



**COMMUNICATION
DE LA MUNICIPALITE
AU CONSEIL COMMUNAL**

C 07/2022

Vevey, le 7 mars 2022

**Ce document doit au préalable être traité en séance du
Conseil communal du jeudi 17 mars 2022**

Réponse à l'interpellation de M. Stéphane Molliat, pour le groupe Vevey Libre, "Excès de zèle à l'urbanisme ?"

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

L'interpellation susmentionnée a été déposée lors de la séance du Conseil communal du 9 décembre 2021.

M. Stéphane Molliat, pour le groupe Vevey Libre, interroge la Municipalité sur le rôle du service de l'urbanisme et de la mobilité (URB) en tant qu'intermédiaire entre les maîtres d'ouvrage et les services cantonaux (thème 1) ainsi que sur sa façon de traiter les travaux de minime importance (thème 2).

Dans la continuité de ces thèmes, il pose une série de questions précises.

Introduction

Dans le canton de Vaud, tous les travaux de construction, de transformation ou de démolition doivent être annoncés à la Municipalité concernée, laquelle décide s'ils nécessitent une autorisation ou s'il s'agit de travaux de minime importance selon l'art. 103 al. 2 let a, de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). La procédure d'autorisation comprend d'abord l'octroi d'un permis de construire puis d'un permis d'habiter une fois les travaux terminés.

Au sein de URB, La police des constructions (PolCo) a pour mission de vérifier la conformité au Règlement sur les constructions (RCW) ainsi que des diverses lois et directives cantonales des dossiers présentés. Elle assure notamment la coordination des différents services tout au long de la procédure.

Elle s'occupe également du suivi et du contrôle des projets de constructions d'un point de vue administratif et technique, de l'élaboration du dossier jusqu'à la délivrance du permis d'habiter/d'utiliser, ainsi que du suivi de la construction concernant les questions de salubrité et de sécurité.

L'interpellateur relève la complexité de la tâche assignée aux communes dans l'octroi des permis de construire. Ce sujet est d'actualité. De 2017 à 2019, la Cour des comptes a mené des audits

de performance des processus d'octroi des permis de construire dans 7 communes. Dans un entretien accordé au journal 24 heures, daté du 2 novembre 2019, la magistrate de la Cour des comptes en charge de la conduite des audits des Ville de Lausanne, Yverdon-les-Bains, Echallens, Valbroye, Tannay et Ormont-Dessus, Madame Eliane Rey affirmait que « *Les permis de construire ne sont pas assez contrôlés* » et « *Le nombres de dispositions légales et réglementaires en matière de police des constructions est impressionnant et leur application complexe. Les Municipalités devraient mieux s'assurer de la conformité des constructions à l'ensemble du cadre juridique avant de délivrer des permis de construire et d'habiter.* ».

L'objectif de ces audits était de constater si les processus d'octroi permettent de délivrer les permis dans les meilleurs délais, tout en assurant la légalité des constructions. La cour des comptes relève que la « *performance des processus d'octroi des permis de construire et d'habiter réside dans un savant équilibre entre un contrôle efficace et la rapidité de traitement des dossiers* ».

Comme également indiqué par l'interpellateur, les communes sont certes compétentes pour délivrer les demandes de permis de construire mais tous les dossiers doivent être soumis à la Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC) pour détermination. La CAMAC est chargée de faire circuler les demandes auprès des services cantonaux concernés et de récolter leurs réponses. Les permis d'habiter sont exclusivement de compétence communale. Les intervenants sont ainsi nombreux et chacun joue un rôle dans la performance du processus.

URB est soucieux de s'assurer que les différents intervenants impliqués fassent s'accorder au mieux les intérêts publics et privés, tout en assurant la conformité des constructions, ceci dans les meilleurs délais.

En effet, si le contrôle de l'application de certaines lois spéciales cantonales incombe aux communes, d'autres vérifications et validations nécessaires restent de la compétence des services cantonaux qui octroient les autorisations spéciales. L'absence d'une liste exhaustive des différentes autorisations spéciales cantonales requises et des dispositions légales et réglementaires applicables, contribue à créer de la confusion sur les responsabilités de chacun. De plus, la mauvaise qualité de certains dossiers déposés nécessite de nombreuses demandes d'informations complémentaires tant par la commune que par les services cantonaux.

1^{er} thème : exemple du Cep d'Or

Le projet portait sur les transformations suivantes :

- Augmentation de la capacité du café-restaurant à l'intérieur et à l'extérieur (terrasse) ;
- Changement d'affectation et transformation des locaux au sous-sol, en salle polyvalente avec bar de 100 m² de surface, pour une capacité de 100 personnes ;
- Aménagement de jardins potagers dans la cour et sur la toiture des bâtiments ECA n°340a et 340b avec création d'un escalier extérieur.

Dans le cadre de ce projet de transformation, il faut préciser que PolCo a eu des séances préalables au dépôt du dossier de demande de permis de construire, avec le propriétaire, par la suite avec l'architecte, et enfin, avec le conservateur de la Direction générale des immeubles et du patrimoine, section des Monuments et site (DGIP-MS)

Il est question de lenteur administrative dans l'interpellation, le moyen d'y répondre le plus probant est de détailler précisément l'historique :

- 29.03.2021 : dépôt du dossier de demande de permis de construire
- 31.03.2021 : accusé réception du dossier
- 09.04.2021 : réception de documents complémentaires

- 16.04.2021 : envoi du dossier pour circulation à la CAMAC
- 21.04.2021 au 20.05.2021 : ouverture de l'enquête publique
- 06.05.2021 : demande de compléments et adaptation des plans par l'Office de la consommation (OFCO)
- 25.05.2021 : opposition AVACAH : demande d'adaptation du projet
- 26.05.2021 : la CAMAC demande le résultat de l'enquête publique à l'issue de la procédure
- 27.05.2021 : réception de nouveaux compléments exigés par l'OFCO
- 28.05.2021 : réponse de l'architecte à l'AVACAH
- 28.05.2021 : l'AVACAH confirme son retrait d'opposition
- 31.05.2021 : la DGIP-amiante préavise défavorablement au projet car le rapport n'était pas établi par un professionnel reconnu
- 01.06.2021 : envoi des compléments à la CAMAC pour l'OFCO
- 02.06.2021 : conformément à l'usage, 10 jours à l'issue de la fin de l'enquête, communication des oppositions/observations réceptionnées à la CAMAC et à l'architecte (Pro Riviera et AVACAH)
- 07.06.2021 : l'architecte demande à la DGIP-amiante l'octroi d'un délai supplémentaire pour la délivrance d'une nouvelle version du rapport diagnostic amiante
- 09.06.2021 : la DGIP-amiante accorde le délai au 25.06.2021
- 25.06.2021 : l'architecte envoie la preuve du dépôt du diagnostic amiante à la DGIP
- 28.06.2021 : l'architecte envoie le rapport oublié dans son courriel du 25.06.2021
- 30.08.2021 : réception de la synthèse CAMAC positive
- Septembre : contrôle final de conformité du dossier en vue de la délivrance du permis de construire et préparation de la proposition de décision à la Municipalité pour l'octroi du permis
- 04.10.2021 : décision municipale autorisant le permis de construire et levant l'opposition
- 05.10.2021 : l'architecte dépose le rapport diagnostic amiante dans les bureaux d'URB
- 15.10.2021 : délivrance du permis de construire, levée de l'opposition Pro Riviera et des décisions qui la motive, information à l'AVACAH

Depuis la réception complète du dossier le 9 avril 2021, jusqu'à la délivrance du permis de construire le 15 octobre 2021, le délai de traitement du dossier a été de 6 mois et 1 semaine. Vous pouvez constater que ce dossier a bénéficié d'un étroit suivi tout au long de la procédure de part de PoCo. En tenant compte du fait qu'il a fait l'objet d'oppositions et qu'il est passé dans divers services cantonaux pour préavis le délai d'obtention du permis nous paraît raisonnable. En comparaison avec plusieurs villes du canton, nous pouvons vous rapporter que nous sommes dans le bas de la fourchette. Le délai de traitement de ce type de dossier peut varier entre 6 et 12 mois.

En ce qui concerne les exigences cantonales, nous rappelons que des travaux importants étaient projetés en sous-sol (salle pouvant accueillir jusqu'à 100 personnes). Considérant que cette parcelle est située à l'intérieur du périmètre du bourg médiéval de Vevey, défini comme la région archéologique n° 348/303 au sens de l'article 67 LPNMS, et est répertoriée en zone de danger d'inondation (INO), selon la carte mise à disposition par l'Unité des Dangers Naturels de la Direction générale de l'environnement, les services de l'Etat ont émis les conditions suivantes qui ont été reprises dans le permis :

- *« Un suivi archéologique est requis pour l'emprise du projet en sous-sol (canalisations, dépotoir et séparateur enterrés, ...) ;*
- *Contacter la Division archéologie du canton au minimum deux semaines avant le début des travaux ;*
- *ECA INO : Le projet se situe dans une zone répertoriée de danger d'inondation (INO). Des mesures visant à sécuriser le bâtiment et les personnes doivent être définies par une personne spécialisée mandatée par le maître d'ouvrage. Un rapport de synthèse signé par le spécialiste et le maître de l'ouvrage et son mandataire doit être transmis à l'ECA (un exemplaire) et à la commune (un exemplaire). Les mesures doivent impérativement être définies avant le début des travaux ;*
- *SUVA – Amiante : le mandataire doit annoncer les travaux d'assainissement à la SUVA et le plan de travail avant le début des travaux. »*

Ces demandes ne nous paraissent donc ni disproportionnées ni surprenantes considérant la nature des travaux. L'architecte pouvait très bien anticiper ces exigences en prenant contact avec URB ou avec l'ECA pour la problématique inondation.

2ème thème : les travaux de petite importance

S'agissant des travaux de minime importance / d'entretien courant, ils ne sont pas assujettis à une autorisation municipale (permis de construire). Toutefois, tous les travaux sont soumis à un devoir d'annonce à la Municipalité conformément à l'art. 68 al. 1 du règlement d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC).

S'agissant des demandes d'occupation du domaine public pour la pose d'une benne, celle-ci ne relève pas des travaux de minime importance et sont traitées par le service des travaux publics, espaces verts et entretien.

Afin que la Municipalité puisse se prononcer en toute connaissance de cause sur ces travaux, il importe qu'ils soient annoncés et que le service soit en possession de tous les éléments permettant de se déterminer quant à la procédure à suivre.

En ce qui concerne la pose de pompe à chaleur, celle-ci doit faire l'objet d'une mise à l'enquête publique afin de respecter le droit des tiers. URB exige un dossier de demande de permis de construire avec le formulaire P (demande de permis de construire) ainsi que les questionnaires particuliers, auxquels renvoie le questionnaire général, notamment le formulaire 75 (air/eau), un plan de situation, formulaire d'attestation du respect des exigences de protection contre le bruit pour pompe à chaleur air/eau, fiche technique avec photo de la pompe à chaleur. A la suite de diverses interventions de voisins qui considéraient que le dossier était incomplet, qu'il manquait l'information de la taille de la PAC et de son emplacement par rapport à la façade. Il a été décidé de demander une coupe ou une élévation ou une photo de la façade correspondante avec le report de ces informations.

Conscients des difficultés que posent certaines procédures et afin de faciliter les projets, URB a, dans la limite des compétences qui lui ont été déléguées par la Municipalité, entrepris de faciliter certaines d'entre-elles. Il s'agit de :

- rénovation d'une toiture avec pose d'isolation;
- remplacement de fenêtres, volets;
- remplacement du système énergétique d'une chaudière à mazout par du gaz dans une villa ou petit immeuble avec une puissance calorifique inférieure à 70 kW;
- travaux de rénovation et/ou rafraîchissement avec transformations légères de villa et de logement isolé (avec l'accord de la PPE);
- abris vélos non fermés d'une surface maximale de 6m² ;
- etc.

Ces travaux sont considérés comme de la minime importance.

Compte tenu de la complexité des lois, des normes et règlements auxquels font face les propriétaires dans le cadre d'une demande d'autorisation, URB prépare une brochure qui permettra une meilleure compréhension des démarches à entreprendre selon le type de travaux à réaliser. Cette brochure sera intégrée au site internet de la ville.

Réponse aux questions de M. S. Molliat :

1. " Dans un contexte de procédures de plus en plus lourdes venant du canton et comprenant parfois des demandes farfelues, la Municipalité ne pense-t-elle pas que le service, en tant que spécialiste de la ville, pourrait tempérer, accélérer les choses et jouer un rôle de facilitateur ? Et quelle est sa latitude opérationnelle face au canton dans ces cas de figure ?"

Dans le cadre des demandes de permis de construire nécessitant des autorisations spéciales, comme dit en introduction, la marge de manœuvre de Municipalité est légalement contrainte. Elle doit vérifier si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées. A titre d'exemple, pour le Cep d'Or, des autorisations spéciales de l'ECA étaient requises pour la délivrance du permis par la Municipalité. En cas de non-respect, celle-ci engage sa responsabilité.

Pour ces dossiers, URB joue déjà ce rôle de facilitateur en permettant le dialogue entre les parties. Concrètement il s'agit de l'organisation de séances ou de groupe de travail avec les services communaux et intercommunaux, ainsi que les services cantonaux, selon la thématique du projet, ceci afin d'encadrer et accompagner le projet jusqu'à son terme. A titre d'exemples :

- Séances de coordination interservices avant le démarrage des travaux afin de concilier les diverses contraintes de l'occupation du domaine public ;
- Séance mensuelle sur le terrain dédié aux bâtiments historiques, en présence du conservateur de la DGIP-MS, pour les propriétaires et architectes qui sollicitent un préavis ;
- Séances avec l'ECA lorsque les propriétaires, architectes ou experts incendie le requièrent ;
- Groupe de travail pluridisciplinaire (Police du commerce ASR, police du commerce cantonale, SDIS, Signalisation ASR, ECA et espaces publics) dans le cadre des extensions de terrasses en réponse aux contraintes liées au Covid-19 (plus de 70 autorisations).

La brochure précitée devrait aider les demandeurs à se retrouver dans la complexité des procédures.

Il n'en demeure pas moins que des améliorations dans les délais de traitement et le conseil en amont et tout au long du processus seraient possible avec le renforcement de l'équipe en ressources humaines.

2. " Quand des privés décident de suivre les incitations de la commune et prennent des initiatives dans un sens écologique, et au vu de la position claire de la ville quant à l'urgence climatique, la Municipalité n'estime-t-elle pas que le service de l'urbanisme devrait se sentir une envie d'encourager et d'éviter de mettre des bâtons dans les roues de ces initiatives privées écologiques ?"

URB ne met pas de "bâtons dans les roues " bien au contraire. Quand il est sollicité en amont, URB participe à des séances régulières avec des architectes, propriétaires ou gérants d'immeubles qui souhaitent procéder à des travaux de rénovation énergétiques. Par exemple, afin de promouvoir certaines initiatives, le délégué à l'énergie est régulièrement invité à ces séances afin d'expliquer les diverses subventions offertes par la confédération, le canton ou la ville. Selon le type de travaux, la Municipalité décide du type de procédure. Là encore, la Municipalité doit s'assurer que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, notamment la loi sur l'énergie. Les services doivent pouvoir contrôler que les subventions octroyées sont utilisées pour des matériaux qui respectent la loi, améliorent le confort du bâtiment et optimisent réellement la consommation de celui-ci. Il faut également tenir compte d'autres intérêts publics comme le patrimoine ou encore l'intégration dans le site.

3. " La Municipalité ne pense-t-elle pas qu'un excès de juridisme tatillon concernant des projets de faible importance puisse inciter des gens à entreprendre des travaux sans aucune demande préalable ?"

Le service doit disposer d'un dossier avec les éléments nécessaires à la compréhension des travaux entrepris ou à venir, afin de les valider et définir les règles d'application devant être respectés par les demandeurs.

Dans la pratique, le service constate régulièrement que les travaux entrepris sans aucune demande d'autorisation conduisent régulièrement à des conflits entre copropriétaires ou voisins. Cela a déjà abouti à des contentieux, générant des coûts supplémentaires pour la Commune, qui peuvent être évités avec peu d'efforts de la part des demandeurs.

En effet, afin de faciliter la procédure, la plupart des documents de demande d'autorisation de minime importance parviennent au service par courriel. De plus, il est constaté que le fait d'exiger ces documents permettent aux demandeurs d'approfondir leur réflexion sur les travaux. Avec la présence d'architectes qualifiés, le service intervient également en qualité de conseil auprès des propriétaires quant aux types de travaux envisagés. Régulièrement, à la lecture des devis des entreprises, le service constate que celles-ci proposent souvent des travaux qui ne sont pas nécessaires ou des solutions non adéquates. Ainsi le fait d'annoncer les travaux de faible importance peut se révéler avantageux pour celui qui les demande en lui évitant des travaux et frais inutiles.

La brochure précitée combinée avec une communication adéquate devrait permettre de limiter les impressions de « d'excès de juridisme » ou de « bâtons dans les roues ». En effet, bien expliquées, les demandes envers les particuliers devraient être mieux perçues.

4. " Dans le cadre des investissements projetés de la ville pour l'entretien du patrimoine communal, la Municipalité prévoit-elle une façon de procéder allant clairement dans le sens des intérêts de la ville ?"

En matière d'urbanisme, la commune en tant que maître d'ouvrage, est soumise aux mêmes lois et règlements que tout un chacun. Elle se doit d'être exemplaire.

Comme tout investissements projetés, il est évident que la Municipalité et ses services travaillent avec comme objectif commun : l'intérêt des veveysans et des veveysans.

Dans le domaine de la construction URB et plus particulièrement PolCo a déjà contribué et coordonné de nombreux projets. URB entretient donc une très bonne collaboration avec l'ensemble des services communaux concernés, que ce soit pour les demandes de permis de construire, les travaux de minime importance ou encore les projets routiers.

Cette coordination prend place dès les prémices des projets, des phases d'étude de faisabilité jusqu'aux travaux.

Sur la base de l'adage « on tire tous à la même corde » PolCo se charge de requérir les préavis auprès des services cantonaux comme le service du logement et la DGIP-MS. Les dossiers de demande de permis de construire sont suivis avec une attention particulière, dès les études préalables et avant-projets. Ceci permet d'anticiper le type de procédure qui devra s'appliquer en fonction des travaux envisagés et/ou si le droit des tiers est touché, apportant ainsi une sécurité juridique aux décisions et un gain de temps contribuant ainsi au bon déroulement du projet.

Lorsque cela s'applique, les travaux d'entretien courant et de rénovation font l'objet d'une autorisation de minime importance.

La collaboration varie selon le projet, PolCo participe par exemple à :

- L'élaboration de cahier des charges (exemples : Poids du Foin, réaménagement de la Grande-Place, etc.) ;

- Études de faisabilité de crèches garderies, UAP, agrandissement d'écoles existantes, école provisoire, nouvelles écoles ;
- Le choix de la procédure pour les projets de rénovation comme bâtiment de la salle du Conseil ; bâtiments d'habitation, poste de police, Guesthouse, etc. ;
- Le choix de la procédure pour les constructions provisoires création du Collège provisoire de l'Aviron, création de nouvelles UAP au Collège du Clos ; local provisoire pour le pêcheur ;
- Mise aux normes LHand de l'accès à l'Hôtel de Ville et des arrêts de bus ;
- Entretien de rues, aménagements routiers (rue du Torrent, avenue Nestlé, boulevard Charmontey, carrefour du Major-Davel/boulevard de Charmontey, rue du Nord, rue de la Byrone, etc.) ;
- etc.

Dans le cadre de ces projets, en plus des compétences dans le domaine de l'architecture et de l'aménagement des espaces publics, s'ajoutent également celles du chargé de mobilité venu récemment renforcer l'équipe du service de l'urbanisme et de la mobilité.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, le 7 mars 2022

Au nom de la Municipalité
le Syndic le Secrétaire



Yvan Luccarini Grégoire Halter

Annexe : Interpellation

Municipal délégué : M. Antoine Dormond

Le Service de l'urbanisme a pour but la gestion des règles de la construction, un devoir de protection du patrimoine bâti, la vérification des demandes de permis, leur suivi, pour ne citer que ceux-ci.

C'est un service complexe qui n'est pas toujours libre de ses choix et dépend souvent des normes et procédures imposées par le canton, notamment par le biais des synthèses CAMAC qui sont la liste des demandes des différents services cantonaux.

Le Service de l'urbanisme accorde également des autorisations pour des travaux de petite importance ne nécessitant pas de mise à l'enquête publique.

Cette interpellation se penche particulièrement sur les 2 thèmes concernant son rôle d'intermédiaire entre les maîtres d'ouvrage et les services cantonaux et sa façon de traiter ces travaux de petite importance.

Pour le 1^{er} thème, l'exemple de la transformation du Cep d'or : 7,5 mois pour obtenir un permis de transformer ce café, et à la suite des demandes des services cantonaux frisant l'absurde. Par exemple le fait que ce bâtiment fait partie d'une zone répertoriée de risque d'inondation ainsi que d'une zone d'intérêt archéologique. Dans ce cas précis aucun de ces deux sujets n'est pertinent. Mais ils imposent de faire appel à des spécialistes, exigent des rapports, prennent une énergie folle et représentent un temps perdu et des plus-values considérables.

Chacun sait que boire un café au Cep d'or l'a toujours exposé à un risque grave de noyade...

Il est clair que la commune n'est pas responsable des excès du canton mais en tant que spécialiste de la ville, le Service de l'urbanisme ne pourrait-il pas modérer certaines de ses demandes farfelues et jouer un rôle d'intermédiaire facilitateur ?

Pour le 2^{ème} thème, les travaux de petite importance, la situation est différente. Certains ne devraient même pas faire l'objet d'une autorisation dans la mesure où leur impact est quasi nul. Et pourtant une simple autorisation de poser une benne pour 1 journée sur une place de parc communale, même décentrée, prend 2 semaines. Pour un projet de pose d'une pompe à chaleur, un plan d'implantation ne suffit plus, il faut des coupes, des plans et des détails qui n'en finissent plus. Les procédures existantes sont parfois appliquées de façon exagérée. La liste d'exemples est longue et les effets sont pervers :

D'abord suite à certaines de ces tracasseries concernant des travaux vraiment mineurs, il est risqué que le sentiment « *On n'aurait mieux fait de ne rien demander* » devienne une tendance. Et plus grave, certaines initiatives allant clairement dans un sens écologique, encouragées par la ville faisant de l'urgence climatique une priorité et faisant d'ailleurs l'objet de subventions, pourraient ne jamais voir le jour du fait de privés se sentant démunis face à tant de juridisme tatillon.

Et dans un sens plus général, la décision de la ville d'investir ces prochaines années pour l'entretien du patrimoine communal fera souvent l'objet de procédures impliquant le Service de l'urbanisme. Cette collaboration entre les services devra impérativement être positive.

Et il est tout de même important de préciser que les points soulevés ci-dessus ne représentent qu'une petite partie du volume de travail géré par ce service. Beaucoup peuvent attester de rapports fort positifs et constructifs dans le cadre de contact lié à des procédures diverses. Les compétences au sein de ce service ne sont en aucun cas remises en cause.

Nous voudrions néanmoins poser les questions suivantes :

Questions

- Dans un contexte de procédures de plus en plus lourdes venant du canton et comprenant parfois des demandes farfelues, la Municipalité ne pense-t-elle pas que le service, en tant que spécialiste de la ville, pourrait tempérer, accélérer les choses et jouer un rôle de facilitateur ? Et quelle est sa latitude opérationnelle face au canton dans ces cas de figure ?
- Quand des privés décident de suivre les incitations de la commune et prennent des initiatives dans un sens écologique, et au vu de la position claire de la ville quant à l'urgence climatique, la Municipalité n'estime-t-elle pas que le service de l'urbanisme devrait se sentir une envie d'encourager et d'éviter de mettre des bâtons dans les roues de ces initiatives privées écologiques ?
- La Municipalité ne pense-t-elle pas qu'un excès de juridisme tatillon concernant des projets de faible importance puisse inciter des gens à entreprendre des travaux sans aucune demande préalable ?
- Dans le cadre des investissements projetés par la ville pour l'entretien du patrimoine communal, la Municipalité prévoit-elle une façon de procéder allant clairement dans le sens des intérêts de la ville ?

Au vu de la complexité du sujet, nous demandons une réponse écrite.

Pour le groupe Vevey Libre
Stéphane Molliat

