

VD_OMNI AC.2014.0389 vom 15. Dezember 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0389

FR: VD_OMNI AC.2014.0389 du 15 décembre 2015

IT: VD_OMNI AC.2014.0389 del 15 dicembre 2015

Regeste

ZANETTI, DAGON, HERRERO, COUSIN, MOULIN, REYMOND, ORTLIEB/Municipalité de Concise, Steuerwald & Partner AG, Steuerwald Scheiwilliger Architekten AG, BRUN | Recours contre la décision municipale rejetant les oppositions contre deux demandes d'autorisation préalable d'implantation de deux immeubles de 4 appartements sur deux parcelles contiguës colloquées dans la zone de la périphérie du village ancien. - La modification de la LAT du 15 juin 2015, notamment le nouvel art. 15 al. 2 LAT, ne remet a priori pas en cause le droit d'un propriétaire d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan d'affectation en vigueur. Compte tenu du caractère facultatif de l'art. 77 LATC, la Municipalité pouvait renoncer à appliquer cette disposition (consid. 1). - Le plan d'extension communal fixant la limite des constructions comporte pour les parcelles concernées une distance à la limite à la route dite légale. Il y a lieu d'appliquer la distance légale en vigueur au moment du dépôt des demandes litigieuses (art. 36 LRou) et non celle en vigueur au moment de l'adoption du plan d'extension précité (art. 72 aLR) (consid. 2). - L'ordre contigu est limité aux cas où cet ordre est observé sur les parcelles immédiatement voisines. Tel n'est pas le cas en l'espèce (consid. 3). - Les règles sur la distance entre bâtiments sis sur la même parcelle ne sont pas applicables; l'appréciation de la Municipalité selon laquelle le projet prévoit un seul bâtiment, bien que composé de deux corps, peut être confirmée (consid. 4).

Erwägungen

E. 1

Les recourants font grief à la Municipalité de ne pas avoir appliqué l'art. 77 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), compte tenu de la révision de la planification qui est en cours. Les parcelles litigieuses devraient rester libres de toute construction en application des art. 15 et 38a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), dès lors que la Commune de Concise comporterait des zones à bâtir largement surdimensionnées. a) La nouvelle du 15 juin 2012 révisant la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 (RO 2014 p. 899 ss) a en particulier modifié l'art. 15 LAT. Celui-ci prévoit désormais que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). La nouvelle a également introduit un nouvel art. 8a LAT selon lequel, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur cantonal définit notamment la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 (al. 1 let. d). Enfin, la nouvelle du 15 juin 2012 a prévu une disposition transitoire à l'art. 38a LAT. Celle-ci impose aux cantons d'adapter leurs plans directeurs à l'art. 8a al. 1 LAT précité dans les cinq ans (à savoir jusqu'au 1^{er} mai 2019) (al. 1) et ajoute que jusqu'à l'approbation de cette adaptation

du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné (al. 2) (voir aussi art. 5a al. 4 et 52a de l'ordonnance du Conseil fédéral du 2 avril 2014 entrée en vigueur le 1^{er} mai suivant). Selon l'art. 77 LATC, le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi, aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Le refus du permis de construire sur la base de l'art. 77 LATC s'apparente à une mesure provisionnelle qui doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière (TF 1C_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1). Comme d'autres restrictions à la garantie de la propriété, une telle mesure doit reposer sur l'intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. L'art. 77 LATC n'est pas une disposition impérative. Elle confère seulement à la municipalité la faculté de refuser le permis de construire (AC.2014.0377 du 10 juin 2015 consid. 7; AC.2008.0324 du 15 novembre 2008 consid. 2c; AC.2008.0137 du 9 mars 2009 consid. 2). b) En l'espèce, une révision de la planification communale est en cours et, à la connaissance du Tribunal, n'a pas encore abouti à ce jour. Selon l'état des réserves en zone d'habitation et mixte de la Commune de Concise, celles-ci sont surdimensionnées. Il n'en demeure pas moins que les parcelles litigieuses sont actuellement sises en zone constructible. La jurisprudence a déjà eu l'occasion de préciser que, dans un tel cas de figure il est vraisemblable que la commune devra procéder à un dézonage ou à la création de zones réservées. Il n'y a toutefois pas lieu de présumer des choix à venir du planificateur communal quant à l'identification des surfaces qui pourraient être déclassées. Cette question relève exclusivement de la procédure de planification et n'a pas sa place dans la procédure de permis de construire (AC.2014.0013 du 2 novembre 2015 consid. 3). La modification de la LAT du 15 juin 2012 ne remet a priori pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan en vigueur (cf. notamment AC.2014.0314 du 4 septembre 2015). Il n'y a donc pas lieu d'examiner ici plus précisément l'état d'avancement de la procédure de planification en cours, ni les conséquences d'un éventuel surdimensionnement de la zone à bâtir, pour la Commune de Concise, sur la nouvelle planification. Il n'y a également pas lieu de remettre en question le caractère constructible des parcelles concernées, situées dans une zone à bâtir du village de Concise, au stade de la procédure litigieuse d'autorisations préalables d'implantation. Compte tenu du caractère facultatif de l'art. 77 LATC, la Municipalité était fondée à renoncer à appliquer cette disposition dans le cas présent. Ce grief est rejeté.

E. 2

La distance est calculée par rapport à l'axe de la chaussée, délimitée par les voies de circulation principales. [...]". b) En l'espèce, la Commune de Concise a adopté, conformément à l'art. 58 RPE, un plan d'extension fixant la limite des constructions, qui a été approuvé par le Conseil d'Etat le 3 septembre 1980. Ce plan fixe deux sortes de limite soit une "nouvelle" figurée en rose et une limite en orange dite "légale" qui fait référence à l'art. 72 aLR. Une annotation a été ajoutée en rouge sur le cartouche du plan avec la mention suivante: "dès le 10 décembre 1991, art. 36 de la loi sur les routes". La Municipalité a expliqué, lors de l'audience du 5 mai 2015, que cette inscription avait été ajoutée postérieurement à l'entrée en vigueur du plan d'extension précité et qu'elle avait une portée informative. Selon ce plan, la limite des constructions pour les parcelles n os 1960 et 1961 (qui correspondent à l'ancienne parcelle n° 254 sur ce plan) est une limite dite légale

(figurée en orange sur le plan). c) Le chemin Le Pavé, qui borde à l'Ouest les parcelles n os 1960 et 1961, est une route communale de 2 e classe. Les recourants soutiennent que le plan d'extension fixant la limite des constructions précité prévoit un renvoi "statique" à l'art. 72 aLR. Cette disposition serait donc seule applicable. Dans cette mesure, la limite des constructions serait de 10 m par rapport à l'axe de la chaussée et elle ne serait dès lors pas respectée pour le bâtiment prévu sur la parcelle n° 1960 qui se trouve à 7 m de l'axe de la route. La Municipalité fait valoir que cette limite, dès lors qu'elle renvoie à la loi sur les routes, implique de se référer à la loi actuellement en vigueur (renvoi dynamique). Il conviendrait ainsi d'appliquer l'art. 36 al. 1 let. c LRou précité, qui fixe une limite des constructions de 7 m pour les routes communales de 2 e classe. La limite prévue, soit la limite légale, auquel renvoie le plan d'extension précité, serait ainsi respectée pour les deux projets. d) Dans sa jurisprudence, le Tribunal cantonal a déjà eu à juger de la situation dans laquelle un plan d'extension sur les limites des constructions communal renvoyait explicitement à l'ancienne loi sur les routes (AC.2009.0235 du 3 juin 2010 consid. 4). Dans cette affaire, la parcelle litigieuse était régie par un plan de 1971 fixant les limites des constructions selon deux types de limites: une limite dite "nouvelle" figurée en carmin et une limite dite "légale", en conformité des dispositions de l'article 72 de la loi sur les routes, figurée en orange. Le Tribunal avait considéré, au vu des circonstances d'espèce, que l'intention à l'époque de l'adoption du plan était de fixer des limites des constructions là où l'application des limites légales posait problème et de reproduire pour le reste, à titre informatif, les limites prévues par la loi (limite dite "légale" figurée en orange). Le Tribunal en avait déduit que, pour les limites "légales", l'intention municipale était de maintenir l'application de la loi sur les routes. Dans ces conditions, il apparaissait cohérent selon lui d'appliquer les limites de la loi sur les routes en vigueur au moment des faits (soit l'art. 36 LRou). Selon le Tribunal, cette appréciation pouvait également trouver un ancrage dans le principe repris à plusieurs reprises dans la jurisprudence selon laquelle lorsqu'une collectivité publique renvoie dans un acte législatif de son ressort à une norme de rang supérieur qu'elle n'a pas la compétence de modifier, ce renvoi ne peut avoir pour conséquence de figer la norme en question dans sa teneur du moment (voir à cet égard les arrêts du Tribunal administratif suivants: AC.1993.0307 du 26 novembre 1993; AC.1993.0156 du 26 septembre 1994; AC.1996.262 du 14 juin 1997 et AC.1999.0128 du 18 janvier 2000). Dans la cause AC.2009.0235 précitée, le Tribunal avait estimé que ce principe pouvait s'appliquer par analogie pour un plan fixant les limites des constructions qui n'était pas, à strictement parler, un acte législatif (consid. 4). e) En l'espèce, le plan d'extension fixant la limite des constructions de la Commune de Concise est similaire au plan d'extension en cause dans l'arrêt AC.2009.0235 précité, en ce sens qu'il prévoit également deux types de limites des constructions: une limite dite "nouvelle" et une limite dite "légale" qui renvoie à l'art. 72 aLR, en vigueur à l'époque où il avait été adopté par le Conseil communal. Dans la mesure où ce plan d'extension prévoit pour les parcelles concernées, une limite "légale", on peut admettre sur la base de la jurisprudence précitée qu'il renvoie aux dispositions en vigueur au moment de l'octroi des autorisations préalables d'implantation litigieuses et non aux dispositions en vigueur à l'époque où ce plan a été adopté, soit il y plus de 35 ans, et qui ont été abrogées depuis lors. La référence à la loi sur les routes doit ainsi se comprendre comme un renvoi dynamique, de sorte qu'il y a lieu de confirmer l'appréciation de la Municipalité selon laquelle la distance à respecter en l'occurrence est de 7 m, conformément à l'art. 36 LRou. f) Pour le surplus les recourants ne contestent pas, à juste titre, que la distance entre les bâtiments projetés et le chemin Le Pavé

respecte la distance de 7 m par rapport à l'axe de la chaussée (cf. art. 36 al. 1 let. c et 2 LRou) selon les plans de situation des 22 et 24 avril 2014. Le grief des recourants relatif à la distance du bâtiment projeté par rapport à la route est rejeté.

E. 3

Les recourants font grief aux bâtiments projetés de ne pas respecter l'art. 22 RPE qui règle l'ordre contigu et la distance entre bâtiments. a) Cette disposition prévoit ce qui suit: "Art. 22 Les bâtiments nouveaux doivent être implantés en ordre contigu partout où cet ordre est observé sur les parcelles immédiatement voisines. A ce défaut, ils doivent être construits en ordre non contigu, soit de manière que leur façade soit distante de 6m. au moins de la limite de la propriété voisine ou du domaine public, à défaut d'alignement. Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur une même propriété. En ordre non contigu, la surface bâtie des constructions n'ayant pas un caractère agricole ne peut excéder le 1/6 de la surface totale de la parcelle." L'ordre contigu se caractérise le plus souvent par l'implantation sur un alignement d'immeubles adjacents élevés en limite de propriété et séparés par un mur mitoyen (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n° 887 p. 387; Alexander Ruch, *Öffentlichrechtliche Anforderungen an das Bauprojekt*, in: *Beraten und Prozessieren in Bausachen*, 1998, p. 258; Haller/Karlen, *Raumplanungs- und Baurecht nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich*, 1992, n° 670 p. 157; Jean-Luc Marti, *Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois*, thèse Lausanne, 1988, p. 41; Peter Dilger, *Raumplanungsrecht der Schweiz, Handbuch für die Baurechts- und Verwaltungspraxis*, 1982, n° 101 p. 59). L'ordre contigu peut cependant être défini d'une autre manière dans les communes qui disposent d'un plan de limites des constructions. On peut prévoir des périmètres qui délimitent des zones d'implantation, à l'intérieur desquelles les bâtiments doivent s'implanter en ordre contigu (TF 1C_373/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.2). En général, l'ordre contigu est prescrit par le législateur en vue de créer des rues dont toutes les maisons sont contiguës. Les règles relatives à l'ordre contigu ne concernent donc en principe que les façades donnant sur la rue, sur ou en retrait de l'alignement, à l'exclusion des façades opposées à celles de la rue (voir notamment arrêts AC.2007.0190 du 27 juin 2008; AC.1990.7510 du 26 mars 1992 publié in RDAF 1992 p. 482 ss et les références citées; voir également Jean-Luc Marti, op. cit., p. 41). Obligatoire, l'ordre contigu est utilisé pour renforcer l'effet urbanistique de la rue (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, op. cit., p. 387). b) L'art. 22 RPE précité limite l'obligation de construire en ordre contigu dans le cas où cet ordre est observé sur les parcelles immédiatement voisines. En l'occurrence, l'ordre contigu n'est réalisé que partiellement sur les parcelles directement voisines des parcelles n° 1960 et 1961. Seuls les bâtiments existants, sis sur les parcelles n° 255 et 256, sont contigus. En revanche la parcelle n° 253, qui est adjacente au Nord à la parcelle n° 1960 n'est pas construite en ordre contigu. Le bâtiment sis sur la parcelle n° 261, adjacente au Sud à la parcelle n° 1961, n'est pas non plus contigu au bâtiment existant sur la parcelle n° 260. L'ordre contigu n'est donc pas réalisé sur toutes les parcelles adjacentes à celles des propriétaires. En outre, les bâtiments environnants, y compris ceux construits sur les parcelles n° 255 et 256, sont implantés en front de rue. Ces bâtiments empiètent donc sur la limite des constructions résultant du plan d'extension fixant la limite des constructions précité. Or, les bâtiments projetés sur les parcelles litigieuses devront respecter la limite des constructions de 7 m par rapport à la route résultant du plan d'extension précité. Dans ces conditions, les possibilités de maintenir un ordre contigu entre le bâtiment prévu sur la parcelle n° 1960 et le bâtiment sis sur la parcelle n° 255 sont limitées. Le bâtiment projeté

ne pourrait en effet être accolé que partiellement à la façade Nord du bâtiment existant sis sur la parcelle n° 255 construite en retrait de la limite des constructions (voir le plan de situation du 22 avril 2014). Pour le bâtiment projeté sur la parcelle n° 1961, il n'apparaît pas possible de construire dans l'ordre contigu avec le bâtiment existant sis sur la parcelle n° 256. D'une part, seule une petite partie en décrochement de la façade Sud de ce bâtiment est construite sur la limite de propriété avec la parcelle n° 1961 (voir le plan de situation du 24 avril 2014). D'autre part, ce bâtiment dispose de nombreuses ouvertures, terrasse et balcons en façade Sud. c) Tout bien pesé, l'appréciation de la Municipalité selon laquelle la configuration des parcelles, immédiatement voisines aux parcelles n os 1960 et 1961, n'impose pas l'obligation de construire en ordre contigu, dans la mesure notamment où toutes les parcelles immédiatement voisines de celles-ci ne sont pas construites dans cet ordre, n'est pas critiquable. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner si la Municipalité pouvait, le cas échéant, octroyer une dérogation à l'ordre contigu sur la base de l'art. 55 let. a RPE, comme mentionnée dans ses écritures. Ce grief est donc rejeté.

E. 4

Les recourants font valoir que le bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960 comporte deux corps de bâtiment distincts qui devraient respecter, selon eux, la distance de 12 m entre bâtiments sur la même parcelle prévue à l'art. 22 al. 2 RPE précité. a) Selon l'art 22 al. 2 RPE précité, les bâtiments en ordre non contigu, sont construits de telle manière que leur façade soit distante de 6 m au moins de la limite de la propriété voisine ou du domaine public, à défaut d'alignement. Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur une même propriété. Selon la jurisprudence, la réglementation sur la distance aux limites et entre bâtiments sur une même parcelle tend principalement à préserver un minimum de lumière, d'air et de soleil entre les constructions afin de garantir un aménagement sain et rationnel. Elle a pour but notamment d'éviter que les habitants de biens-fonds contigus aient l'impression que la construction voisine les écrase. Elle vise également un minimum de tranquillité aux habitants (RDAF 2008 I 246, n°42; RDAF 2007 I 121, n°24). La jurisprudence a défini les critères servant à distinguer la présence d'un seul bâtiment de celle de plusieurs bâtiments juxtaposés, jumelés ou mitoyens. Elle se base pour ce faire sur un faisceau d'indices comprenant la destination respective des constructions en cause et leur liaison fonctionnelle avec les éventuels locaux communs, leurs dimensions, la surface de plancher respective de chaque construction, la conception architecturale et les matériaux des revêtements extérieurs, l'apparence, en particulier l'impression donnée à un observateur, ainsi que les objectifs de la planification cantonale, régionale et communale dans le domaine concerné. Ces critères sont appliqués en fonction des caractéristiques propres de chaque cas particulier en tenant compte de l'ensemble des circonstances (AC.2012.0270 du 27 mai 2013; AC.2012.0288 du 13 mars 2013 consid. 2a; AC.2011.0224 du 24 septembre 2012 consid. 2a; AC.2010.0277 du 30 mai 2012 consid. 2b, et les références citées). b) Les recourants soutiennent que le bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960 comporte deux corps de bâtiment bien distincts qui seraient reliés artificiellement par une cage d'escalier. Ils estiment que chaque corps présente quatre façades et des orientations différentes et qu'il dispose de son propre toit de hauteur différente. La Municipalité ne conteste pas que ce bâtiment est formé de deux corps de bâtiment; elle estime toutefois qu'ils forment une unité. Elle relève en particulier le fait qu'il est prévu une entrée, des locaux techniques, des caves et un parking au sous-sol, qui sont communs à tous les appartements. c) Il y a lieu de relever d'emblée que les griefs des recourants relatifs au nombre de bâtiments portent exclusivement sur le bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960, à l'exclusion de celui qui est

prévu sur la parcelle n° 1961. Cela étant, s'agissant du bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960, on peut admettre avec la Municipalité qu'il présente deux corps de bâtiment accolés l'un à l'autre. Les propriétaires ont expliqué à cet égard que cette solution architecturale était liée au profil du terrain et permettait de mieux épouser le tracé et la pente de la rue. La Municipalité se rallie à cet avis. La présence d'un ou deux corps de bâtiment n'est pas, selon la jurisprudence précitée, à lui seul décisif pour déterminer si l'on est en présence de deux bâtiments distincts ou d'un seul. Parmi les autres critères définis par la jurisprudence, il y a également lieu de prendre en compte la destination respective des constructions en cause et leur liaison fonctionnelle avec les éventuels locaux communs. Il ressort à cet égard des plans d'architecte du 9 mai 2014 relatifs au bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960 que ce bâtiment comporte une entrée, des caves, un parking ainsi que des locaux techniques qui sont communs à tous les appartements. Les deux corps ont donc une liaison fonctionnelle interne entre eux qui est évidente. Les recourants critiquent également l'aspect du bâtiment, en particulier la différence de hauteur entre les deux corps de bâtiment et l'orientation des toits. La question de savoir si un bâtiment présente un aspect extérieur homogène dépend, dans une large mesure, du traitement des façades, des ouvertures et de la toiture, en particulier le type de revêtement, l'alignement des fenêtres et des balcons. Or, ces éléments n'ont pas encore été traités au stade de la demande préalable d'implantation (cf. art 119 LATC). Il appartiendra à la Municipalité, dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire de veiller à ce que le projet définitif présente un aspect homogène. Au stade de la demande préalable d'implantation, il convient de confirmer l'appréciation de la Municipalité selon laquelle le bâtiment projeté doit être considéré comme un seul bâtiment. Ce grief est rejeté.

E. 5

Les recourants contestent le respect de la hauteur réglementaire. Ils estiment que le plan de situation devrait comporter des cotes à ce sujet. a) L'art. 24 al. 1 RPE prévoit que la hauteur à la corniche ne doit pas dépasser 7 m. L'art. 62 RPE précise que la hauteur à la corniche ou au faîte est mesurée au milieu de la façade aval, à partir de la cote moyenne du sol naturel. b) Dans sa décision attaquée, la Municipalité a expliqué que, dans la mesure où un des bâtiments comprenait deux corps distincts, la hauteur avait été calculée pour chacun de ces corps de bâtiment. La Municipalité a en outre confirmé que la hauteur avait été mesurée, conformément à l'art. 62 RPE précité, c'est-à-dire au milieu de la façade aval, à partir de la cote moyenne du terrain. Ce mode de calcul n'est pas contesté par les recourants. c) En revanche, les recourants mettent en doute les cotes du terrain naturel moyen (TN moyen) figurant sur les plans d'architecte du 9 mai 2014 pour les deux bâtiments projetés. A cet égard, les propriétaires ont expliqué, lors de l'audience du 5 mai 2015, que les cotes figurant sur les plans d'architecte précités avaient été reprises d'un relevé établi par un géomètre officiel. Ils ont produit deux copies de ce relevé, à des échelles différentes, qui ont été transmises aux recourants. La Municipalité, a pour sa part indiqué qu'elle ne contestait pas les cotes figurant sur les plans précités. Les recourants se limitent à mettre en doute que le TN moyen n'aurait pas été attesté par un géomètre officiel. Le Tribunal a pu constater lors de la vision locale que le terrain sur lequel se trouvent les parcelles n os 1960 et 1961 est en pente. La parcelle n° 1960 surplombe de plus d'un mètre le chemin Le Pavé et les habitations existantes de l'autre côté du chemin. Le profil du terrain explique ainsi que le niveau du rez-de-chaussée des bâtiments projetés soit plus haut que celui des bâtiments voisins, en particulier ceux qui se trouvent de l'autre côté du chemin Le Pavé. Les recourants ne font pas valoir d'autres éléments tangibles de nature à mettre en doute les cotes du TN moyen figurant dans les plans d'architecte du 9 mai 2014, complétés par les

documents et explications précitées. Dans ces conditions, le Tribunal ne voit pas de raison de mettre en doute les cotes du TN moyen telles qu'elles sont mentionnées dans les plans d'architecte. A la lecture de ces plans, la hauteur de 7 m à la corniche, telle que calculée selon les explications ci-dessus apparaît respectée pour les bâtiments projetés. Ce grief est rejeté.

E. 6

Les recourants estiment que le projet ne respecte pas le nombre d'étages réglementaire. a) L'art. 24 al. 2 RPE limite le nombre de niveaux à deux, rez-de-chaussée compris. Aux termes de cette disposition, les combles habitables comptent pour un étage. Selon la jurisprudence, pour être considéré comme "habitable", un niveau doit se prêter au séjour durable des personnes, que ce soit pour l'habitation ou le travail (AC.2012.0241 du 17 juin 2013 et les références). Pour décider si un niveau de construction est habitable ou non, la seule intention subjective des propriétaires ne joue pas un rôle décisif. Il convient plutôt de déterminer si, objectivement, les aménagements prévus au niveau considéré permettent aisément de rendre ces surfaces habitables. Il convient en particulier de vérifier si les locaux prévus répondent aux exigences de salubrité fixées par la réglementation cantonale, notamment en ce qui concerne le volume, l'éclairage et la hauteur des pièces habitables (AC.2007.0240 du 31 décembre 2008 consid. 9 et RDAF 1972 p. 275). Le Tribunal a déjà jugé qu'il n'y avait pas lieu d'interdire préventivement la création de combles pour le seul motif qu'ils seraient susceptibles d'être (plus ou moins commodément) rendus habitables (voir notamment AC.2011.0236 du 29 mai 2012 consid. 4). b) Les recourants soutiennent que les combles seraient habitables, ce qui aurait pour conséquence que les projets auraient trois étages habitables. L'autorité intimée reconnaît que les dimensions des combles se prêtent à l'habitation mais précise avoir exigé la suppression d'ouvertures dans ces combles qui figuraient dans un avant-projet déposé par les propriétaires. c) Selon les plans d'architecte précités, les bâtiments projetés comprennent un niveau de combles d'une hauteur maximale d'environ 4 m. La destination des combles n'est pas mentionnée sur les plans, contrairement à celle des niveaux inférieurs et du sous-sol. A première vue, la hauteur de ce niveau paraît importante pour des locaux qui ne sont pas destinés à l'habitation. Toutefois, sans ouvertures, ces locaux ne pourront pas être rendus habitables. Suivant la jurisprudence précitée, il n'y a pas lieu d'interdire préventivement ces combles parce que, moyennant la création d'ouvertures en toiture, ils pourraient être rendus habitables. De tels travaux devront quoi qu'il en soit faire l'objet d'une procédure d'autorisation de construire. Au stade de la demande préalable d'implantation, les combles des bâtiments projetés peuvent être considérés comme des locaux inhabitables. Il incombera toutefois à la Municipalité, dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire lesdits bâtiments, de vérifier que ces locaux restent, objectivement inhabitables. Ce grief est mal fondé.

E. 7

Dans leurs déterminations complémentaires, les recourants se plaignent du non respect du coefficient d'occupation du sol. a) Selon l'art. 22 al. 3 RPE, la surface bâtie des constructions n'ayant pas un caractère agricole, en ordre non contigu, ne peut excéder le 1/6 de la surface totale de la parcelle. L'art. 61 RPE, applicable à toutes les zones, précise que la surface bâtie se calcule sur l'étage de plus grande surface, compte [recte : non] tenu des terrasses non couvertes, des perrons, des seuils, des balcons, des piscines non couvertes et des garages enterrés dont une seule face est visible et qui sont recouverts d'une couche de

terre de 0,5 m au moins; il n'est pas non plus tenu compte des dépendances visées par l'art. 73 du présent règlement. L'art. 73 RPE, auquel renvoie l'art. 61 RPE, qui se trouve également dans les dispositions applicables à toutes les zones, a la teneur suivante: "La Municipalité est compétente pour autoriser la construction dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites des propriétés voisines, de dépendances peu importantes, n'ayant qu'un rez-de-chaussée, d'une hauteur de 3 m. à la corniche, et dont la surface n'excède pas la moitié de celle du bâtiment principal. On entend par dépendances les garages, buanderies, bûchers, hangars, etc. Ces petits bâtiments ne peuvent servir à l'habitation, ni à l'exercice d'une activité professionnelle." En l'absence de dispositions communales contraires, la jurisprudence retient qu'un élément de construction d'un bâtiment n'entre pas dans le calcul du coefficient d'occupation du sol (COS) s'il est de dimensions réduites, conserve un caractère accessoire dans ses fonctions par rapport au bâtiment principal et dans ses effets sur son aspect ou son apparence extérieure (AC.2012.0054 du 6 mars 2013 consid. 9). En général, les éléments en saillie dont la profondeur ne dépasse pas celle qui est communément admise pour les balcons (1.50 m) ne sont pas pris en considération dans le calcul du coefficient d'occupation du sol (AC.2012.0054 précité consid. 9; AC.2009.0253 du 3 août 2010 et les références; AC.2008.0149 du 12 août 2009 consid. 5b). Les balcons ne doivent en outre pas être reliés verticalement par un pilier ou par des séparations s'élevant sur toute la hauteur des niveaux habitables (AC 2001.0226 du 28 mai 2002 et AC 2000.0135 du 3 mai 2001). Peuvent en revanche être qualifiés de balcons, quelle qu'en soit la longueur, les ouvrages formant une saillie réduite sur une façade (sauf disposition contraire, de 1.50 m de profondeur) qui se recouvrent l'un l'autre, cas échéant, et dont le dernier est recouvert par la toiture du bâtiment (AC.2012.0324 du 31 octobre 2013 consid. 4d; AC.2007.0154 du 9 septembre 2008 consid. 5 et les références citées). b) Selon les indications figurant sur les plans d'architecte du 9 mai 2014, la surface totale de la parcelle n° 1960 est de 1468 m² et la surface bâtie projetée est de 244.07 m² pour une surface bâtie réglementaire de 244.67 m². Quant à la parcelle n° 1961, la surface totale est de 1402 m² et la surface bâtie projetée de 232.94 m², ce qui correspond à la surface bâtie réglementaire. c) Les recourants font valoir que les balcons projetés qui dépassent la largeur de 1.50 m doivent être pris en compte dans le calcul du COS. Les propriétaires ne contestent pas que les balcons, terrasses et autres dépendances, n'ont pas été pris en compte dans le calcul du COS. Lors de l'audience du 5 mai 2015, ils ont indiqué être prêts à ramener les balcons litigieux à 1.50 m de saillie. L'autorisation litigieuse devra en conséquence être réformée dans ce sens. S'agissant des couverts, celui projeté sur la parcelle 1960 a une surface approximative de 40 m² environ. Toutefois la surface du bâtiment principal est de 244.07 m². Quant au couvert sur la parcelle n° 1961, il a une surface approximative de 80 m² alors que la surface du bâtiment principal est de 232.94 m² (voir les plans de situation des 22 et 24 avril 2014 et les plans d'architecte du 9 mai 2014). La surface de ces couverts ne dépasse donc pas la moitié de celle des bâtiments principaux projetés. Conformément à l'art. 73 RPE, ils ne comptent pas dans le calcul du COS. Ce grief est en conséquence partiellement admis, s'agissant de la dimension des balcons.

E. 8

Les recourants font valoir une violation des dispositions réglementaires sur l'esthétique et l'intégration des constructions. Ils se prévalent du fait que le village de Concise est inscrit à l'ISOS et que la situation des parcelles concernées mérite une protection particulière. a) Le village de Concise est inscrit en tant que site d'importance régionale à l'inventaire fédéral

des sites construits d'importance nationale en Suisse (ISOS), établi sur la base de l'art. 5 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), disposition qui prévoit que le Conseil fédéral établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale. L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que cet objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates (art. 6 al. 1 LPN). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle selon laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). Cette règle ne s'applique que si une tâche de la Confédération est en cause, comme l'al. 2 l'indique clairement. En cas de tâches cantonales ou communales, la protection des sites construits est assurée par le droit cantonal ou communal pertinent, notamment par le plan directeur et les plans d'affectation communaux. Les cantons et les communes ont ainsi l'obligation de prendre en compte les objectifs de protection poursuivis par l'ISOS lors de l'adoption d'un nouveau plan d'affectation (TF 1C_188/2007 du 1^{er} avril 2009, in DEP 2009 p. 509). A contrario, ces objectifs ne sont pas directement applicables lorsque le litige concerne l'octroi d'un permis de construire. Ils pourront toutefois être pris en considération dans le cadre de l'interprétation des dispositions cantonales et communales pertinentes, notamment celles relatives à la clause d'esthétique. L'évaluation de la valeur d'un objet dans le cadre des procédures d'établissement des inventaires fédéraux et cantonaux constitue en effet un élément d'appréciation à disposition de l'autorité communale pour statuer sur l'application de la clause d'esthétique selon l'art. 86 LATC (AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2a/bb; AC.2013.0175 du 10 décembre 2013 consid. 2a; AC.2010.241 du 16 novembre 2011 consid. 3c). b) Selon la fiche ISOS concernant Concise, la parcelle n° 1960 est située partiellement dans le périmètre 3 de l'agglomération d'origine (P3: " Partie supérieure de la rue montante en pente relativement accusée, fermes, habitations et ruraux dissociés, 18 e – 19 e s. ") et elle se situe pour le surplus dans un compartiment de terrain que la fiche ISOS mentionne comme " une échappée dans l'environnement (EE VII: coteau de prés, vignes et vergers montant par paliers vers les forêts du Mont-Aubert "). La parcelle n° 1961 est elle située partiellement dans les périmètres 2 et 3 de l'agglomération d'origine (P2: " Partie basse en pente faible de la rue qui se développe perpendiculairement aux courbes de niveau en amont de la route cantonale, habitations, ruraux et maisons de maître gouttereaux ou pignons sur rue, 18 e – 19 e s. "). Pour le périmètre 2, la fiche ISOS retient les qualités spatiales et historico-architecturales prépondérantes du bâti; ces qualités sont par ailleurs qualifiées d'évidentes pour le périmètre 3. La fiche ISOS recommande la sauvegarde de la substance du bâti pour le périmètre 2 et la sauvegarde de la structure pour le périmètre 3. Quant au secteur EE VII qui concerne les deux parcelles, il est qualifié " d'environnement indispensable et sensible ". La signification de ce secteur est qualifiée de prépondérante. Les objectifs de sauvegarde de l'ISOS sont ici la sauvegarde de l'état existant. Dans son appréciation de l'esthétique et de l'intégration des projets litigieux, la Municipalité doit donc tenir compte des qualités reconnues du site dans lequel sont situées les parcelles litigieuses (AC.2013.0175 précité consid. 2a). c) L'art. 86 LATC, impose à la municipalité de veiller à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (art. 86 al. 1). Elle peut refuser le permis de construire pour des projets susceptibles de

compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (art. 86 al. 2). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 1C_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4), une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité. Il incombe au premier chef aux autorités municipales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 370 consid. 3 p. 372; 115 Ia 363 consid. 2c p. 366; 115 Ia 114 consid. 3d p. 118; 101 Ia 213 consid. 6a p. 221; arrêt AC.2014.0208 du 9 février 2015 consid. 4a). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; 114 Ia 343 consid. 4b; TF 1C_506/2011 du 22 février 2011 consid. 3.3). Dès lors que l'autorité municipale dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le Tribunal cantonal observe une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle de cette autorité, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (art. 98 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative: LPA-VD; RSV 173.36; TF 1C_450/2008 du 19 mars 2009; AC.2014.0208 précité et les références). Ainsi, le Tribunal cantonal s'assurera que la question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti a été examinée sur la base de critères objectifs généralement reçus et sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (arrêts AC.2014.0208 précité consid. 4a; AC.2012.0388 du 28 novembre 2013 consid. 6a et les références; AC.2013.0207 du 26 novembre 2013 consid. 3a; AC.2013.0258 du 19 novembre 2013 consid. 3a; AC.2012.0113 et AC.2011.0065 précités). d) Sur le plan communal, l'art. 53 RPE, qui s'applique à toutes les zones, dispose que la Municipalité prend toutes les mesures propres à éviter l'enlaidissement du territoire communal. Elle peut, notamment, pour des raisons d'esthétique imposer une implantation, une pente du toit ou une orientation des faîtes (art. 55 al. 1 RPE). S'agissant de la zone de la périphérie du village ancien dans laquelle se trouvent les parcelles litigieuses, l'art. 28 RPE exige que les constructions nouvelles s'harmonisent avec les constructions existantes, notamment quant à la forme, aux dimensions, aux teintes et aux détails de construction. Le règlement communal prévoit donc une exigence spécifique d'intégration pour la zone dans laquelle les parcelles litigieuses sont colloquées. Par ailleurs, l'art 3 RPE institue une commission consultative en matière d'urbanisme: "Au début de chaque législature, la Municipalité désigne une commission consultative en matière d'urbanisme, composée de trois personnes choisies à raison de leurs compétences. Les membres de la commission sont nommés pour 4 ans; leur nomination peut être prorogée. Leur rémunération est fixée par un tarif que la Municipalité arrête. La commission consultative en matière d'urbanisme est chargée par la Municipalité d'étudier tous les projets importants de construction et d'aménagement et de lui faire rapport." e) En l'occurrence, lors de l'enquête publique, le SIPAL a préavisé négativement aux projets de construction sur les parcelles n os 1960 et 1961. Il estimait notamment que l'implantation de constructions à cet endroit portait atteinte à un secteur dont l'ISOS demandait le maintien en tant qu'espace libre; ces constructions portaient également atteinte à la silhouette du village et à l'homogénéité du bâti du village ancien.

L'association Patrimoine Suisse, section vaudoise s'est aussi manifestée lors de l'enquête publique. Dans ses observations, elle faisait valoir que les bâtiments projetés étaient prévus dans une zone très sensible du village de Concise - le secteur de Clos Marcand - figurant dans les sites ISOS d'importance nationale. Elle relevait les caractéristiques particulières du chemin Le Pavé, avec ses murs anciens dont elle souhaitait la conservation. Suite aux oppositions reçues contre les projets précités, en particulier les avis précités du SIPAL et de Patrimoine Suisse, le Réseau intercommunal de bureaux techniques a vivement recommandé à la Municipalité d'appliquer l'art. 3 RPE et de soumettre les projets litigieux à la commission consultative en matière d'urbanisme pour avis. f) Les parcelles sont situées dans un site aux qualités reconnues, non pas à cause de la valeur de l'un ou l'autre des bâtiments existants environnants, qui sont notés de 4 à 6 au recensement architectural de la Commune de Concise, mais compte tenu de la substance et de la structure de l'ensemble du bâti et des qualités du site naturel telles que relevées dans la fiche ISOS. Le projet porte sur deux bâtiments de plusieurs logements et de nombreuses places de parc impliquant un garage souterrain avec un accès bétonné et deux couverts aux dimensions non négligeables pour l'un des deux (40 et 80 m² environ). Il doit être qualifié de projet important au sens de l'art. 3 al. 3 RPE. Dans sa décision attaquée, la Municipalité le reconnaissait d'ailleurs explicitement, même si elle semble s'être ravisée par la suite. Ce projet devait par conséquent être soumis, pour avis, à la Commission consultative en matière d'urbanisme, conformément à l'art. 3 al. 3 RPE. Selon la formulation de cette disposition, il ne s'agit en effet pas d'une norme potestative (Kannvorschrift). La saisine de cette commission à l'occasion d'un projet important dans un secteur sensible du territoire communal est donc obligatoire. La Municipalité a indiqué que cette commission n'existait pas avant octobre 2014. Cet élément n'est pas relevant dès lors que l'art. 3 RPE impose à la Municipalité de désigner une telle commission à chaque début de législature et de la saisir aux conditions prévues par cette disposition. h) En l'absence de l'avis de cette commission relatif à un projet important situé dans un secteur sensible, et compte tenu des éléments précités, l'appréciation de la Municipalité sur l'esthétique et l'intégration des bâtiments projetés ne peut pas être confirmée en l'état. La décision attaquée doit être annulée et la cause doit être renvoyée à la Municipalité pour qu'elle saisisse la Commission consultative en matière d'urbanisme, conformément à l'art. 3 al. 3 RPE, et qu'elle statue ensuite à nouveau.

E. 9

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision au sens des considérants. Conformément à la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (cf. AC.2012.0241 du 17 juin 2013 consid. 8 et les références). Il appartient en conséquence aux propriétaires, qui succombent, de supporter les frais et les dépens (art. 49 et 55 LPA-VD).