Dans le second cas, la Municipalité a recouru à l'émission d'une condition au permis de construire dans le but de permettre le démarrage des travaux alors que l'autorisation spéciale rendue nécessaire par la présence du gazoduc n'avait pas encore été obtenue. Ce faisant la Municipalité a manifestement voulu, sur proposition d'un collaborateur de la société du gaz, faire preuve de pragmatisme et éviter de retarder, de quelques semaines, la réalisation du projet. Le permis aurait toutefois dû être refusé, les conditions légales d'octroi n'étant pas réunies. Il incombait d'abord au constructeur de faire la démarche préalable pour disposer de cette autorisation au moment du dépôt de la demande de permis, puis, subsidiairement, au STILV d'identifier son absence au dossier lors de l'examen du dossier avant la mise à l'enquête publique.

4.2.1.3. LA PRÉSENTATION DU DOSSIER À LA MUNICIPALITÉ

Avant d'être mise à l'enquête publique, toute demande de permis de construire est présentée à la Municipalité. S'il le juge nécessaire, le STILV soumet, au cours de son contrôle du projet de

²² 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'acquiesce 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

²³ Benoît Bovay, op.cit., p. 184

²⁴ Benoît Bovay, op.cit., p. 185

construction, les points sujets à interprétation au Conseiller municipal qui lui-même sollicite au besoin la Municipalité.

La relation étroite entretenue entre le STILV et la Commune et l'intégration de la Municipalité très en amont dans le processus d'octroi permet d'éviter des blocages en fin de processus, favorisant ainsi le bon déroulement de celui-ci et l'octroi des permis de construire. Néanmoins, l'absence de rapport écrit ne donne pas à l'Autorité une assurance suffisante que tous les contrôles nécessaires ont été effectués et ont permis de confirmer la légalité du projet.

4.2.2. LA SOUMISSION DU PROJET AUX TIERS, AUX SERVICES CANTONAUX ET AU BUREAU CHARGÉ DU CONTRÔLE LVLENE

4.2.2.1. L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Dès lors que la Municipalité a donné son feu vert, le STILV accuse réception de la demande de permis auprès du constructeur et l'informe de sa mise à l'enquête. Il entreprend parallèlement, sans délai, les formalités nécessaires à la mise à l'enquête et retourne le dossier à la Commune, qui se charge de l'affichage au pilier public et met le dossier à disposition dans ses locaux.

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, la CAMAC se charge de mettre le dossier en circulation auprès des services cantonaux afin qu'ils délivrent les autorisations spéciales ou préavis conformément à l'art. 113 LATC.

4.2.2.3. LE CONTRÔLE DES DISPOSITIONS LVLENE

Parallèlement à l'envoi à la CAMAC, le STILV transmet les demandes de permis de construire au bureau spécialisé mandaté par la Commune de Valbroye (cf. chapitre 3.1.1.) pour le contrôle de la conformité des formulaires énergétiques déposés par les constructeurs. Le mandataire est prié de lui rendre rapport avant la fin de l'enquête publique. Le cas échéant, il est chargé d'obtenir directement les corrections nécessaires de la part des constructeurs, ce qui évite des allers-retours inutiles et une perte de temps. Les demandes ainsi formulées aux constructeurs ne sont toutefois pas motivées par la base légale ou réglementaire qui les fonde.

Le contrôle des formulaires énergétiques n'est toutefois pas systématique. Se fiant à la compétence de son mandataire, la Municipalité renonce à faire contrôler les formulaires lorsqu'ils ont été établis par ce dernier. Ce faisant, les projets communaux mais aussi certains projets de tiers sont dispensés de cette vérification. Ce fonctionnement place le bureau mandaté au-dessus des autres et crée une inégalité de traitement entre les constructeurs.

L'exécution de ce contrôle durant l'enquête publique, parallèlement à l'examen du dossier par les services cantonaux, est courante dans les communes vaudoises. Elle vise à profiter du temps de l'enquête pour effectuer ces contrôles et réduire ainsi la durée des procédures. Il convient néanmoins de relever qu'un risque existe de devoir procéder à une nouvelle enquête publique dans le cas où la non-conformité du projet aux dispositions énergétiques devait impliquer une modification du projet.

4.2.3. LA PRÉPARATION DE LA DÉCISION MUNICIPALE

4.2.3.1. LE TRAITEMENT DES OPPOSITIONS ET DES OBSERVATIONS DE TIERS

A l'issue de l'enquête, la Municipalité accuse réception des éventuelles oppositions auprès de leurs auteurs et retourne le dossier au STILV pour la suite de la procédure.

Afin que les services cantonaux puissent les prendre en considération avant de décider d'octroyer ou de refuser leurs autorisations spéciales et autres approbations, l'art. 113 LATC prescrit qu'elles soient communiquées systématiquement aux services concernés. Aucune des oppositions formulées à l'encontre des projets relatifs aux permis audités ne concernaient toutefois les services cantonaux.

Contrairement à d'autres communes²⁵, la Municipalité de Valbroye s'implique systématiquement avec le STILV dans la conciliation entre les constructeurs et les opposants. Constatant qu'il s'agit souvent d'un manque de communication et de malentendus, elle accorde de l'importance à cette démarche. Elle privilégie le dialogue à la rapidité de décision ce qui est de nature à favoriser au final l'aboutissement des projets dans les meilleurs délais. En entendant les constructeurs mais aussi les opposants, le STILV et la Commune disposent aussi de plus d'éléments pour se déterminer et motiver la décision municipale en cas de refus du permis ou de levée d'opposition²⁶.

Le traitement des oppositions par le STILV donne systématiquement lieu à un rapport écrit détaillé qui résume les motifs d'oppositions et les bases légales et réglementaires applicables avant de développer son argumentation. Ce rapport, validé par le Chef du Service technique, sert de préavis à la décision de la Municipalité quant à la levée ou non des oppositions. L'Autorité bénéficie ainsi d'une analyse technique et de l'avis de professionnels du domaine pour fonder sa décision.

Trois des huit permis audités ont entraîné des oppositions. Pour deux d'entre eux, les oppositions provenaient de citoyens. Pour l'un, il s'agissait essentiellement d'éviter la démolition d'une construction existante et pour l'autre d'empêcher la construction d'un immeuble jugé mal intégré et disproportionné. Dans les deux cas, le rapport du STILV a mis en évidence l'absence de restrictions suffisantes dans le RPGA pour justifier le refus du permis de construire et la Municipalité a levé les oppositions. Dans le troisième cas, l'opposition, déposée par l'exploitant du gazoduc passant à proximité, portait sur l'absence de l'autorisation fédérale nécessaire. L'opposition a été retirée après que l'analyse manquante eut été fournie.

4.2.3.2. LA VÉRIFICATION DE L'OBTENTION DES AUTORISATIONS SPÉCIALES

S'agissant d'une condition d'octroi du permis de construire (art. 104 LATC, art. 75 RLATC), il incombe à la Municipalité de s'assurer de disposer de toutes les autorisations requises avant d'octroyer un permis de construire.

AUTORISATIONS SPÉCIALES CANTONALES

L'examen de la sélection de huit dossiers a permis de constater le traitement par la Municipalité des synthèses CAMAC et des remarques qui y étaient formulées par les services cantonaux. La

²⁵ La loi vaudoise ne contient aucune disposition relative à la conciliation entre le constructeur et les opposants au projet. Les communes n'ont aucune obligation en la matière.

²⁶ Cf. Bovay, op.cit., p.

vérification par le STILV de l'obtention des autorisations spéciales cantonales nécessaires se limite toutefois à la réception d'une synthèse positive. Le lien entre les autorisations cantonales exigées par la loi pour le projet et celles obtenues n'est ainsi pas établi. L'obtention des autorisations spéciales nécessaires n'est pas explicitement confirmée à la Municipalité, alors que la responsabilité lui en incombe conformément à l'art. 104 LATC.

AUTRES AUTORISATIONS SPÉCIALES

L'obtention des autres autorisations spéciales fait partie du contrôle initial de la demande de permis de construire. La durée de la procédure peut permettre aux constructeurs de fournir les éventuelles autorisations manquantes. Pour l'un des permis audités, la Municipalité n'a pas attendu de recevoir l'autorisation manquante de l'Office fédéral de l'énergie comme le lui recommandait le Canton. Pour le projet concernant la construction de plusieurs bâtiments, elle a délivré le permis de construire en posant comme condition un démarrage des travaux limité au bâtiment le plus éloigné du gazoduc. L'intention était manifestement de ne pas retarder inutilement le début des travaux en se montrant pragmatique, mais le permis n'aurait pas dû être délivré ; cela est d'autant plus regrettable que l'autorisation fédérale était attendue dans les 2 à 3 semaines suivantes. Une telle condition au permis de construire apparaît contraire à l'art. 117 LATC (les conditions aux permis sont possibles pour des éléments de minime importance), ainsi qu'à l'art. 104 LATC (obtention de toutes les autorisations nécessaires avant l'octroi du permis de construire). La Municipalité ne peut anticiper l'autorisation délivrée par une autre autorité, au motif qu'elle juge qu'il n'y a pas de risque à délivrer le permis.

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

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

4.2.3.4. L'ÉTABLISSEMENT DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Une fois que tous les éléments ont été réunis et traités, le STILV établit le permis de construire (cf. Annexe II) sur la base d'un modèle préétabli, ne nécessitant qu'un minimum d'adaptation.

Conditions communales

Les conditions spéciales assortissant les permis de construire de la Commune de Valbroye sont pour l'essentiel standard et servent à rappeler, de manière assez détaillée, diverses exigences et obligations aux constructeurs. D'autres sont formulées à des fins de prévention et d'organisation, en rapport avec le suivi de l'exécution des travaux et l'octroi du permis d'exploiter. Il s'agit là d'une pratique répandue qui est de nature à favoriser la conformité des constructions à la législation et à faciliter le processus d'octroi des permis d'habiter. 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. 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. Diverses exigences, parfois très techniques ou spécifiques, sont en effet ainsi posées sans justification (ex : recours à une société agréée et choisie par la Commune). A noter que la nécessité

de se conformer au Code rural et foncier est mentionnée alors que ces éléments n'ont pas à être pris en compte dans le cadre des procédures d'autorisation de construire dès lors qu'il s'agit de droit privé.

Conditions assortissant les autorisations spéciales

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 du permis de construire conformément à l'art. 75 al. 2 RLATC. Un paragraphe rappelle également l'obligation pour le constructeur de satisfaire les éventuelles conditions assortissant l'autorisation des CFF aussi jointe en annexe.

Autres éléments

La Commune de Valbroye fait également figurer dans les permis de construire (cf. Annexe II) les informations récapitulatives concernant les oppositions déposées (liste des oppositions, motifs et rappels des faits) et joint en annexe au permis le rapport du STILV traitant de ces oppositions. Elle fait ainsi preuve d'une transparence particulière qui garantit aussi la traçabilité dans le temps des décisions prises.

4.2.4. LA DÉCISION D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

Le permis de construire et les autres documents, notamment la synthèse CAMAC, le rapport du STILV sur les oppositions ou tout autre document important, sont transmis à la Municipalité par le biais de la GED. Le technicien est présent au début de la séance de la Municipalité. Ses membres sont ainsi en mesure de disposer des informations dont ils ont besoin pour prendre leur décision. Une confirmation explicite et systématique de la part du STILV quant à la satisfaction des conditions d'octroi du permis de construire fait toutefois défaut. Si l'implication de la Commission de salubrité peut être considérée comme désuète (cf. chapitre 4.2.1.2), le principe d'une décision municipale prise sur la base d'un préavis motivé (art. 112 LATC) devrait être conservé afin de garantir la traçabilité des appréciations et des décisions prises.

Sur la base de la décision prise par la Municipalité, le permis de construire est signé par le Syndic et la Secrétaire municipale. Il est ensuite transmis au STILV qui se charge de sa délivrance au constructeur. Dans le cas des deux permis audités où des oppositions ont été levées, les opposants ont été avisés conformément aux exigences de la loi et de la jurisprudence. La décision, motivée par les rapports du STILV joints en annexe, leur a été notifiée par la Municipalité au même moment que le permis de construire a été délivré, avec mention de la voie, du mode et du délai de recours.

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 deux phases principales : le suivi de l'exécution des travaux et la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser.

4.3.1. LE SUIVI DE L'EXÉCUTION DES TRAVAUX

Les constructeurs sont tenus par la loi (art. 125 LATC) d'annoncer à la Municipalité le début puis l'achèvement de tous travaux faisant l'objet d'un permis de construire. En application de l'art. 126 LATC, des avis intermédiaires concernant l'avancement des travaux peuvent être requis par les règlements. Les règlements communaux n'en prévoient 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. Une fois les travaux achevés, certains contrôles ne peuvent en effet plus être réalisés et les mises en conformité impliquant des modifications importantes que difficilement exigées compte tenu du principe de proportionnalité.

Le suivi des chantiers fait partie des tâches attribuées au STILV. L'ensemble des contrôles à effectuer durant les travaux lui incombent et font l'objet d'une procédure écrite.

INFORMATION RELATIVE AU DÉBUT DES TRAVAUX

Les constructeurs sont tenus d'informer le STILV du début des travaux au moyen d'une carte de contrôle à lui retourner. Le STILV doit en outre être convoqué à la séance d'ouverture du chantier, ce qui lui permet de transmettre aux constructeurs diverses informations générales. La documentation présente dans les dossiers ne permet néanmoins pas de le constater.

LES CONTRÔLES EFFECTUÉS DURANT LES TRAVAUX

Durant les travaux, le STILV procède à différents contrôles pour vérifier d'une part la conformité de la construction au permis de construire et aux exigences légales et réglementaires, d'autre part la sécurité des chantiers.

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.

Le premier contrôle doit s'effectuer par le biais d'une carte complétée par le géomètre procédant à l'implantation qui atteste de la conformité de l'implantation au permis de construire. Le second, qui intervient au début des travaux de gros-œuvre, doit être réalisé par le STILV qui vérifie l'altitude de la première dalle. Ces contrôles, qui répondent aux obligations de vérification de l'implantation, ne sont toutefois pas, en tant que tels, documentés dans les dossiers. Seule la conformité de la construction aux plans d'enquête, dans son ensemble, est confirmée dans le rapport de la Commission de contrôle établi lors de la visite de fin des travaux (cf. chapitre 4.3.2).

Contrôle des raccordements des canalisations (art. 77 al. 4 RLATC)

Le second contrôle imposé durant les travaux par le règlement cantonal 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. Les constructeurs sont ainsi tenus d'informer le STILV du raccordement des canalisations au moyen d'une carte-avis afin que le technicien du STILV se rende sur le chantier et vérifier la bienfaisance du raccordement. Ce contrôle est confirmé dans le rapport de la Commission de contrôle (cf. chapitre 4.3.2).

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 en 2015 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, d'une part parce que nombre d'aspects ne sont plus visibles, et par conséquent vérifiables, au moment de la visite de fin de travaux. Elles font l'objet de recommandations de la part de la DIREN²⁷ et de l'ECA²⁸.

Le STILV ne prévoit pas de contrôle systématique ou organisé dans ces deux domaines. Dans le domaine de l'énergie, la Municipalité se réserve le droit de demander, comme indiqué dans une condition des permis de construire concernés, une expertise thermique indépendante à tout moment de la construction, afin de confirmer le bon respect des informations fournies dans les documents relatifs aux bilans énergétiques quant aux matériaux posés et épaisseurs de ces derniers. En conséquence, de manière générale, elle n'est pas assurée de la conformité de la construction aux valeurs du bilan énergétique validé par le permis de construire. En matière de protection contre l'incendie, elle se repose entièrement sur la déclaration de conformité du constructeur. Or, le permis d'habiter ou d'utiliser que délivre la Municipalité atteste de la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires, dont la LVLEne et la LPIEN.

Vérification des matériaux et teintes de façades

Comme indiqué au chapitre 4.2.1.2, les constructeurs doivent soumettre à la Municipalité leur choix des teintes de façades et matériaux choisis non pas dans le cadre de la procédure d'octroi des permis de construire mais durant les travaux. Après avoir obtenu la validation de l'Autorité, les constructeurs doivent annoncer par le biais de cartes-avis la réalisation de la couverture et de la teinte des façades afin de permettre au STILV de vérifier leur conformité à la décision municipale. Ces contrôles ne sont toutefois pas, en tant que tels, documentés dans les dossiers. Seule la conformité

²⁷ 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>).

²⁸ Des contrôles complémentaires et ciblés sont réalisés par la Municipalité pour ses obligations, d'une part en matière de police des constructions (vérification du suivi fait par le RAQ et de la bonne exécution/aspects techniques dont le contrôle doit être fait avant la fin des travaux, p.ex. ramoneur), d'autre part en matière de protection incendie pour la surveillance relative à la sécurité du chantier (risque incendie). Le contrôle ponctuel de chantier est nécessaire mais non systématique (pointages). Il appartient à chaque Municipalité d'en définir les règles. (source : Cas pratique ECA mars 2016)

de la construction aux plans d'enquête, dans son ensemble, est confirmée dans le rapport de la Commission de contrôle établi lors de la visite de fin des travaux (cf. chapitre 4.3.2).

L'ANNONCE PAR LES CONSTRUCTEURS DE LA FIN DES TRAVAUX

Les constructeurs sont tenus d'aviser le STILV de l'achèvement des travaux par le biais d'une carte-avis dédiée. Dans sa procédure, le STILV prévoit des pointages aléatoires, ce qui peut lui permettre de suivre l'avancement des travaux et détecter les constructions pour lesquelles la fin des travaux n'aurait pas été annoncée.

4.3.2. LA DÉLIVRANCE DES PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

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). La procédure de délivrance de ces permis fait l'objet d'une procédure écrite du STILV.

LA VISITE DE FIN DES TRAVAUX

Une fois la fin des travaux annoncée, la construction fait l'objet d'une visite de la Commission de contrôle, composée du technicien du STILV et du Conseiller municipal en charge des constructions, afin de vérifier sa conformité au permis de construire et aux dispositions légales et réglementaires.

Les visites sont effectuées périodiquement, en regroupant différentes constructions. Le STILV convoque les constructeurs en y joignant une liste rappelant certains points régulièrement constatés non-conformes lors des visites, soit principalement des éléments de sécurité et de protection contre l'incendie. Lors de la visite, une checklist détaillée guide les vérifications effectuées par la Commission, notamment en ce qui concerne la conformité aux plans d'enquête et aux conditions particulières communales et cantonales, les éléments de sécurité (intérieurs et extérieurs), la protection incendie et les locaux techniques, cuisines et sanitaires. A l'issue de la visite, le document, signé par le technicien, le Conseiller municipal et le constructeur, sert à la fois de procès-verbal de visite et de rapport de la Commission de contrôle. Il s'agit là d'une pratique exemplaire. Le lien entre les contrôles listés et les exigences légales et réglementaires n'est néanmoins pas établi, ce qui ne fournit pas l'assurance suffisante que l'ensemble des conditions légales d'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser ont été vérifiées et qu'à l'inverse, les vérifications ont toutes une base légale ou réglementaire. Les vérifications effectuées pour confirmer la conformité de la construction aux plans d'enquête sont implicites. Les aspects visant à la suppression des barrières architecturales pour les handicapés ne sont pas abordés. La vérification de l'intégralité des conditions fixées par les services cantonaux et figurant dans la synthèse CAMAC n'est pas traçable.

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 indiqués dans le rapport de la Commission de contrôle. Il est directement spécifié dans le document si un nouveau contrôle sur place doit avoir lieu et un délai de mise en conformité de 30 jours est fixé. Le cas échéant, le contrôle de cette mise en conformité est prévu dans le rapport.

L'OCTROI OU LE REFUS DU PERMIS D'HABITER OU D'UTILISER

Une décision municipale intervient systématiquement suite à la visite de fin des travaux. Le rapport de la Commission fait office de préavis pour la Municipalité. L'art. 128 LATC requérant le préavis de la Commission de salubrité n'est ainsi pas respecté. Néanmoins, comme pour les permis de construire, l'absence de convocation de la Commission de salubrité est admissible, l'implication du STILV fournissant les compétences nécessaires en matière de constructions.

Lorsque la Commission de contrôle conclut à la conformité de la construction, le STILV établit le permis d'habiter ou d'utiliser (cf. Annexe III) et le joint au dossier qu'il soumet à la Municipalité. Après que la Municipalité ait octroyé le permis d'habiter et d'utiliser, le STILV se charge de le délivrer.

Lorsque la construction ne s'avère pas conforme en tous points mais qu'aucune modification importante n'a été apportée au projet, le permis d'habiter ou d'utiliser est délivré sous réserve, comme ce fut le cas pour deux des cinq permis audité. La voie, le mode et le délai de recours sont indiqués de manière identique aux permis de construire. Lorsque les mises en conformités sont annoncées par les constructeurs, le STILV met à jour le dossier mais il n'effectue pas systématiquement un contrôle, principalement pour une question de ressources. Cette pratique ne satisfait pas les conditions d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser fixées par la loi. Contrairement au permis de construire pour lequel la loi autorise le report de certaines modifications de minime importance (art. 117 LATC), il n'est pas prévu que le permis d'habiter ou d'utiliser, qui constitue la dernière étape d'autorisation de la construction, puisse être délivré avec des points en suspens. Lorsque des exigences ayant trait à la sécurité ne sont pas remplies, cela représente un danger pour les occupants et engage la responsabilité de la Municipalité.

Dans le cas où une modification importante du projet a été constatée lors de la visite, il est prévu que le permis d'habiter ou d'utiliser soit refusé. Le rapport de contrôle de la Commission mentionne alors la nécessité d'une nouvelle mise à l'enquête publique. Le STILV en informe les constructeurs, qui se voient donner un délai de 60 jours pour déposer leur dossier. Un tel cas n'a toutefois pas été observé dans les dossiers audités.

Enfin, dans les grands projets comprenant de multiples constructions, la Municipalité peut être amenée à délivrer un permis d'habiter ou d'utiliser partiel, limité aux constructions terminées déjà conformes afin d'accélérer la procédure. Cette manière de faire se veut pragmatique mais elle implique la délivrance d'un permis avant que la conformité de tous les éléments (ex : aménagements extérieurs) soit établie et que toutes les conditions légales soient satisfaites.

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

5.1. LA DURÉE DES PROCÉDURES DE PERMIS DE CONSTRUIRE

LA GESTION DES DÉLAIS

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'ordre²⁹. 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 de Valbroye n'a pas défini d'objectifs relatifs à la durée des procédures ni de délais pour les différentes étapes du processus d'octroi, sachant que les séances hebdomadaires de la Municipalité assurent un traitement sans délais des dossiers et que les délais de traitement du STILV ne posent pas de problème. Deux de ses membres font en outre partie du Conseil administratif du STILV. La Municipalité n'a ainsi pas mis en place de suivi particulier des délais.

De son côté, le STILV traite les dossiers au rythme de l'arrivée des informations les concernant. Il ne tient pas de statistiques concernant la durée de traitement des dossiers, le contrat du STILV ne fixant d'ailleurs aucune exigence en la matière.

LA DURÉE DES PROCÉDURES D'OCTROI DES PERMIS DE CONSTRUIRE

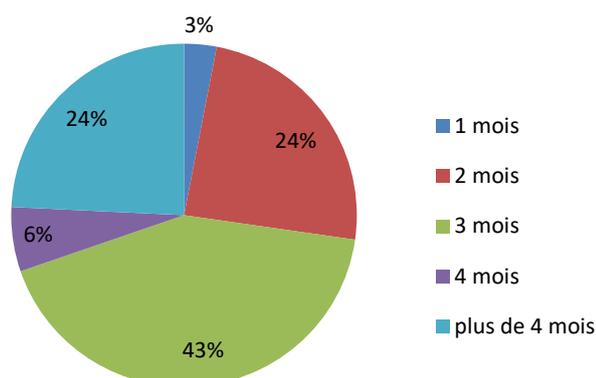
A partir d'une extraction de la base de données du STILV qui lui a été remise, la Cour a élaboré pour l'année 2016, pour l'ensemble de la procédure d'octroi des permis de construire et pour ses principales étapes, des statistiques de durée moyenne.

Une durée globale de procédure de 3 mois en moyenne

Les statistiques établies pour 30 permis de construire (avec enquête publique) délivrés en 2016 révèlent qu'il faut le plus souvent entre deux à trois mois pour obtenir un permis de construire à Valbroye (95 jours en moyenne). Grâce à l'organisation mise en place et à la rapidité de traitement du STILV et de la Municipalité, deux tiers des permis de construire ont été délivrés dans les 3 mois, délai qui constitue la durée moyenne des procédures achevées en 2016. La durée des procédures d'octroi des permis de construire de Valbroye se situe dans la moyenne annoncée par la majeure partie des communes interrogées.

²⁹ 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.

Figure 9 - Délai d'obtention des permis de construire émis en 2016



Source : Cour des comptes

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

Un peu plus de deux semaines en moyenne pour qu'un projet soit à l'enquête publique

Pour les permis délivrés en 2016, un peu plus de deux semaines ont été en moyenne nécessaires pour que l'enquête publique soit ouverte. Il faut le plus souvent moins d'une semaine (73% des dossiers), voire 2 semaines (20% des dossiers) au STILV pour contrôler la demande de permis de construire. Une à deux semaines sont ensuite également nécessaires à l'ouverture de l'enquête publique, compte tenu du temps nécessaire à l'obtention et au contrôle d'éventuels compléments d'information ou corrections et aux délais de publication de l'enquête publique dans la Feuille d'avis officielle (FAO) et dans le journal.

Trois quarts des permis délivrés dans les deux mois suivant la fin de l'enquête publique

Après le mois nécessaire au déroulement de l'enquête publique, 50 jours en moyenne se sont écoulés à compter de la fin de l'enquête publique jusqu'à la délivrance du permis de construire. Deux tiers des permis ont été délivrés dans les 40 jours suivant la fin de l'enquête, et par conséquent dans le délai prévu par la loi. Pour le reste des permis, les données disponibles n'ont pas permis d'identifier globalement les raisons du délai additionnel. Il ressort néanmoins des dossiers audités qu'un délai supérieur s'explique essentiellement par le délai d'obtention de la synthèse CAMAC ou par le temps nécessaire à la conciliation avec les opposants.

5.2. LA DURÉE DES PROCÉDURES DE 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.

Le délai prévu par la loi n'est pas pris en considération par la Commune de Valbroye. De par l'organisation mise en place, en particulier le regroupement des visites de fin de travaux sur quelques dates par an, il ne peut généralement pas être tenu. La durée de la procédure peut également être influencée par la nécessité d'effectuer des vérifications complémentaires à la visite de fin des travaux en raison de non-conformités ou de documents manquants.

Les locaux peuvent être occupés avant le contrôle de la conformité des constructions et l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser par la Municipalité, en violation de l'art. 128 LATC. Cette information n'est pas recensée et communiquée à la Municipalité dans le cadre de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser.

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

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

6.1.1. LES TARIFS PRATIQUÉS

L'APPLICATION DU RÈGLEMENT DE GRANGES-PRÈS-MARNAND DÈS 2011 SUITE À LA FUSION

En attendant l'entrée en vigueur d'un règlement unique, les Communes qui ont fusionné pour constituer la Commune de Valbroye ont convenu (art. 21a de la Convention de fusion) que le *Règlement sur les taxes et émoluments communaux* de Granges-près-Marnand en vigueur depuis 2004 serait appliqué sur tout le territoire de la nouvelle Commune au moment de la fusion, soit dès le 1^{er} juillet 2011.

Les émoluments ainsi facturés aux constructeurs comprenaient une taxe réglementaire (1‰ du coût de construction pour les permis de construire, 10% de cette même taxe avec un minimum de CHF 25 pour les permis d'habiter ou d'utiliser) à laquelle s'ajoutaient les honoraires du STILV et, le cas échéant, du bureau mandaté pour le contrôle des formulaires énergétiques.

UN NOUVEAU RÈGLEMENT COMMUNAL ENTRÉ EN VIGUEUR FIN 2016

En 2015, la Municipalité de Valbroye a établi un nouveau *Règlement communal concernant les émoluments administratifs et les contributions de remplacement en matière d'aménagement du territoire et de constructions* afin de doter la Commune d'un règlement. Entré en vigueur le 16 décembre 2016, ce règlement, qui définit le cercle des assujettis, l'objet et la base de calcul des émoluments et des contributions de remplacement, répond aux exigences induites par le principe de légalité. Il comprend également les tarifs applicables (cf. Tableau 2). Leur élaboration pourrait cependant être déléguée à la Municipalité pour faciliter leur adaptation.

Tableau 2 – Tarifs des émoluments pour les permis de construire et permis d'habiter ou d'utiliser selon le Règlement communal en vigueur depuis le 16.12.2016

	Règlement	Annexe au règlement	
Émoluments administratifs	Taxe fixe destinée à couvrir les frais de contribution et de liquidation du dossier	Dispense de mise à l'enquête / inscription CAMAC minime importance	CHF 100
		Permis de construire : taxe et frais (frais de dossier et délivrance du permis)	1‰ du coût CFC2
		Refus du permis de construire	1‰ du coût CFC2
		Prolongation d'un permis de construire	1‰ du coût CFC2
		Permis d'habiter ou d'utiliser	CFC 2 jusqu'à CHF 100'000 : CHF 100 CFC 2 CHF 101'000 à 500'000 : CHF 300 CFC 2 dès CHF 501'000 : CHF 600
	Taxe proportionnelle calculée sur la base d'un tarif horaire	Tarifs horaires du STILV	de CHF 95 à 180 selon la qualification du collaborateur en charge et du type d'activité (p. ex. : examen préalable d'un dossier, demande préalable, demande du permis d'implantation et demande définitive d'un projet de construction, contrôle des travaux, travaux administratifs), en application des recommandations relatives aux honoraires « KBOB »

	Règlement	Annexe au règlement	
Frais annexes	Frais administratifs (ouverture et traitement du dossier, frais de port et de photocopies, etc...)	Frais administratifs pour traitement du dossier de mise à l'enquête (frais de port, impressions, etc.)	CHF 200
		Enquête complémentaire, modifications en cours de travaux (frais de port, impressions etc.)	CHF 400
	Frais d'insertion (chaque parution d'enquête publique)		Coût facturé par le journal
	Si la complexité d'un dossier nécessite le recours d'un spécialiste, tel qu'un ingénieur-conseil, un architecte ou un urbaniste, les honoraires pour les services du spécialiste (tarif horaire « KBOB », catégorie B) seront ajoutés et portés à la charge de l'auteur de la demande du permis de construire.	Examen préalable d'un dossier par un bureau technique (p.ex. bilan thermique)	Selon facture, minimum CHF 250

Source : Annexe au règlement du 16.12.2016

LES TARIFS DU STILV

La fixation des tarifs du STILV est de la compétence de son Conseil administratif. Depuis la création du STILV, les honoraires de celui-ci sont calculés sur la base des heures consacrées aux différents dossiers et valorisées selon un tarif horaire, fondé sur les tarifs recommandés par la KBOB³⁰. A compter du 1^{er} janvier 2014, une réduction de 20% est appliquée à ces taux pour les Communes partenaires et de 10% pour les communes tierces (cf. Tableau 3). Ces tarifs n'ont pas été réévalués depuis.

Tableau 3 – Tarifs horaires du STILV

Employés	Recommandations KBOB		Taux horaire	
	Niveau de qualification	Taux horaire	Valbroye/Lucens	Commune tierces
Chef de service	Catégorie D	CHF 130	CHF 104	CHF 117
Technicien	Catégorie E	CHF 110	CHF 88	CHF 99
Secrétaire	Catégorie F	CHF 100	CHF 80	CHF 90

Source : Commune de Valbroye

Les taux horaire appliqués varient ainsi selon le niveau de qualification des intervenants mais sont uniques pour toutes les prestations fournies, contrairement à ce qu'indique le règlement communal (cf. Tableau 3). Le STILV inclut par ailleurs dans ses factures des frais de bureau³¹ sans que cela soit prévu par le règlement. Ces montants sont mineurs. Toutefois, selon les recommandations KBOB, les frais accessoires sont considérés comme compris dans les honoraires à moins qu'il en soit convenu autrement. Des frais administratifs sont en outre déjà prévus par le règlement.

6.1.2. LA COUVERTURE DES COÛTS DE LA POLICE DES CONSTRUCTIONS

6.1.2.1. L'OBJECTIF DE COUVERTURE DES COÛTS

Décider dans quelle proportion les coûts de la police des constructions doivent être financés par les constructeurs ou à l'inverse par la collectivité est un choix en opportunité. Dans la perspective d'optimiser les ressources communales, cette décision devrait néanmoins résulter d'une analyse des coûts et d'une pesée d'intérêts raisonnée de la part de la Municipalité sur les prestations à facturer ou non.

³⁰ La Conférence de coordination des services de la construction et des immeubles des maîtres d'ouvrage publics émet des *Recommandations relatives aux honoraires d'architectes et d'ingénieurs*

³¹ Frais de photocopies (A4 : CHF 0.20 ; A3 : CHF 0.50) et de déplacement en voiture (0.70 par km)

UNE POLITIQUE TARIFAIRE GUIDÉE PAR LA VOLONTÉ DE FAIRE SUPPORTER LES COÛTS DES PRESTATIONS AUX CONSTRUCTEURS

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

Un règlement fondé sur une politique tarifaire axée sur la couverture des coûts...

Aucun objectif de couverture des coûts n'a été formulé par la Municipalité de Valbroye pour sa police des constructions. Toutefois, la structure tarifaire choisie reflète une volonté de faire supporter les coûts des prestations en la matière aux constructeurs. Déjà existant avant le nouveau règlement, le principe d'une taxe de base destinée à couvrir les frais de dossier et d'une taxe proportionnelle fonction du temps consacré à l'analyse technique ainsi que la facturation en sus au prix coûtant des frais externes (publication de l'enquête et contrôle LVLene) est en effet par définition favorable à la couverture des coûts. En outre, le règlement prévoit que les demandes préalables donnent lieu à un émolument, exigible au plus tard six mois après l'envoi du rapport d'examen si la demande définitive n'est pas déposée dans ce même délai, ce qui assure la facturation des prestations fournies dans tous les cas. Contrairement à ce qui est pratiqué dans d'autres communes, aucune réduction de la taxe n'est par ailleurs prévue en cas de refus du permis de construire.

... qui ne tient pas compte du principe d'équivalence des prestations

Bien que la couverture des coûts des prestations constitue un objectif légitime, les émoluments administratifs doivent être facturés aux constructeurs dans le respect du principe d'équivalence des prestations. Le montant perçu ne doit ainsi pas être en disproportion manifeste avec la valeur objective de la prestation fournie et se situer dans des limites raisonnables. Or, différents aspects des tarifs en vigueur remettent en question le respect de ce principe.

Conçue comme une taxe proportionnelle (1% du coût de construction CFC2), la taxe fixe relative aux permis de construire, destinée à couvrir les seuls frais de dossier, peut rapidement excéder des coûts raisonnables. En l'absence de plafond maximum, cette taxe dépasse en effet les CHF 200, dès lors que le projet a un coût estimé supérieur à CHF 200'000. Elle est ainsi supérieure au montant forfaitaire généralement fixé dans les règlements communaux pour une telle taxe. En 2016, 55% des taxes ainsi facturées étaient supérieures à ce montant et 20% d'entre elles supérieures à CHF 1'000, dont l'une a atteint CHF 12'000. La facturation de cette taxe intervient également pour la prolongation des permis de construire, qui constitue un pur acte administratif. Dans des proportions plus réduites, le bien-fondé des tarifs progressifs (forfait par palier de coût de construction) introduits par le nouveau règlement pour la taxe fixe des permis d'habiter (CHF 100 à CHF 600) serait également à démontrer.

Le risque que l'émolument total facturé aux constructeurs soit lui-même disproportionné est renforcé par l'absence de maximum défini pour les honoraires du STILV. Bien que les honoraires soient basés sur le temps consacré, en principe représentatif de l'importance de la prestation fournie, un plafond devrait être défini, afin d'éviter que les constructeurs soient amenés à payer plus que de raison pour l'octroi de leurs permis.

Par ailleurs, en sus de la taxe fixe citée ci-dessus déjà élevée, le règlement prévoit pour les permis de construire la facturation de frais administratifs pour les mises à l'enquête. Un supplément de CHF 200 est ainsi perçu pour les frais de port et d'impression liés à la mise à l'enquête, auquel peut se rajouter le montant de CHF 400 pour les enquêtes complémentaires nécessaires en cas de modification importante du projet de construction durant la procédure d'octroi du permis de construire ou durant les travaux.

6.1.2.2. LE DEGRÉ EFFECTIF DE COUVERTURE DES COÛTS

DES COÛTS DE LA POLICE DES CONSTRUCTIONS INDÉTERMINÉS

Le coût de la police des constructions n'est pas établi par la Municipalité de Valbroye. La comptabilité générale fournit l'essentiel des indications nécessaires. Elle présente en particulier les charges relatives aux vacations du Conseiller municipal en charge des constructions, les honoraires du bureau chargé du contrôle LVLEne ainsi que les honoraires juridiques. En revanche, elle ne fait pas la distinction entre les charges du STILV imputables aux prestations de police des constructions et les charges liées aux autres prestations (travaux communaux, principalement pour le réseau d'assainissement et les infrastructures routières, et système d'information du territoire). Cette information est néanmoins établie pour le rapport de gestion du STILV.

UN TAUX DE COUVERTURE DES COÛTS DES PRESTATIONS MOYEN ESTIMÉ À ENVIRON 60%

A partir des charges figurant à la rubrique « 411 Police des constructions » et des coûts des prestations de police des constructions figurant dans les rapports du STILV, la Cour estime que le taux de couverture moyen des coûts de police des constructions a été de 57% pour la période 2014 à 2017 (cf. Tableau 4), mais d'importantes variations peuvent être constatées entre les années.

Tableau 4 - Couverture des charges de la police des constructions 2014-2017

POLICE DES CONSTRUCTIONS	2014	2015	2016	2017	2014-2017
Commune de Valbroye	10'813	10'485	12'204	14'494	47'995
Service technique intercommunal	187'377	152'261	204'074	170'538	714'250
Bureau externe spécialisé LVLEne	5'994	3'240	7'911	6'966	24'111
Honoraires juridiques	1'300	-	-	3'240	4'540
CHARGES	205'484	165'986	224'189	195'238	790'897
Taxes réglementaires	38'078	45'130	35'600	68'712	187'519
Service technique intercommunal	45'858	73'623	37'742	79'172	236'396
Bureau externe spécialisé LVLEne	6'792	3'348	3'483	12'931	26'554
RECETTES	90'728	122'101	76'825	160'815	450'469
EXCEDENT DE CHARGES	-114'756	-43'885	-147'364	-34'423	-340'428
Taux de couverture global	44%	74%	34%	82%	57%
Taux de couverture des coûts internes de la Commune	314%	430%	292%	387%	357%
Taux de couverture des coûts du STILV	24%	48%	18%	46%	33%

Source : Cour des comptes

LA NÉCESSITÉ D'UNE ANALYSE DE LA SOUS-COUVERTURE DES COÛTS

Avec un taux de couverture des coûts moyen inférieur à 60%, le principe de couverture des coûts défini par la jurisprudence applicable aux émoluments administratifs est de loin respecté. Ce principe impose une limitation des tarifs vers le haut puisqu'il prescrit que le montant total des émoluments ne peut dépasser les coûts de la police des constructions. Il vise à protéger les contribuables d'émoluments trop élevés, qui l'exposeraient à la perception d'un « impôt déguisé ».

Du point de vue des finances communales, il serait néanmoins souhaitable d'améliorer la couverture des coûts par les émoluments afin de réduire la part financée par l'impôt. Les taxes réglementaires couvrent chaque année 3 à 4 fois les coûts internes de la Commune, ce qui confirme le caractère disproportionné des taxes fixes mentionné plus haut et a pour effet de compenser en partie le faible taux de couverture des charges du STILV (33% en moyenne sur la période 2014-2017). Cette sous-couverture peut avoir différentes raisons, telle qu'une frilosité de la part des collaborateurs à imputer des heures aux dossiers, une proportion trop élevée de tâches administratives non facturables ou encore un taux horaire inférieur au coût réel.

L'existence de ces prestations et les revenus générés sont mentionnés depuis 2017 dans le rapport de gestion du STILV. Les coûts y relatifs ne sont en revanche pas établis (cf. chapitre 6). Contrairement à la Municipalité de Lucens qui reprend le rapport de gestion du STILV dans son rapport de gestion, la Municipalité de Valbroye ne fait figurer aucune information à ce propos dans son rapport annuel.

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

Les différents règlements communaux actuellement en vigueur dans les diverses localités de la Commune définissent le nombre minimal de places de stationnement requis pour les projets de construction. La possibilité de dispenser les constructeurs de l'obligation d'aménager ces places n'y est pas traitée, à l'exception de celui de Granges-près-Marnand qui prévoit en contrepartie le paiement d'une contribution de remplacement.

La Municipalité de Valbroye sera amenée à traiter de cette question dans le cadre de l'élaboration des nouveaux PGA. Elle a néanmoins déjà prévu dans son nouveau *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* qu'une contribution de remplacement de CHF 8'000³² par place doit être versée « en cas de dispense de l'obligation d'aménager des places de stationnement ». Calculé, comme il est d'usage dans les communes vaudoises, sur la base d'un montant fixe par place manquante sans justification de coût, ce montant ne permet pas de garantir le respect du principe d'équivalence des prestations. En effet, conformément à un jugement du Tribunal fédéral de 2006³³, 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

³² Montant qui se situe dans la fourchette moyenne des tarifs constatés dans les autres communes du Canton

³³ Arrêt du Tribunal fédéral 2P.337/2005 du 16 novembre 2006

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. La Municipalité de Valbroye indiquant accorder de l'importance à éviter que des véhicules occupent le domaine public, à ce jour aucune dispense n'a toutefois selon elle été octroyée et par conséquent aucune contribution de remplacement n'a été perçue.

7. LES 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

Consciente de la nécessité de disposer de compétences techniques en matière de constructions pour contrôler la légalité des projets de construction soumis à autorisation, la Municipalité confie le traitement des demandes de permis de construire au *Service technique intercommunal Lucens-Valbroye (STILV)* mis en place avec la Commune voisine de Lucens parallèlement au processus de fusion qui a donné naissance à Valbroye. Cette solution, qui permet de mutualiser les coûts de la police des constructions, est durable et adaptée à sa taille. Le STILV sert également d'autres communes mais cette extension de ses prestations apparaît sous contrôle dès lors qu'il s'agit d'un appui ponctuel devant être autorisé au cas par cas par les représentants des Municipalités partenaires.

Les exigences de compétences incluses dans le contrat régissant le STILV garantissent l'existence des compétences nécessaires à l'examen de la plupart des aspects des constructions. En dehors d'une procédure de recours, des compétences juridiques ne sont en revanche pas assurées au-delà de l'expérience acquise par le STILV et du recours ponctuel à un avocat-conseil. La dotation en connaissances techniques plus spécifiques, nécessaires aux contrôles relatifs à certains domaines ayant fait l'objet de nouvelles exigences légales ces dernières années, est également limitée. Renvoyant à la responsabilité première des constructeurs en matière de protection contre l'incendie, le STILV n'a pas requis la certification AEAI pour son technicien. Concernant les prescriptions LVLene, la Municipalité a fait un pas en décidant de recourir à un bureau externe pour le contrôle des formulaires énergétiques. Ce bureau n'est toutefois pas certifié par la DIREN. Situé sur la Commune, il bénéficie de la confiance de la Municipalité. Son mandat est oral et aucune clause particulière ne régit la question du risque de conflits d'intérêts. Les dossiers pour lesquels il a lui-même établi les formulaires énergétiques (projets communaux et certains projets de tiers) échappent au contrôle d'un tiers, ce qui crée une inégalité de traitement.

Tant la Municipalité que le STILV ont investi dans des outils informatiques modernes pour gérer les dossiers de police des constructions. La gestion électronique des documents mise en place par la Municipalité facilite la transmission des informations et pose les bases nécessaires à un futur traitement dématérialisé des dossiers, dans l'attente des développements prévus au niveau cantonal. Le STILV s'est quant à lui doté d'un logiciel dédié au traitement des demandes de permis, qui fournit des fonctionnalités facilitant le suivi des dossiers et assure une certaine traçabilité sans toutefois structurer l'analyse des dossiers et permettre la documentation des contrôles ainsi que l'élaboration de statistiques utiles à la gestion du processus d'octroi des permis de construire.

Le contrat qui régit le STILV comprend les éléments essentiels au contrôle de la qualité des prestations fournies et à la défense des intérêts des Municipalités partenaires, chacune représentée

au sein du Conseil administratif du STILV. Le dispositif prévu permet ainsi à la Municipalité de Valbroye d'exercer une surveillance active du fonctionnement et de la gestion du STILV. L'Autorité devrait toutefois obtenir une meilleure assurance que tous les contrôles nécessaires sont effectués et que chaque projet dont le permis est accordé est conforme aux diverses dispositions légales ou réglementaires applicables. En particulier, le lien entre ces dispositions et les contrôles mis en place par le STILV n'est pas établi. En outre, les décisions municipales d'octroi des permis de construire sont prises sans confirmation explicite du contrôle de l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables et de la conformité du projet à celles-ci. En ce qui concerne les oppositions, la remise par le STILV de rapports d'analyse détaillés permet une prise de décision motivée quant à leur levée ou non.

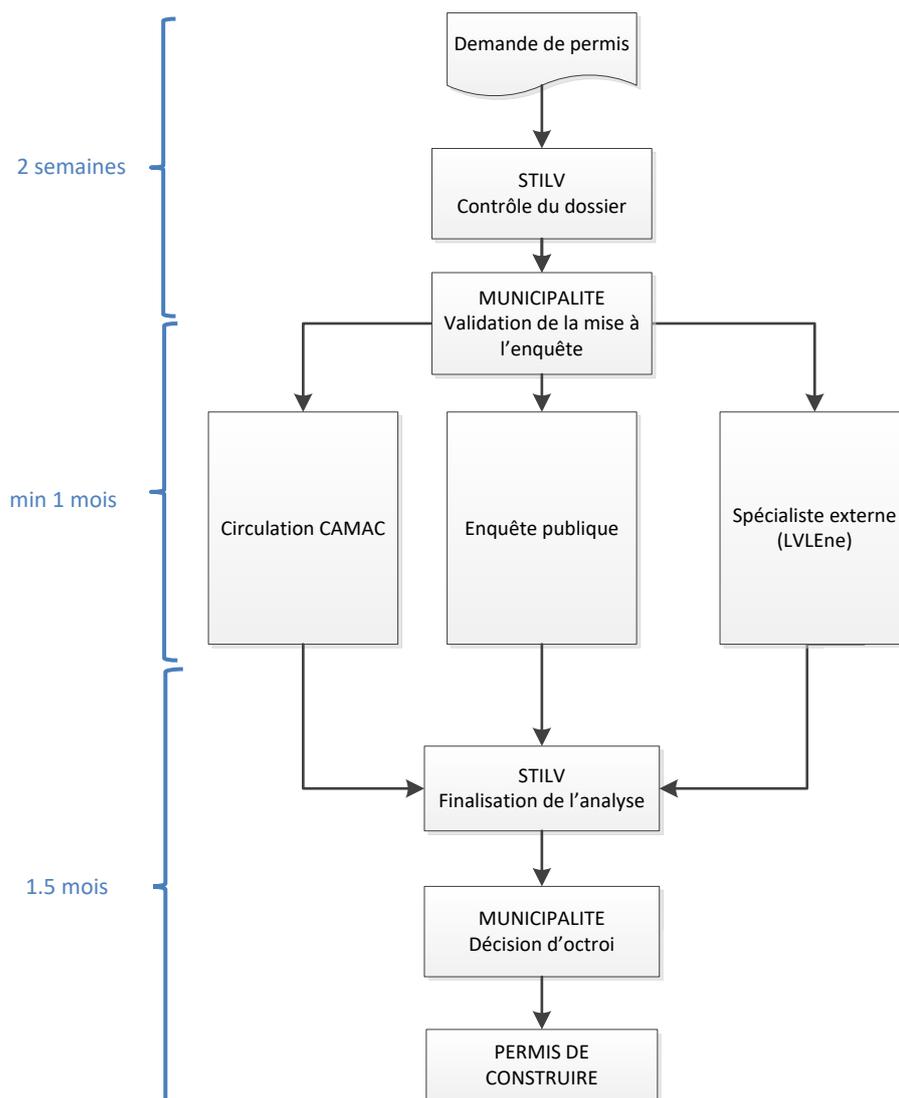
La documentation présente dans les dossiers ne permet pas de confirmer l'exécution des contrôles et de connaître, à moins qu'une opposition ait été déposée, les appréciations ayant dû être portées dans les domaines qui le nécessitent. La Municipalité indique cependant être attentive à l'obligation d'aménager des places de stationnement et se dit restrictive quant à l'octroi de dérogations. En matière d'esthétique et d'intégration des bâtiments, de protection du patrimoine et d'aménagements extérieurs, elle tient à exercer son pouvoir d'appréciation avec retenue. S'agissant du choix des teintes de façades et des matériaux, la validation s'effectue durant les travaux, soit après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus sur ces aspects. Quant aux contrôles plus « techniques » effectués par le STILV, ils présentent certaines limitations. Le STILV indique en effet effectuer un contrôle des exigences relatives à la salubrité des constructions ciblé plutôt que systématique. S'en remettant majoritairement au dépôt d'éventuelles oppositions de la part de l'AVACAH, son contrôle des dispositions relatives à la suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées n'est pas systématique. Une plus grande rigueur est par ailleurs requise dans le contrôle de l'obtention des autorisations spéciales et autres approbations. Dans deux dossiers sur les huit audités, une autorisation liée à la proximité du gazoduc n'a pas été identifiée au moment de l'examen de la demande et dans l'un des cas, le permis de construire a été délivré avant l'obtention de cette autorisation. Concernant l'obtention des autorisations spéciales et approbations cantonales, le STILV se repose sur le travail de la CAMAC.

Le processus de traitement des demandes de permis de construire est bien structuré et assure une systématique de contrôle. Il bénéficie d'une étroite collaboration entre la Municipalité et le STILV : le STILV appuie la Municipalité jusqu'à la fin du processus et la sollicite au besoin en amont des décisions d'octroi.

Vis-à-vis des constructeurs, les exigences formulées ne sont pas toujours motivées par les bases légales applicables, ce qui peut créer un manque de clarté quant à leur caractère obligatoire. Les permis sont assortis de nombreuses conditions standards destinées essentiellement à rappeler des exigences légales ou réglementaires ou à organiser le suivi des travaux. L'usage de conditions spécifiques est limité à des cas particuliers. Dans l'un des dossiers audités, la condition émise n'était toutefois pas conforme à la loi, dès lors qu'elle permettait l'octroi du permis alors qu'une autorisation spéciale était encore à obtenir.

Le STILV veille à l'identification des demandes de dérogation. Celles-ci figurent sur les avis d'enquête, même si l'absence d'indication quant à la base légale ou réglementaire autorisant la dérogation est à relever. Les réponses données aux opposants sont complètes et motivées par un argumentaire détaillé faisant référence aux bases légales et réglementaires invoquées.

Figure 10 - Schéma du processus d'octroi des permis de construire et des délais moyens observés



Source : Cour des comptes

DURÉE DU PROCESSUS

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

L'organisation des contrôles est en effet globalement favorable à la rapidité des procédures d'octroi des permis de construire. Les projets présentés aux tiers dans le cadre de l'enquête publique ont préalablement été établis comme étant conformes aux dispositions légales et réglementaires applicables et validés par la Municipalité. Le résultat de l'examen des aspects énergétiques par les bureaux externes reste toutefois réservé, ce qui permet une mise à l'enquête dans les meilleurs délais (2 semaines en moyenne) mais peut entraîner une seconde enquête en cas de nécessité de modification du projet. Le processus se déroule de manière fluide. La Municipalité et le STILV s'efforcent de travailler de manière efficiente pour favoriser la rapidité de la procédure et la

réalisation des travaux (standardisation des documents, corrections effectuées directement par le STILV si possible, demandes de modifications du projet en amont de la décision d'octroi en cas de non-conformité du projet). L'engagement systématique de la Commune dans la résolution des obstacles à l'octroi du permis de construire, par une forte implication dans les conciliations entre constructeurs et opposants, est également à relever, tout comme sa position favorable aux examens préalables d'avant-projets.

CONCLUSION

Le processus d'octroi des permis de construire mis en place par la Commune de Valbroye permet l'octroi des autorisations dans les meilleurs délais mais il doit être renforcé pour 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

Comme pour l'examen des demandes de permis de construire, la Municipalité s'appuie sur les compétences du STILV pour procéder au contrôle de la conformité des constructions et délivrer les permis d'habiter ou d'utiliser.

Afin de permettre à la Commune de procéder aux contrôles requis par la loi, les constructeurs reçoivent, en annexe des permis de construire, des cartes de contrôle destinées à informer celle-ci de l'achèvement des étapes des travaux devant être contrôlées selon le RLATC. Contrairement à d'autres Communes, la vérification de l'implantation prévoit bien les deux contrôles requis par le RLATC, mais seul le premier, fondé sur l'attestation du géomètre mandaté par le constructeur, est traçable dans les dossiers. Le contrôle des raccordements des canalisations est en revanche confirmé dans le rapport de la Commission de contrôle à la Municipalité. Pour le reste, le STILV n'a pas mis en place de suivi systématique sur le terrain de l'avancement des travaux. Ses procédures prévoient la réalisation de contrôles ponctuels aléatoires durant les travaux. La fréquence et la nature de tels contrôles ne peuvent toutefois pas être déterminées. S'agissant de la conformité à la LVLEne, la Municipalité se limite à se réserver le droit de demander une expertise thermique indépendante à tout moment de la construction. Aucun contrôle systématique n'étant entrepris, le respect effectif des valeurs du bilan thermique autorisées par le permis de construire n'est pas garanti. Quant à la protection contre l'incendie, le STILV se repose entièrement sur la déclaration de conformité des constructeurs en fin de travaux.

Le contrôle de la conformité des constructions est concentré sur la visite de fin des travaux, ce qui ne permet pas de garantir l'exécution des contrôles en temps opportun. Or, le défaut de suivi durant les travaux peut avoir pour effet que les écarts entre la construction et les plans autorisés soient

identifiés uniquement au moment de la visite finale. Il peut alors être difficile, en raison du principe de proportionnalité, d'obtenir la mise en conformité des aspects concernés.

En vue de la visite de fin des travaux, une liste rappelant certains points donnant lieu régulièrement à des non-conformités est jointe à la convocation des constructeurs. Cette pratique est de nature à favoriser la conformité des travaux et la disponibilité de tous les documents nécessaires au moment de la visite, évitant la nécessité d'un suivi ou d'une visite supplémentaire avant de pouvoir octroyer les permis d'habiter ou d'utiliser. Il convient également de relever l'effort consenti pour développer une checklist de contrôle pour la Commission. Ce document, qui définit le cas échéant les mises en conformité nécessaires et leur délai de réalisation, sert également de procès-verbal de la visite de fin des travaux. Il s'agit là d'une pratique exemplaire. Le contenu de la checklist ne donne néanmoins pas à la Municipalité l'assurance de l'exécution de l'ensemble des contrôles requis pour établir la conformité de la construction au permis de construire et aux exigences légales et réglementaires.

Dans le cas où la construction n'est pas entièrement conforme ou que des documents manquent, le permis d'habiter ou d'utiliser est, pour autant qu'il n'y ait pas de modification importante du projet autorisé, délivré avec des réserves, y compris sur des aspects de sécurité. Cette pratique est contraire aux conditions d'octroi fixées par la loi. A noter que les bases légales de ces réserves ne sont pas mentionnées, mais que la voie et les modalités de recours, identiques aux permis de construire, le sont.

Dans les grands projets comprenant de multiples constructions, la Municipalité peut être amenée à délivrer un permis d'habiter ou d'utiliser partiel, limité aux constructions terminées déjà conformes afin d'accélérer la procédure. Cette manière de procéder se veut pragmatique mais elle implique la délivrance d'un permis avant que la conformité de tous les éléments (ex : aménagements extérieurs) soit établie et que toutes les conditions légales soient satisfaites.

DURÉE DU PROCESSUS

En l'absence de données suffisantes, il n'a pas été possible d'établir de statistiques de durée des procédures d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser. Il ressort néanmoins de l'audit que le délai d'ordre de 15 jours fixé par la LATC entre la demande de permis et l'octroi du permis ne peut généralement être tenu, compte tenu du regroupement des visites de fin de travaux sur quelques dates par an et des suivis successifs rendus nécessaires par les travaux non conformes, inachevés ou par des documents manquants.

CONCLUSION

Le processus d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser de la Commune de Valbroye n'assure pas la vérification de la conformité à toutes les exigences légales et réglementaires applicables. Les délais d'octroi des permis d'habiter ou d'utiliser peuvent être largement supérieurs au délai légal et conduire à l'occupation des locaux avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser (cf. chapitre 8 « Conclusions et recommandations »).

7.3. LES 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 Municipalité de Valbroye s'est dotée d'un règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement qui satisfait au principe de légalité fixé par la jurisprudence. Ce règlement, entré en vigueur en 2016, n'a pas introduit de changement majeur par rapport aux tarifs pratiqués précédemment.

Comme dans beaucoup d'autres communes, la Municipalité ne détermine pas les coûts des prestations de police des constructions et par conséquent pas non plus leur degré de couverture par les émoluments administratifs. Elle ne s'est pas déterminée sur le taux de couverture qui devrait être atteint, soit sur la question de savoir quelle part des coûts devrait être financée respectivement par les constructeurs (émoluments) ou par la collectivité (impôts). Par la structure tarifaire choisie, le règlement reflète toutefois une volonté de faire supporter les coûts des différentes prestations aux constructeurs. Malgré cela, le taux moyen de couverture des coûts sur la période 2014-2017 s'avère inférieur à 60%.

Avec un tel taux de couverture, le principe de couverture des coûts défini par la jurisprudence est respecté. La conformité des émoluments au principe d'équivalence des prestations n'est en revanche pas systématiquement garantie en raison du cumul d'une taxe proportionnelle (taxe réglementaire de 1‰ du coût de construction) et des tarifs horaires du STILV ainsi que de l'absence de maximum fixé pour l'un comme pour l'autre. L'ajout de frais administratifs pour les mises à l'enquête est dans ce contexte également questionnable.

En ce qui concerne les contributions de remplacement pour places de stationnement, le respect du principe d'équivalence des prestations n'est pas garanti. Le montant de la contribution a été fixé dans un but dissuasif et non en lien avec les coûts et avantages retirés par le constructeur de la dispense d'obligation d'aménager une place de stationnement. L'inconvénient que représente pour les constructeurs le fait de manquer de places de stationnement n'apparaît ainsi pas pris en compte. Toutefois, la Commune de Valbroye indique n'avoir à ce jour jamais perçu de telles contributions auprès des constructeurs.

8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

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

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

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

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 appartient à la Municipalité de statuer selon le droit en vigueur et de le faire appliquer. Elle ne devrait se reposer sur le travail du STILV ou du bureau qu'elle mandate pour le contrôle de la LVLene qu'avec une garantie suffisante que tous les contrôles requis ont été effectués et que la conformité de la construction a pu être établie. Or, la Municipalité n'est pas assurée, pour chaque dossier, de l'exécution de l'ensemble des contrôles requis par la loi et de la légalité de la construction dès lors que le rapport du STI mentionne les problèmes identifiés mais ne confirme pas les vérifications effectuées et leurs résultats. Elle ne peut se décharger de sa responsabilité de vérification de la légalité des constructions sur des tiers (AVACAH, voisins, CAMAC).

En l'absence de traçabilité suffisante, l'exécution de certains contrôles ne peut être confirmée. La Cour a néanmoins pu déterminer que les vérifications de la légalité du projet et/ou de la construction ne sont pas ou pas complètement effectuées dans les domaines suivants :

- *Salubrité* : le STILV indique effectuer un contrôle des exigences relatives à la salubrité des constructions ciblé plutôt que systématique ;
- *Sécurité* : compte tenu du regroupement des différentes visites de fin de travaux, la sécurité des lieux ne peut souvent pas être vérifiée avant l'occupation des locaux et l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser ; des permis d'habiter ou d'utiliser peuvent être délivrés avec des remarques portant sur des aspects sécuritaires ;
- *Suppression des barrières architecturales pour les personnes handicapées* : dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, le STILV ne procède pas à un examen complet de la norme SIA 500 mais s'en remet principalement aux éventuelles oppositions déposées par l'AVACAH ; pour l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser, la question n'est pas abordée par la checklist de contrôle, le contrôle se limitant à la vérification de la conformité de la construction aux plans et aux éventuelles conditions du permis de construire.

Des contrôles manquent également concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie (cf. constatation n°3 ci-après) et l'obtention des autorisations spéciales (cf. constatation n°4).

Les dossiers de la Commune ne comprennent pas systématiquement l'argumentation retenue sur les aspects nécessitant une appréciation, tels que la détermination du besoin en places de stationnement, l'appréciation de l'esthétique et de l'intégration des bâtiments, de la protection du patrimoine, des aménagements extérieurs ou encore la vérification de la satisfaction des critères d'octroi de dérogations. L'analyse n'est documentée qu'en cas d'oppositions portant sur l'un de ces aspects. Contrairement à d'autres Communes, la Municipalité de Valbroye ne dispose pas d'une Commission consultative à laquelle soumettre les projets de construction.

Enfin, la gestion du risque de conflits d'intérêts au sein de la Commune, qui se limite pour l'heure au principe de récusation des Conseillers municipaux prévu par la loi, devrait être renforcée pour garantir au mieux l'objectivité des contrôles.

Constatation n° 1

Au moment de décider de l'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, la Municipalité n'a pas l'assurance suffisante que les projets déposés, respectivement les constructions réalisées, sont conformes à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables. Les contrôles effectués par le STILV et leurs résultats ne lui sont pas explicitement communiqués. Dans certains domaines (salubrité, suppression des barrières architecturales, utilisation rationnelle de l'énergie, sécurité, obtention des autorisations spéciales), les contrôles nécessaires ne sont pas ou pas complètement effectués. Certaines vérifications sont reportées sur des tiers (voisins, AVACAH, CAMAC). A moins qu'une opposition ait été déposée, l'argumentation retenue lors de l'examen des aspects qui nécessitent une appréciation (besoin en places de stationnement, esthétique et intégration des constructions, protection du patrimoine, aménagements extérieurs, octroi de dérogations) n'est pas traçable. Enfin, la gestion du risque de conflits d'intérêts de la Commune repose uniquement sur le principe de récusation des Conseillers municipaux prévu par la loi.

Recommandation n° 1

Afin de garantir la conformité des constructions à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables et préserver les intérêts publics visés par ces dispositions :

- a) renforcer les bases de décision d'octroi des permis de construire et d'habiter ou d'utiliser, notamment :
 - définir l'ensemble des exigences légales et réglementaires à vérifier dans le cadre de l'octroi des permis de construire,
 - obtenir confirmation de leur exécution et des résultats obtenus avant toute décision d'octroi des permis,
 - documenter les éléments fondant les appréciations de la Municipalité ;
- b) développer la gestion des risques de conflits d'intérêts en matière de police des constructions.

2. Mieux définir les prestations attendues du STILV en matière de contrôle de la légalité des constructions

Constatation n° 2

Le contrat régissant les prestations du STILV laisse une large autonomie à celui-ci quant à la nature des prestations et à l'étendue des contrôles à effectuer en vue de l'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser. Le contrat ne prévoit pas l'exclusion de certaines prestations (contrôles non effectués par le STI, contrôles confiés à une autre entité par la Commune). La Municipalité se repose sur l'expertise du prestataire et la relation étroite et de confiance développée avec lui. Or, le STILV n'effectue pas certains contrôles nécessaires à la vérification des conditions d'octroi des permis de construire.

Recommandation n° 2

Afin de permettre à la Municipalité de s'assurer de la couverture de l'ensemble des contrôles requis par la loi avant l'octroi de permis de construire ou d'habiter :

- a) établir et mettre à jour en fonction des évolutions législatives un cahier des charges qui spécifie les dispositions légales et réglementaires devant être contrôlées par le STILV ;
- b) exiger de la part du STILV qu'il remette à la Municipalité, à l'issue de ses analyses, un délivrable qui confirme l'exécution des contrôles requis et mentionne leurs résultats.

3. Systématiser et renforcer le contrôle du respect des dispositions de la loi sur l'énergie

Constatation n° 3

Alors que les enjeux énergétiques sont majeurs et les coûts engendrés par l'établissement des bilans thermiques lors du permis de construire élevés, les contrôles nécessaires à la vérification du respect des dispositions de la LVLEne ne sont pas suffisants. Le contrôle des formulaires « énergie » joints aux demandes de permis de construire est confié à un bureau, qui n'est pas certifié par la DIREN, sur la base d'un mandat oral ayant notamment pour effet que le risque de conflits d'intérêts n'est pas formellement traité. Les dossiers dont les formulaires ont été établis par ce même bureau (projets communaux et certains projets de tiers) échappent à un contrôle. Les permis d'habiter ou d'utiliser sont délivrés sans contrôle systématique du respect des valeurs autorisées.

Recommandation n° 3

Afin de garantir le respect des exigences définies par la LVLEne :

- a) mandater un-e professionnel-le certifié-e pour le contrôle de toute demande de permis de construire et définir l'objet et les termes du contrat par écrit en veillant à inclure les clauses nécessaires pour prévenir le risque de conflits d'intérêts ;
- b) instaurer le contrôle systématique durant les travaux de la conformité de la construction aux valeurs des formulaires énergétiques validés lors de l'octroi du permis de construire, en se fondant sur les recommandations formulées dans le *Guide pour le contrôle de conformité énergétique des bâtiments* établi par la DIREN.

4. Renforcer le contrôle des aspects relevant d'autorisations spéciales ou autres approbations

Constatation n° 4

La vérification de l'ensemble des autorisations préalables nécessaires n'est pas complète, la nécessité d'une autorisation relative à la proximité du gazoduc n'ayant pas été identifiée lors de l'examen de la demande de permis par le STILV dans deux des huit permis audités. Dans l'un des cas, le permis de construire a été octroyé avant que l'autorisation soit obtenue. Concernant les autorisations cantonales, le STILV vérifie le contenu du questionnaire général de la demande de permis de construire, ce qui doit assurer la consultation des services cantonaux requis, mais il se fonde ensuite sur le travail de la CAMAC pour s'assurer que toutes les autorisations nécessaires ont été délivrées, tel que requis par les conditions légales d'octroi des permis de construire. La vérification systématique et complète avant l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser du respect de l'ensemble des conditions cantonales, qui incombe légalement à la Municipalité, n'est pas traçable.

Recommandation n° 4

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

- a) identifier les autorisations spéciales préalables requises et vérifier leur obtention lors de l'examen de la demande de permis de construire et au plus tard avant l'octroi du permis de construire ;
- b) identifier les autorisations spéciales cantonales requises et vérifier leur délivrance dans la synthèse CAMAC avant l'octroi des permis de construire.

5. Délivrer les permis d'habiter ou d'utiliser dans le respect des conditions d'octroi fixées par la loi

Constatation n° 5

Le suivi 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. Les visites des différentes constructions sont regroupées et organisées une fois par an. Le suivi de l'avancement des travaux mis en place n'est ainsi pas suffisamment serré pour permettre de demander à temps, le cas échéant, la mise en conformité des travaux. Les locaux peuvent être occupés avant le contrôle de la conformité des constructions et l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser par la Municipalité, en violation de l'art. 128 LATC. Cette information n'est pas recensée et communiquée à la Municipalité dans le cadre de l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser. Des permis d'habiter ou d'utiliser sont délivrés avec des réserves, y compris vis-à-vis d'exigences ayant trait à la sécurité des occupants.

Recommandation n° 5

Afin de permettre l'exécution en temps opportun des contrôles à effectuer et réduire le risque que les locaux ne soient pas conformes ou soient occupés avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser :

- a) renforcer le suivi de l'avancement des travaux et les contrôles durant les travaux ;
- b) effectuer les visites de fin des travaux à la fin des chantiers ;

- c) ne pas délivrer les permis d'habiter ou d'utiliser si la conformité de la construction aux exigences légales, notamment celles relatives à la sécurité des occupants, n'est pas établie ;
- d) en cas d'occupation des locaux avant la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser, assurer la traçabilité des contrôles établissant que la sécurité est assurée et renvoyer, dans le cas contraire, les occupants à leurs responsabilités.

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

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

Constatation n° 6

La validation du choix des teintes de façades et des matériaux sont effectués après l'octroi du permis de construire, ce qui prive les tiers de leur droit d'être entendus en s'y opposant alors qu'il s'agit d'éléments susceptibles d'affecter leurs droits.

Recommandation n° 6

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

7. Indiquer la base légale ou réglementaire autorisant l'octroi des dérogations

Constatation n° 7

Les avis d'enquête publique mentionnent la disposition légale ou réglementaire à laquelle le projet de construction déroge mais pas celle qui autorise l'octroi de la dérogation, contrairement à ce que requiert l'art. 72 al. 1 let. g RLATC.

Recommandation n° 7

Afin de renseigner les tiers de manière adéquate et satisfaire à l'exigence formelle du RLATC, indiquer sur les avis d'enquête publique la base légale ou réglementaire autorisant la dérogation.

8. Améliorer la justification des exigences adressées aux constructeurs

Constatation n° 8

Les exigences adressées aux constructeurs par le biais des demandes de modifications ou des conditions assortissant les permis de construire ne comprennent pas systématiquement l'indication des bases légales ou réglementaires qui les fondent. Le caractère obligatoire ou non des demandes peut ainsi ne pas être clair alors que ces exigences constituent de fait une forme de refus du permis pour le projet tel que soumis. Il en va de même pour les remarques éventuelles formulées dans les permis d'habiter ou d'utiliser. En cas de doute, il incombe ainsi aux constructeurs de questionner la Commune.

Recommandation n° 8

Afin d'améliorer la transparence envers les constructeurs, motiver systématiquement les demandes qui leur sont formulées en indiquant les références aux dispositions légales et réglementaires invoquées et distinguer clairement ce qui est d'ordre impératif ou relève d'une recommandation

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

9. Outil informatique

Constatation n° 9

Le STILV s'est doté d'un logiciel spécialisé pour le traitement des demandes permis de construire. Bien que le logiciel fournisse des fonctionnalités facilitant le déroulement du processus d'octroi et assure une certaine traçabilité, il n'est pas suffisamment structurant pour l'analyse des dossiers et la documentation du résultat des contrôles. Il ne fournit pas d'outils de suivi et de reporting.

Recommandation n° 9

Afin de gagner en efficacité et améliorer l'assurance fournie sur les contrôles réalisés dans les processus d'octroi des permis de construire et des permis d'habiter ou d'utiliser, solliciter de la part du STILV le développement de nouvelles fonctionnalités du logiciel ou d'autres outils remplissant les mêmes fonctions.

10. Piloter l'activité de police des constructions

Constatation n° 10

La Commune de Valbroye ne dispose d'aucune information de gestion relative à l'activité de police des constructions lui permettant d'être périodiquement informée du déroulement des procédures (ex : dossiers retournés aux constructeurs, locaux occupés sans autorisation) et de l'efficacité de sa police des constructions (délais, coûts des prestations, degré de couverture de ces coûts par les émoluments,...).

Recommandation n° 10

Afin de disposer d'informations utiles à la gestion de l'activité de police des constructions, établir quelques informations de gestion, notamment en matière de durée et de coûts, adaptées au volume d'activité et au déroulement des processus communaux.

11. Mettre en œuvre la politique tarifaire de la Commune dans le respect du principe d'équivalence des prestations

Constatation n° 11

Le taux moyen de couverture des coûts de la police des constructions est inférieur à 60%. La collectivité finance par l'impôt une part importante des coûts des prestations alors que les tarifs pratiqués permettent de faire supporter aux constructeurs les coûts des prestations de police des constructions et que le respect du principe d'équivalence des prestations n'est pas garanti.

Recommandation n° 11

Afin d'améliorer la couverture des coûts de la police des constructions par les émoluments administratifs tout en respectant le principe d'équivalence des prestations :

- a) analyser les coûts de la police des constructions, les gains d'efficience possibles et les pratiques de facturation du STILV ;
- b) définir dans le *Règlement sur les émoluments administratifs* un montant maximum pour les émoluments fondés sur une taxe proportionnelle, perçus pour les différentes prestations ;
- c) réexaminer la pertinence de taxes réglementaires constituées d'une taxe proportionnelle au coût de construction ;
- d) mettre en place un mécanisme de révision périodique des tarifs des émoluments administratifs.

12. Assurer la légitimité des contributions de remplacement pour places de stationnement

Constatation n° 12

Les règlements communaux en vigueur ne définissent pas les conditions à satisfaire pour bénéficier d'une dispense de l'obligation d'aménager des places de stationnement et ne prévoient pas la perception d'une contribution de remplacement qui en découle. Le *Règlement sur les émoluments administratifs et contributions de remplacement* prévoit néanmoins une telle taxe. Le tarif ne repose pas sur une analyse du coût d'aménagement d'une place de parc et de l'inconvénient que représente pour les constructeurs le fait de ne pas pouvoir aménager de places de stationnement. Le respect du principe d'équivalence des prestations n'est ainsi pas garanti, mais la Municipalité indique n'avoir pour l'heure jamais perçu de telle contribution.

Recommandation n° 12

- a) Introduire dans les futurs règlements un article relatif aux contributions de remplacement pour places de stationnement qui définisse les conditions de dispense de l'obligation, la perception d'une contribution de remplacement et les règles y relatives.
- b) Réévaluer la légitimité du montant prévu pour les contributions de remplacement pour places de stationnement, afin d'assurer le cas échéant le respect du principe d'équivalence de prestations et prélever une taxe proportionnée.

9. REMARQUES DE LA MUNICIPALITÉ DE VALBROYE



COMMUNE DE VALBROYE

Municipalité



Cour des comptes
A l'att. de Mmes Eliane Rey
et Corinne Meirino
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

V/Réf. : ER/cmo

610

Granges, le 22 août 2019

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

Mesdames,

Dans le cadre de l'objet cité en marge, la Municipalité a pris connaissance de votre rapport et se plaît à relever la qualité du travail accompli.

Elle se réjouit d'avoir eu l'occasion de présenter la manière de travailler de notre service technique et a bien pris note de vos remarques et propositions. Nous nous efforcerons de les intégrer dans les prochaines réflexions sur l'évolution de ce service.

Nous vous souhaitons bonne réception de la présente et, en vous remerciant de votre parfaite collaboration, nous vous adressons, Mesdames, nos salutations les meilleures.

Au nom de la Municipalité

le syndic
G. Delgado



la secrétaire
L. Angelini

Copie pour information au STIntercommunal Lucens & Valbroye

Responsable en charge du dossier : M. Christian Cosendai, municipal

ANNEXES

Annexe I : Autorisation des constructions de minime importance	64
Annexe II : Exemple de permis de construire	65
Annexe III : Exemple de permis d'habiter ou d'utiliser	73
Annexe IV : La Cour des comptes en bref	74

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 »**³⁴ situés en zone à bâtir (art. 103 al.2 et 3 LATC). Pour cela, ils ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant tel la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tel ceux des voisins. Les travaux ne doivent pas non plus avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (art. 108 al.2 et 3 LATC). Dispensés d'enquête publique, ces projets ne doivent pas contenir de demande de dérogation à des dispositions légales ou réglementaires.

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

Le constructeur doit annoncer les travaux en fournissant un extrait cadastral ou une copie du plan de situation à jour et un descriptif avec photographies et croquis. Ces projets n'ont pas à être élaborés par des architectes ou des ingénieurs reconnus au sens des art. 107 et 107a LATC, afin que des plans particuliers soient requis. Sur cette base, la Municipalité décide, dans un **déla**i de 30 jours, si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation³⁵ (art. 103 al. 5 LATC). Si ce n'est pas le cas, elle délivre une **autorisation municipale de construire**.

³⁴ 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)

³⁵ 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 : #[NUM_DOS_CTN]#
Réf. Communale : #[NUM_DOS_CTS]#
Commune : VALBROYE

Permis de construire No #[NUM_DOS_CTS]#

Coordonnées : #[CRD_PRC_LON]# / #[CRD_PRC_LAT]# N° de la (des) parcelle(s) : #[PRC]# N°(s)
ECA : #[NUM_ASS]#

Délivré à propriétaire(s) : #[PNM_RQR]#, #[NOM_FAM_RQR]#
Promettant-acquéreur(s) : #[PNM_PAC]# #[NOM_FAM_PAC]#
Droit distinct et permanent :
Auteur des plans : #[NOM_FAM_MDT]# #[PNM_MDT]#, #[ADR_1ER_MDT]#,
#[NPA_MDT]# #[NOM_LOC_MDT]#
Nature des travaux et description de l'ouvrage : #[OBJ_DMD]#
Adresse de l'ouvrage, situation : #[RUE]# #[LIE_DIT]#
#[LIE]#
Dérogation(s) demandée(s) : #[DRG]#
Enquête ouverte du #[DAT_COM_VLD_103]# au #[DAT_FIN_VLD_103]#

1. 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, des lois et règlements particuliers, ainsi qu'aux conditions de correspondances échangées.

1.1 Validité

Conformément à l'art. 118 LATC, les **travaux y relatifs devront débuter dans les deux ans à dater de ce jour**. Dans le cas contraire, une prolongation d'une année peut être demandée à la Municipalité selon les modalités de l'art. 118 LATC.

1.2 Modifications

Aucune modification, même mineure, ne peut être apportée au projet sans l'autorisation préalable de la Municipalité qui décidera, si nécessaire, de la procédure à appliquer.

1.3 Cartes de contrôle

Dans tous les cas, les **cartes de contrôle** annexées à ce permis de construire en fonction des étapes nécessaires, sont à **retourner** en temps opportun au **Service Technique Intercommunal**.

La visite de la commission de contrôle, en vue de la délivrance d'un permis d'habiter / d'utiliser sera agendée en temps voulu, suite à la remise de la carte de contrôle de fin de chantier.

1.4 Horaires de chantiers

Le constructeur et/ou propriétaire se conformera au règlement de police en matière de jours et horaires de travail autorisés.

Sous réserve de cas exceptionnels pour lesquels une autorisation spécifique sera expressément demandée, les horaires admissibles de travail d'entreprises sur les chantiers seront **de 7h00 à 12h00 et de 13h00 à 19h00, du lundi au vendredi, week-ends et jours fériés exclus**. Toute infraction à ce qui précède, constatée ou sur dénonciation, pourra être poursuivie et faire l'objet d'une amende.

2. Autorisations spéciales et conditions particulières cantonales (art. 120 LATC)

Les conditions fixées dans la synthèse de la CAMAC N° #[NUM_DOS_CTN]# du ainsi que dans les annexes devront être respectées.

1

3. Conditions particulières communales

3.1 Exigences et directives de l'AEAI

La construction doit être réalisée selon les prescriptions de protection incendie de l'Association des établissements cantonaux d'assurance contre les incendies (AEAI) édition 2015 (<http://www.praever.ch/fr/bs/Seiten/default.aspx>) conformément au règlement du 14 septembre 2005 concernant les prescriptions sur la prévention des incendies.

3.1.1 Rapport du répondant de la police du feu (ramoneur) (art. 4 RLPIEN)

En application de l'art. 4 RLPIEN, Règlement d'application de la loi du 27.05.1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultants des éléments naturels, entré en vigueur au 28.09.1990, et dans la mesure où le projet implique des **travaux relatifs à une installation de chauffage, cheminées, poêles, etc.**, un rapport de contrôle ou à défaut, une copie de la facture attestant du passage du ramoneur, devra impérativement être fourni au **Service Technique Intercommunal** à la fin des travaux, mais au plus tard lors de la visite de la commission de contrôle en vue de la délivrance d'un permis d'habiter / d'utiliser.

3.1.2 Hauteur minimale des cheminées de chauffage sur toit (art. 6 al. 2 OPair & UV-1318-F)

En application de l'art. 6 al. 2 OPair du 16.12.1985 (Ordonnance sur la protection de l'air) et si le projet implique des travaux en relation avec une installation de chauffage à combustion **nécessitant la pose, la modification ou l'adaptation d'une cheminée en toiture et/ou en façade**, les critères de construction fixés dans les Recommandations fédérales du 15.12.1989 éditées par l'OFEV, sur la hauteur minimale des cheminées sur toit, édition 2013 (<http://www.bafu.admin.ch/uv-1318-f>), devront être scrupuleusement respectés.

3.1.3 Extincteurs portatifs et postes incendie (AEAI 18-15f)

Les bâtiments, ouvrages et/ou installations concernés par le présent permis de construire devront être équipés de dispositifs d'extinction adéquats, suffisamment dimensionnés pour la première intervention contre le feu. Le nombre, le type et la disposition sont déterminés par la Directive de protection incendie « Dispositifs d'extinction » de l'AEAI, n°18-15f et ses compléments. Ces dispositifs devront dans tous les cas être homologués par l'AEAI.

Au surplus, les exigences cantonales y relatives, liées à la synthèse de la CAMAC, s'appliquent.

3.2 Exigences sécuritaires (Bureau de Prévention des Accidents & norme SIA 358)

Les garde-corps, allèges et mains courantes sont des ouvrages devant protéger les personnes contre les chutes (par terre ou dans le vide). **Toutes les zones avec risques de chutes concernées par le présent permis de construire, doivent être correctement équipées** en application de la norme SIA 358 ainsi que des recommandations du BPA en la matière (hauteurs, formes, résistance, matériaux, etc.).

3.2.1 Garde-corps (rappels principaux)

Toute surface normalement praticable et **présentant un risque de chute doit être assurée** par un élément de protection (provisoire lors des travaux ; **définitif avant toute habitation/utilisation**).

Est considéré comme praticable toute surface accessible. Il y a **risque de chute si la hauteur au-dessus du vide est supérieure à 1.0m**, mesurée entre le bord de la surface praticable et la surface adjacente la plus basse. Les cas de risques de chute accrus sont réservés.

Pour les hauteurs au-dessus du vide jusqu'à 1.50m, et **sous réserve** de l'appréciation par la commission de contrôle en vue de la délivrance d'un permis d'habiter/utiliser, la protection peut être assurée en rendant l'accès au bord de la surface plus difficile, au moyen de mesures appropriées.

Un élément de construction escaladable dont la hauteur au-dessus de la surface praticable principale est de moins de 0.85m, est considéré comme praticable. Dans ce cas, la hauteur de l'élément de protection se mesure à partir de la surface la plus haute.

3.2.2 Mains courantes (rappels principaux)

Si le projet implique des travaux en relation avec des escaliers (construction, modification, utilisation, etc.) intérieurs comme extérieurs, **la Municipalité exige l'installation de mains courantes continues dès 5 marches consécutives** ; les cas particuliers nécessitant une protection complémentaire sont réservés.

Les mains courantes auront un diamètre de 4-5cm, seront distantes de 5cm au moins du mur sur lequel elles sont fixées et leur hauteur sera de 80-90cm entre le nez de la marche et le bord supérieur de la main courante. L'écart entre le support et le bord supérieur de la main courante, sera de 12cm au moins.

3.3 Les plans d'architecte

S'ils font, ou ont fait l'objet d'une demande de correction par les autorités compétentes (Municipalité, Services Cantonaux, Service Technique Intercommunal, ...), les plans d'architecte devront être modifiés dans le sens des

exigences stipulées par les autorités ci-avant ainsi que dans la rubrique y relative du rapport CAMAC. Ils devront obligatoirement être soumis à l'approbation de la Municipalité avant le début des travaux.

3.4 Les documents "bilan énergétique, E1, E3 et E72"

Ont été dûment corrigés, au besoin, dans le sens des remarques stipulées dans le rapport BESM SA ; aucun permis ne pouvant être délivré en l'absence de documents conformes et approuvés.

La Municipalité se réserve le droit de demander une expertise thermique indépendante à tout moment de la construction, afin de confirmer le bon respect des informations fournies dans les documents relatifs aux bilans énergétiques quant aux matériaux posés et épaisseurs de ces derniers.

3.5 Les documents "diagnostic amiante" (art. 103a LATC)

En application de l'art. 103a LATC « diagnostic amiante établi par une entreprise agréée par la SUVA », entré en vigueur au 1^{er} mars 2011, quant à la présence éventuelle d'amiante dans les bâtiments transformés ou démolis dont la construction a eu lieu avant le 1^{er} janvier 1991, date du permis de construire faisant foi, un rapport de conformité sur l'assainissement sera remis à la Municipalité, au plus tard lors de la visite de contrôle en vue de la délivrance d'un permis d'habiter / d'utiliser. Faute de quoi ledit permis ne pourra être délivré à la suite de la visite.

Références principales : Directive CFST n° 6503 Amiante, OTConstr 01.01.2009, Brochure SUVA PRO n°84024.f, Directive d'application de la LATC, Cahier des charges de l'Association Suisse des Consultants Amiante (ASCA).

3.6 Conditions locales

3.6.1 Demandes de renseignements et responsabilités

L'entrepreneur s'engage à s'informer, auprès de tous les services, de la Commune, et dans certains cas auprès des propriétaires, des conduites souterraines qui pourraient exister, ceci avant la mise en chantier.

L'entrepreneur est responsable de tous dégâts, dommages et accidents, de quelque nature qu'ils soient, causés aux tiers par le personnel, le matériel de l'entreprise ou du fait des travaux pendant toute la durée du chantier.

3.6.2 Sondages

L'entrepreneur est rendu attentif, formellement, sur la présence de conduites souterraines. Il exécutera tous les sondages qu'il jugera nécessaires afin de dégager une canalisation souterraine. Il prendra préalablement contact avec la Direction des Travaux.

L'entrepreneur demeure responsable envers les propriétaires des canalisations souterraines, en cas de dégâts à leurs conduites, et endosse l'entière responsabilité financière d'une éventuelle détérioration.

3.6.3 Fouilles sur le Domaine Public

Dans la mesure où des fouilles s'avèrent nécessaires sur le domaine public, en vue de raccordements, sondages ou autre intervention liée au chantier, l'entrepreneur remettra impérativement au **Service Technique Intercommunal** une demande de permis de fouilles accompagnée d'un plan de situation, et ce, avant toute intervention sur le domaine public. Dans le cas contraire, l'entrepreneur endosse l'entière responsabilité qui pourrait découler de toute atteinte à des tiers.

3.6.4 Gestion des déchets de chantier et de démolition

Les déchets de chantier doivent être traités conformément à l'ordonnance fédérale du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), à l'ordonnance fédérale du 22 juin 2005 sur le mouvement des déchets (OMoD) et à la recommandation SIA No 430 "Gestion des déchets de chantier lors de travaux de construction, de transformation et de démolition".

La gestion des déchets de chantier (démolition, transformation, construction) est de la responsabilité du constructeur. Les matériaux tels que briques, plaques de plâtres, ciment, béton, carrelage, gravats, tuiles, fenêtres, agencement de cuisine, de salle de bain, etc. ... sont à évacuer directement par le propriétaire et à remettre à une entreprise spécialisée de la région. Celle-ci facturera leur élimination directement au propriétaire. **Aucun matériau ne sera pris en charge par les déchetteries communales.**

En cas d'infraction, les frais seront mis à la charge des responsables.

3.7 Engins et installations en bordure du domaine public

3.7.1 Signalisation et circulation

L'entrepreneur a l'obligation de sécuriser, baliser et clôturer l'entier du chantier ainsi que de prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir la sécurité des passants.

La circulation des piétons bordiers ne pourra en aucun cas être entravée ou interrompue pendant toute la durée des travaux.

3.7.2 Responsabilités

L'entrepreneur devra prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter les accidents pendant toute la durée des travaux.

Il sera rendu responsable de tout ce qui pourrait se produire en raison de sa négligence ou de celle de son personnel.

3.7.3 Mesures restrictives de circulation

L'entrepreneur est tenu de nettoyer les routes si elles s'avèrent salies par les véhicules de chantier de son entreprise ou éventuellement de son sous-traitant.

En cas de manquement, si sur simple appel téléphonique du Greffe municipal ou du **Service Technique Intercommunal**, le nettoyage n'est pas effectué de suite, celui-ci sera exécuté par une entreprise spécialisée, et les frais y relatifs seront supportés par l'entrepreneur.

3.8 Avis d'avancement des travaux (articles 125 & 126 LATC ainsi que 77 RLATC)

Le maître de l'ouvrage communiquera au **Service Technique Intercommunal**, l'état d'avancement de tous travaux faisant l'objet d'un permis de construire, au fur et à mesure de la construction, au moyen des cartes de contrôle annexées au présent permis de construire ou par courrier.

Il informera également l'**Etablissement Cantonal d'Assurance** des avis d'ouverture et de fin de chantier, conformément à l'art. 125 LATC.

Un représentant du **Service Technique Intercommunal** sera impérativement convoqué en temps opportun, afin de participer à la première séance d'ouverture du chantier.

3.9 Contrôle d'implantation

Dans la mesure où le projet de construction nécessite une mise à jour au Registre Foncier et lorsque l'avancement des travaux de terrassement le permettra, le géomètre officiel procédera au contrôle de l'implantation du bâtiment et remettra son rapport à la Municipalité (les frais y relatifs vous seront facturés directement).

3.10 Revêtement des façades et type de toiture

Lorsque les travaux incluent des constructions, réfections ou modifications de façades et/ou toitures, un échantillon de la couleur prévue pour les façades, ainsi qu'un exemplaire de la tuile choisie doivent impérativement être soumis au **Service Technique Intercommunal** pour décision de la Municipalité.

En cas de réalisation sans accord préalable de la Municipalité sur la base d'échantillons et modèles de tuiles, les couleurs ou types de toitures contrevenant au RPGA en vigueur seront obligatoirement changés, aux frais du Maître de l'Ouvrage.

3.10.1 Barres de sécurité et ancrages sur les toits (RPAC 819.31.1)

Conformément au Règlement de prévention des accidents dus aux chantiers (RPAC) du 21.05.2003, Chapitre 5, art. 23, des barres de sécurité à deux traverses devront être installées à demeure si :

- le toit est recouvert d'un revêtement métallique ou plastique et a une inclinaison de 20% (~11°) ou plus et que le bas des pans est à 3m. du sol ou plus ;
- le toit est recouvert de tuiles de terre cuite ou de béton, d'ardoises naturelles ou fibrociment, de bardeaux bitumeux ou tout autre matériau connu à ce jour, qu'il a une inclinaison de 40% (~22°) ou plus et que le bas des pans est à 3m. du sol ou plus.

Conformément au RPAC précité, sur les bâtiments existants et dépourvus des moyens de protections permanents, les dispositifs doivent être installés à l'occasion des travaux relatifs au présent permis de construire, si ceux-ci concernent tout ou partie de la toiture.

3.11 Réseau d'eau sous pression

Si cela s'avère nécessaire, le bâtiment sera raccordé au réseau communal de distribution d'eau sous pression.

Les travaux de raccordement au dit réseau, à savoir la prise sur la conduite principale, et l'éventuelle conduite jusqu'à, et y compris la vanne de branchement y relative (appareillage aux frais de la Commune de Valbroye), seront confiés exclusivement à une entreprise agréée par la SSIGE (Société Suisse de l'Industrie du Gaz et de l'Eau) sélectionnée par la Commune.

L'entreprise en charge de la réalisation de l'éventuelle section de conduite sise sur le domaine communal reste l'entreprise sélectionnée par la Commune, aux frais du propriétaire. La réalisation du solde de conduite, à savoir la partie sur le domaine privé restant au libre choix de l'entrepreneur et/ou du propriétaire.

L'entrepreneur et/ou propriétaire prendra contact avec le responsable des Services Industriels de la Commune de Valbroye au 079 / 676 48 70, **au minimum deux semaines avant** la réalisation des travaux de branchement au réseau communal de distribution d'eau sous pression, sous réserve de report des travaux.

3.11.1 Remplissage de bassins ou piscines

Le remplissage de bassins et/ou piscines ne pourra en aucun cas être effectué en prenant l'eau directement sur les bornes hydrantes (BH) ou fontaines publiques du territoire de la Commune. Ces remplissages seront exclusivement effectués en prenant l'eau depuis un branchement privé, soumis à facturation de l'eau sous pression ainsi que de l'épuration.

Dans tous les cas, les propriétaires et/ou utilisateurs auront l'obligation de prendre contact avec le fontainier en charge du réseau d'eau sous pression de la Commune, et ce, avant tout remplissage ou vidange de bassins ou piscines. En cas de manque constaté, la Municipalité se réserve le droit de facturer rétroactivement les frais y relatifs.

3.12 Réseau d'assainissement

Les dispositions du règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux sont applicables. En temps opportun, les propriétaires ou leur mandataire prendront contact avec le **Service Technique Intercommunal** au 021/908.15.85 afin de régler le problème de la mise en séparatif avant l'ouverture du chantier.

3.12.1 Conditions techniques

Les canalisations seront réalisées conformément au règlement communal, selon le système séparatif. Le diamètre des conduites de raccordement privées aura une dimension adaptée aux normes en vigueur en la matière, mais au minimum 100mm extérieur. Les canalisations seront réalisées en matériau répondant aux normes d'étanchéité en vigueur "PVC" pour les eaux usées. La création de deux chambres de contrôles Ø80cm au minimum est demandée sur la parcelle. Se référer aux « Directives intercommunales pour les raccordements EU et EC » jointes au présent permis de construire.

3.12.2 Garage privé

Sans raccordement :

Le fond (radier, dalle, chape, etc...) doit être étanche et incliné en direction de l'intérieur, de manière judicieuse, afin de récolter les eaux résiduaires (eau, essence, huile, etc...) dans un puisard étanche.

Avec raccordement à la canalisation EU :

Les eaux résiduaires récoltées par la grille seront déversées dans le collecteur des eaux usées, après passage dans un séparateur d'huile et d'essence, conformément aux directives de l'ASPEE.

Avec raccordement à la canalisation EC :

La grille extérieure récoltant les eaux pluviales, ainsi que la grille intérieure sont raccordées sur la même canalisation (selon les cas). Les eaux résiduaires seront traitées par un séparateur d'huile et d'essence, conformément aux directives de l'ASPEE avant d'être déversées dans le collecteur des eaux claires.

3.12.3 Places de stationnement extérieures (pour véhicules immatriculés) et voies d'accès

Surfaces étanches (matériaux bitumineux, béton, pavés, etc.) :

Les eaux de surface seront raccordées au réseau des eaux claires par le biais d'un dépotoir muni d'un coude plongeur.

Surfaces perméables ("balles-gazon", gravier, etc.) :

Un système de collecte n'est pas obligatoire (infiltration superficielle).

Toutefois, si les EC devaient être récoltées, ces dernières seront raccordées au réseau des eaux claires, par le biais d'un dépotoir muni d'un coude plongeur.

3.12.4 Fin de chantier

A l'issue du chantier, les canalisations d'eaux claires et d'eaux usées seront curées jusqu'au collecteur communal, aux frais de l'entrepreneur ou du/des propriétaire(s). Le justificatif de ce travail devra être présenté lors du contrôle de la construction en vue de la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser.

En aucun cas, les gravats ne devront être « poussés » dans le collecteur communal. Les éventuels dépôts devront être aspirés hors des canalisations par une entreprise spécialisée.

En cas de manquement constaté lors du contrôle de la construction en vue de la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser, celui-ci sera exécuté par une entreprise spécialisée, et les frais y relatifs seront supportés par l'entrepreneur et/ou par le(s) propriétaire(s).

3.13 Cadastre souterrain

5

Toutes les données figurant sur les plans ont été établies sur la base des données qui n'ont pas été systématiquement vérifiées et ne jouissent d'aucune présomption d'exactitude. Elles ne sauraient par conséquent engager la responsabilité de la Commune de Valbroye ainsi que du Service Technique Intercommunal de quelque manière que ce soit.

Il appartient au requérant de vérifier l'exactitude de ces données avant toute utilisation.

3.13.1 Relevés du cadastre souterrain

A la fin des travaux et **avant remblayage de la fouille**, il est tenu d'aviser le **Service Technique Intercommunal** afin qu'il puisse procéder aux constatations de la bienfaisance des raccordements et tout particulièrement de la parfaite séparation des eaux ; si le propriétaire ne respecte pas cette condition, la fouille sera ouverte une nouvelle fois, à ses frais.

3.13.2 IMPORTANT

La Commune de Valbroye est équipée d'un système d'information du territoire (SIT), afin de gérer son **cadastre souterrain de manière optimale et assurer la pérennité de ses données**. Tous les relevés doivent être effectués par un professionnel de la géomatique qui vous transmettra les relevés permettant l'établissement du plan des travaux exécutés.

*Au cours des travaux et avant de procéder au remblayage de la fouille, nous vous prions de contacter le **Service Technique Intercommunal** au 021 / 906 15 65, au moins **24 heures** à l'avance afin qu'il puisse effectuer les travaux classiques de relevés sur le terrain en fouille ouverte. Dans le cas où il n'y aurait pas eu d'intervention du STIntercommunal par manque d'information, nous nous réservons le droit de vous demander la réouverture de la fouille à vos frais.*

Les dispositions du règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux sont applicables. De ce fait, à la fin de la construction, un plan des canalisations et des raccordements privés (eau potable, eaux claires et usées) sera adressé au **Service Technique Intercommunal**.

3.14 Bâtiment frappé d'une limite des constructions (article 82 LATC)

Le présent permis de construire est accordé moyennant l'inscription d'une convention préalable de précarité passée entre le propriétaire et l'autorité communale, par laquelle le propriétaire s'engage à renoncer, en cas d'expropriation, à réclamer la plus-value résultant des travaux.

Ladite convention de précarité doit faire l'objet de l'inscription d'une mention au registre foncier qui en précise la portée.

La convention devra être signée par les parties avant le début du chantier et l'inscription auprès du registre foncier présentée avant l'obtention du permis d'habiter ou à défaut, lors de la visite de contrôle en vue de sa délivrance.

Le propriétaire est responsable de faire établir des documents y relatifs par un géomètre officiel.

4 Code rural et foncier (CRF) du 7 décembre 1987 (n°211.41)

Les dispositions du Code rural et foncier, relatives aux clôtures et plantations seront intégralement respectées.

5 Proximité de voies ferrées / Préavis des CFF

Dans le cas où la construction se situerait à 50m. ou moins d'une voie ferrée, les conditions fixées dans la lettre des Chemins de Fer Fédéraux (CFF) du «XX.XX.XXXX» devront être intégralement respectées sous réserve de faire stopper immédiatement les travaux. Lesdites conditions font partie intégrante du présent permis.

6 Boîtes aux lettres / Préavis de La Poste Suisse SA

Si les travaux relatifs au présent permis de construire (construction nouvelle, transformation, agrandissement, nouveaux logements, etc.) nécessitent l'installation d'une ou plusieurs nouvelles boîtes aux lettres, le constructeur prendra contact en temps opportun, avec M. Bruno Ballif, tél. : 079 / 315 78 92, mail : bruno.ballif@post.ch, de La Poste Suisse SA.

Dans tous les cas, le constructeur devra se conformer aux prescriptions Fédérales relatives aux emplacements de boîtes aux lettres pour la distribution du courrier, dont un rappel peut se voir annexé au présent permis de construire.

7 Taxes et raccordements

7.1 Télé-réseau

En cas d'intérêt dans la zone de couverture dudit télé-réseau, la demande de raccordement peut être adressée auprès de la société EBL Telecom, Rue de la Vauche 6, 2800 Delémont, tél : 032 / 421 40 50, mail : info@ebl.bl.ch, www.ebl.ch.

Au cas où l'installation ne serait pas confiée au concessionnaire officiel d'EBL Telecom, l'entreprise mandatée par le constructeur devra obligatoirement prendre contact auprès de ladite entreprise officielle afin d'utiliser du matériel adéquat (selon directives).

7.2 Réseau d'eau sous pression

Les dispositions du règlement communal pour le service communal de distribution d'eau sont applicables. Une taxe unique ou complémentaire de raccordement sera perçue selon les tarifs (hors TVA) annexés.

Un acompte est facturé lors de la délivrance du permis de construire, dont le montant est à régler avant le début des travaux.

7.3 Réseau d'assainissement (épuration)

Les dispositions du règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux sont applicables. Une taxe unique ou complémentaire de raccordement sera perçue selon les tarifs (hors TVA) annexés.

Un acompte est facturé lors de la délivrance du permis de construire, dont le montant est à régler avant le début des travaux.

7.4 Eau de chantier

Un forfait de Fr. 100.- (hors TVA) par appartement est facturé pour l'eau utilisée sur le chantier, respectivement de Fr. 1.- par m² construit pour les locaux commerciaux, industriels ou d'utilité publique, mais dans tous les cas au minimum Fr. 100.- et au maximum Fr. 1'000.-. Le **Service Technique Intercommunal** indique le point de branchement.

7.5 Factures

Les factures concernant les taxes et frais inhérents à la délivrance d'un permis de construire sont annexées au présent document ou vous parviendront par courrier séparé, à savoir :

- les taxes réglementaires de 1/1000 de l'estimation totale des travaux (Fr. .-), minimum Fr. 100.- ;
- les frais d'insertion dans le Journal de la Broye, Fr. ;
- le contrôle technique du dossier, Fr. ;
- le contrôle technique des formulaires "énergie", Fr. ;
- l'eau de chantier ;
- l'acompte égouts/épuration ;
- l'acompte eau potable.

7.6 IMPORTANT

A la réception de la carte « Avis d'ouverture » les justificatifs de paiement des factures devront être joints, sous réserve de stopper les travaux.

8 Oppositions

- pas d'opposition(s) opposition(s) irrecevable(s) opposition(s) retirée(s)
 retenue(s) selon les conditions citées auparavant levée(s) selon les conditions citées auparavant
 levée(s) selon décision municipale décrite(s) ci-après.

8.1 Opposition(s) formulée(s) par

8.1.1 NOM Prénom, adresse, NPA Lieu, par courrier recommandé daté du XX.XX.XXXX ;

8.1.2 NOM Prénom, adresse, NPA Lieu, par courrier recommandé daté du XX.XX.XXXX ;

au dossier d'enquête CAMAC «Dossier_PDC_cantonal» soumis à enquête publique du XX.XX.XXXX au XX.XX.XXXX.

8.2 Motif(s) d'opposition(s) enregistrée(s) et rappel des faits

Selon synthèse récapitulative décrite dans le rapport du STIntercommunal Lucens & Valbroye du XX.XX.XXXX, annexé au présent permis de construire et faisant partie intégrante de ce dernier.

8.3 Décision de la Municipalité

Dans sa séance du XX.XX.XXXX, la Municipalité de Valbroye choisit de suivre les recommandations détaillées dans le rapport du STIntercommunal Lucens & Valbroye du XX.XX.XXXX, annexé au présent permis de construire, et décide de :

- **Retenir** xxxx ;
- **Lever** xxxx ;

7

- **Ne pas imposer** xxxx ;
- **Demander la mise en conformité** xxxx :
 - xxxx ;

8.4 Droits de recours

La présente décision peut faire l'objet d'un recours à la Cour de droit administratif et public. L'acte de recours doit être déposé à la Cour de droit administratif et public (av. Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne) dans les trente jours suivant la communication de la décision attaquée ; il doit être dûment signé et indiquer les conclusions ainsi que motifs du recours. La décision attaquée est jointe au recours. Le cas échéant, ce dernier est accompagné de la procuration du mandataire.

Granges-près-Marnand, le
AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

La Secrétaire :

G. Delpedro

J. Angelini

Annexes :

- Synthèse cantonale
- Dossier d'enquête
- Carte(s) de contrôle
- Copie facture La Broye/Tamedia publications romandes
- Copie facture BESM (contrôle « énergie »)
- Facture(s)
- Directives Fédérales en matière de boîtes aux lettres
- Rapport du STIntercommunal Lucens & Valbroye du XXXX
- Directives intercommunales pour les raccordements EU et EC

Copie à : ECA, CAMAC, architecte, propriétaire, Service des finances communales, STIntercommunal Lucens & Valbroye

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



N° CAMAC : #[NUM_DOS_CTN]#
Réf. Communale : #[NUM_DOS_CTS]#
Commune : VALBROYE

Permis d'habiter

Coordonnées : #[CRD_PRC_LON]# / #[CRD_PRC_LAT]# N° de la (des) parcelle(s) : #[PRC]# N°(s) ECA :
#[NUM_ASS]#

Délivré à propriétaire(s) : #[PNM_RQR]#, #[NOM_FAM_RQR]#
Nature des travaux et description de l'ouvrage : #[OBJ_DMD]#
Adresse de l'ouvrage, situation : #[RUE]# #[LIE_DIT]#
#[LIE]#
Dérogation(s) demandée(s) : #[DRG]#
Auteur des plans : #[NOM_FAM_MDT]# #[PNM_MDT]#,
#[ADR_1ER_MDT]#, #[NPA_MDT]# #[NOM_LOC_MDT]#

Enquête ouverte du #[DAT_COM_VLD_103]# au #[DAT_FIN_VLD_103]#

Permis délivré le : #[DAT_DCN_109]#

Bâtiment contrôlé par le service technique intercommunal, en présence de M. Thierrin Raphaël, technicien communal et M. Cosendai Christian, Municipal responsable du dicastère, le **date de la visite**

Travaux à compléter :

- à compléter...

Observations ou remarques :

- à compléter...

Emoluments et frais :

- Service technique : suivi de chantier, visite et établissement du permis d'habiter/d'utiliser Fr. -.-
- Taxe réglementaire : 10% de la taxe du permis de construire, mais au minimum Fr. 25.00 -.-.

Valbroye, le
AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

La Secrétaire :

G. Delpedro

J. Angelini

Copie à : Bourse communale, STIntercommunal Lucens & Valbroye

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.

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