Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK

Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement DTAP

Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente DCPA

Case postale 422 CH-8034 Zurich T 044 342 23 00 F 044 342 23 01 dtapk@dr-ganz.ch www.bpuk.ch

Autorité intercantonale « Harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction »

TRADUCTION

Arrêté du 15 janvier 2009

Arrêté de l'Autorité intercantonale « Harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction » relatif au règlement des exceptions "Indice d'utilisation – Indice de surface de plancher"

I.

1. La DTAP a adopté « l'Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) » à l'assemblée générale du 22 septembre 2005. Elle a recommandé l'adhésion des cantons.

2. L'accord entre en vigueur dès que six cantons ont adhéré (art. 8 AIHC). Jusqu'à aujourd'hui les cantons des Grisons, de Berne et de Fribourg ont fait part de leur adhésion. L'accord n'est en conséquence pas encore en vigueur.

3. Aujourd'hui des règlements d'application et spéciaux doivent être adoptés. L'Autorité intercantonale, composée par les membres de la DTAP qui ont adhéré à l'accord, n'a pas encore été constituée. Il en résulte que l'ensemble des membres de la DTAP continuent à former le comité exécutif.

4. Les tâches (compétences) de l'Autorité intercantonale sont réglementées dans l'art. 4 AIHC. Il met en œuvre l'accord et en réglemente l'application.

   On peut également entendre sous application l'interprétation des dispositions qui ne sont pas claires ou incomplètes. Etant donné que l'accord n'est pas auto-exécutif, la transposition dans les cantons peut être différente. Dans ce cadre l'Autorité intercantonale a pour mission d'évaluer si la transposition est suffisante sur le plan juridique. Il en résulte que l'Autorité intercantonale a une marge d'appréciation pour accepter d'éventuelles réserves liées à une adhésion. Une attribution décisionnelle politique lui incombe également en tant que législateur.

II.

1. La demande a, par analogie, été posée à l'assemblée générale 2008 de la DTAP qu'un canton devait pouvoir adhérer à l'AIHC en conservant la notion d'indice d'utilisation et en renonçant à la reprise de la notion d'indice de surface de plancher dans la législation cantonale. Plusieurs membres de la DTAP ont soutenu cette proposition. On a renoncé à une votation parce que l'avis de la commission spécialisée devait en premier lieu être demandé.

2. Une petite consultation interne auprès des cantons, en particulier auprès de la commission spécialisée qui avait préparé le concordat, a conduit aux résultats suivants:

   Commissions d'experts

   1 membre refuse une réglementation d'exception correspondante.
   4 membres peuvent accepter une réglementation d'exception correspondante.

   Membres de l'Autorité intercantonale

   1 membre d'un canton ayant déjà adhéré refuse une réglementation d'exception.

   5 membres approuvent expressément une réglementation d'exception, parmi eux en particulier deux membres qui ont déjà adhéré.

   Les autres membres ne se sont pas exprimés.

3. La votation formelle de tous les cantons (membres de la DTAP) du 04.12.08 a donné le résultat suivant:

   1 membre d'un canton ayant déjà adhéré refuse une réglementation d'exception.

   1 membre s'exprime de façon critique, toutefois sans prendre expressément une position de refus, mais critique plutôt la traduction

   2 membres sont en faveur d'une adaptation, mais s'abstiennent car ils n'ont pas l'intention d'adhérer (abstention).

   22 membres approuvent la possibilité de définir une exception, mais n'indiquent pas s'ils souhaitent ou non en faire usage.

III.

1. L'indice de surface de plancher (rapport des sommes de toutes les surfaces de plancher à la surface de la parcelle pouvant être prise en compte) est introduit par le chiffre 8.2 de l'annexe 1 à l'AIHC. L'indice de surface de plancher doit remplacer l'indice d'utilisation (chiffre 8.2 des explications des différentes définitions de l'annexe). La raison du remplacement de l'indice d'utilisation par l'indice de surface de plancher est due à la définition variable de ces notions dans les cantons. Cette notion n'est pas claire. Elle est formulée différemment dans plusieurs cantons. La brochure publiée comme coéditeur par la DTAP « L’harmonisation dans le respect de l’autonomie » (novembre 2007) le montre sur la base d'un exemple. En applicant les différentes définitions et dimensions de l'indice d'utilisation à une même construction, il en résulte

des surfaces utiles de 321 à 546 m^2 et des surfaces de parcelles nécessaires (dans le cas d'un indice d'utilisation de 0,5) de 643 à 1093 m^2.

2. A juste titre, le canton de Fribourg renvoie au mémoire du 10 octobre 2008, selon lequel les cantons ayant déjà adhéré sont soumis aux dispositions du concordat, bien qu'ils aient en son temps salué le maintien de l'indice d'utilisation.

IV.

1. En adhérant à l'AIHC, le canton considéré s'engage à reprendre dans sa législation propre la terminologie en matière de construction et méthodes de mesure mentionnée en annexe.

   Toutefois les définitions et méthodes de mesure ne doivent être reprises dans la législation cantonale que dans la mesure où l'objet de la réglementation est appliqué ou doit l'être dans le canton (art. 2 AIHC; message type ch.6). Il est en conséquence parfaitement possible que seule une partie des 30 notions et méthodes de mesure de l'AIHC soit reprise. Mais des réglementations non contradictoires ou différentes doivent être formulées à la place des notions non reprises.

2. L'indice de surface de plancher peut être considéré séparément des autres notions et méthodes de mesure de l'AIHC, car il n'existe aucune dépendance entre elles. Il est fondamentalement possible d'adhérer à l'AIHC sans adhérer à l'obligation de reprendre également la notion d'indice de surface de plancher. Mais il faut vérifier si alors l'art. 2 AIHC interdit le maintien de l'indice d'utilisation.

3. L'art. 2 al. 2 AIHC traite en premier lieu du cas où un canton ne souhaite pas reprendre différentes notions/méthodes de mesure, mais formule parallèlement à celles-ci des réglementations propres, nouvelles et différentes.

   Les cantons qui souhaitent une réglementation d'exception reprennent les 29 notions sans l'indice de surface de plancher, mais appliquent un autre indice de surface utile. L'art. 2 al. 2 AIHC ne réglemente pas expressément ce cas. Il s'agit en conséquence pour l'Autorité intercantonale de trouver ici une réglementation adaptée et par conséquent de préciser ses explications antérieures.

4. Des définitions différentes dans le domaine du calcul de l'utilisation contredisent le but d'harmonisation de l'AIHC. En conséquence, seule une adhésion mettant entre parenthèses l'indice d'utilisation et uniquement cette notion/méthode de mesure est imaginable.

   On doit considérer que le législateur n'a pas conçu l'AIHC comme un ouvrage réglementaire complet mais comme un pas partiel. Il a ainsi tenu compte des circonstances politiques. Il est par contre souligné dans le message-type que, selon la volonté politique, une harmonisation complète n'est politiquement pas réalisable et qu'en conséquence une restriction de certaines notions et méthodes de mesure est adaptée. Une évolution peut être envisagée ultérieurement. On a ainsi choisi une procédure pas par pas.

La situation politique peut en conséquence être incorporée dans les considérations. Les cantons qui souhaitent une réglementation d'exception signalent de bonne foi que, sans réserve relative à l'indice d'utilisation, les législateurs compétents n'approuveraient pas l'adhésion du canton correspondant à l'accord si la notion d'indice d'utilisation devait être remplacée par celle d'indice de surface de plancher. Des raisons politiques imposent aussi en conséquence dans de telles circonstances d'autoriser une réserve, selon laquelle la notion « d'indice de surface de plancher » n'est pas reprise.

Le législateur peut et doit ici tenir compte du fait que néanmoins toutes les autres dispositions sont reprises. En conséquence le but recherché de l'harmonisation, bien que n'étant pas totalement atteint, l'est à 29/30.

Finalement, il est d'une grande importance que l'accord entre prochainement en vigueur, car au niveau fédéral plusieurs initiatives demandent une réglementation fédérale. On ne peut s'opposer à ces demandes qu'avec un accord juridiquement valable.

5. Les présentes considérations ne sont valables que pour l'indice d'utilisation auquel est attachée une importance particulière dans la littérature et dans la jurisprudence et est de ce fait d'une grande importance politique. On ne peut faire appel par analogie à ces explications pour d'autres définitions.

Arrêté

1. L'Autorité intercantonale Harmonisation de la terminologie en matière de construction constate qu'un canton peut adhérer à l'accord si la notion/la méthode de mesure « indice de surface de plancher » n'est pas reprise et quil applique une autre indice de surface utile.

2. Communication aux membres de la DTAP en qualité de membres de l'Autorité intercantonale.

Zurich, le 15 janvier 2009

pour l'Autorité intercantonale

Dr. George Ganz