

**MESSAGE N° 67** 15 avril 2008  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi portant adhésion**  
**du canton de Fribourg à l'accord intercantonal**  
**harmonisant la terminologie dans le domaine**  
**des constructions**

Nous avons l'honneur de vous soumettre, en annexe, un projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC).

Ce message est structuré de la manière suivante:

**Aperçu et résumé**

**1. Généralités**

- 1.1 Bases et portée juridiques
- 1.2 Diversité fédéraliste
- 1.3 Inconvénients du système actuel
- 1.4 Pression politique et publique
- 1.5 Démarches entreprises
- 1.6 Solution: AIHC
- 1.7 Mandat

**2. Coordination avec les normes sia**

**3. Résultats de la consultation**

- 3.1 Texte de l'accord
- 3.2 Annexe

**4. AIHC: prolongement d'autres concordats**

**5. Structure de l'AIHC**

**6. Transposition dans le droit cantonal et communal**

**7. Commentaires des dispositions de l'AIHC**

**8. Commentaires des définitions de l'annexe**

**9. Conclusions**

**APERÇU ET RÉSUMÉ**

L'harmonisation formelle des notions et des méthodes de mesure répond à un besoin évident et elle est dans l'intérêt de l'économie. De plus, aucun élément objectif ne justifie des définitions différentes pour des réalités identiques.

La réglementation en matière de construction – soit toutes les prescriptions relatives à la protection de l'ordre public, à la sécurité et à l'hygiène dans les constructions et installations – est l'affaire des cantons. Une harmonisation des définitions au moyen d'un accord intercantonal s'impose donc. Seule cette forme d'accord respecte la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons selon les principes du fédéralisme et garantit, en cas d'adhésion de tous les cantons à l'AIHC, l'harmonisation souhaitée au plan national.

Plusieurs interventions au plan fédéral demandent une loi fédérale cadre, voire une loi fédérale sur les constructions. Si les cantons devaient se montrer capables de produire eux-mêmes l'harmonisation souhaitée, on pourrait renoncer à une telle démarche législative. Or les travaux menés au sein de la Conférence suisse des Directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) prouvent que les

démarches intercantionales bénéficient d'un large soutien de la part des cantons.

Les réglementations d'ordre structurel contenues dans le corps du texte de l'AIHC sont complétées par des définitions de notions et de méthodes de mesure annexées. Ces définitions ont été accordées à celles des associations normatives. Les cantons – et, dans les limites posées dans la législation cantonale, les communes – sont libres d'intégrer la totalité ou une partie des notions dans leur législation. Ils ne peuvent toutefois pas reprendre une partie seulement de ces notions et formuler des dispositions cantonales complémentaires qui seraient en contradiction avec les dispositions qui font l'objet d'une réglementation harmonisée, et par conséquent avec les objectifs (harmonisation générale) de l'AIHC. Enfin, et pour autant que tous les cantons affiliés y consentent, l'accord intercantonal peut être complété de manière à harmoniser des domaines supplémentaires du domaine de la construction (p. ex. notions de planification), ceci pour autant que l'accord rencontre le succès escompté.

Les définitions uniques des notions et des méthodes de mesure, valables dans toute la Suisse, ont été établies en tenant compte des réglementations usuelles en vigueur dans les cantons. L'accent est mis sur les réglementations utilisées dans les plans d'affectation cadres (plans de zone, règlements de construction), sur les dimensions des bâtiments (hauteurs, longueurs), sur les réglementations des distances et leur différenciation selon les types de bâtiments, et enfin sur le rapport entre taille du bâtiment et surface du bien-fonds (indice d'utilisation).

**1. GÉNÉRALITÉS**

**1.1 Bases et portée juridiques**

Les prescriptions qui ont une incidence sur la construction en Suisse sont le fait d'une évolution historique. Les prescriptions du droit de l'aménagement du territoire et de la construction comprennent:

- les prescriptions cantonales et communales dans le domaine des constructions, servant à préserver les intérêts publics et les intérêts privés dignes de protection en matière d'utilisation de la propriété foncière privée et
- le droit de l'aménagement du territoire qui, dans une législation fédérale cadre et dans les lois cantonales sur les constructions et l'aménagement du territoire, veille à assurer une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.

En matière de construction, la compétence est laissée exclusivement aux cantons, conformément au droit constitutionnel en vigueur (art. 3 et 43 de la Constitution fédérale, Cst.). La Confédération ne peut se prévaloir d'aucune compétence législative, car la Cst. ne lui confère aucun mandat dans ce domaine. Elle ne dispose donc pas de la compétence de créer une loi fédérale sur les constructions ou même un règlement fédéral des constructions.

**1.2 Diversité fédéraliste**

La réglementation en matière de construction – qui comprend toutes les dispositions relatives à la protection de l'ordre public, à la sécurité et à l'hygiène dans les

constructions et installations – relève de la compétence des cantons.

Les cantons déterminent les distances, la longueur et la largeur des constructions, les indices d'utilisation, etc. Souvent, ils définissent cette terminologie et ces méthodes de mesure dans un texte législatif cantonal et délèguent aux communes la détermination des mesures concrètement applicables. Plusieurs cantons vont même plus loin et confient aux communes le soin de définir les notions et les méthodes de mesure (ce qui n'est toutefois pas le cas du canton de Fribourg lequel définit les notions et les méthodes de mesure dans sa loi cantonale, en laissant aux communes seulement le soin de fixer les mesures applicables). Par conséquent, les notions utilisées dans le droit de la construction ne sont pas les mêmes, ou alors, les mêmes notions sont utilisées dans des sens différents. Les distances à la limite, les longueurs et les hauteurs de bâtiment, par exemple, sont définies et mesurées différemment d'une commune à l'autre ou d'un canton à l'autre. Par exemple, la hauteur d'une construction est mesurée de sept façons différentes en Suisse: à partir du terrain naturel, du niveau de référence, du terrain plus profond, en comptant seulement les étages, jusqu'au toit, etc.

Aucune raison objective ne justifie la diversité des notions et des méthodes de mesure utilisées dans le droit des constructions, aboutissant à des réglementations différentes pour les mêmes situations de fait. Au contraire, ces différences présentent de sérieux inconvénients.

### 1.3 Inconvénients du système actuel

Cette grande diversité présente des inconvénients majeurs sur le plan économique. Elle pénalise gravement les promoteurs et peut entraîner pour la Suisse des désavantages non négligeables face à la concurrence internationale, lorsqu'une entreprise cherche un site d'implantation. Une étude commandée par la Commission pour la technologie et l'innovation de la Confédération (CTI)<sup>1</sup> a montré qu'il ne fallait pas sous-estimer les conséquences d'une diversité réglementaire dans ce domaine. Cette étude présente les conclusions suivantes:

- Les entreprises qui travaillent sur tout le territoire de la Suisse estiment que les coûts supplémentaires provoqués par les recherches nécessaires pour se familiariser avec la législation et la pratique d'un autre canton oscillent entre 5 et 10% du coût total des études.
- Les différentes lois sur les constructions rendent plus difficiles les travaux de standardisation et d'industrialisation des produits dans le secteur du bâtiment. Les pertes de productivité de ce seul fait représentent 10 à 15% des coûts de construction.
- Les coûts que la Suisse doit supporter en raison de cette multitude de dispositions légales se situent entre 2,4 et 6 milliards de francs par an.

Les investisseurs ne peuvent évaluer un site d'implantation qu'en engageant d'importants frais étant donné que chaque canton et chaque commune calcule différemment la hauteur d'une construction ou les distances

<sup>1</sup> Walter Ott, Rodolfo Keller, Verena Steiner: Abaissement des coûts des procédures d'aménagement, de planification et d'autorisation de construire; étude effectuée dans le cadre du programme d'impulsion «effi bau», publiée par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, mai 1998.

entre bâtiments, par exemple. Quant aux architectes et aux entreprises, ils doivent constamment se familiariser avec les spécificités du droit cantonal ou communal de la construction. Cette situation occasionne de nombreuses approximations et erreurs au moment du dépôt et de l'analyse des projets, ce qui peut avoir des conséquences sur la durée de la procédure d'autorisation de construire.

La pléthore d'actes et de pratiques différentes et la multitude de révisions peut créer, chez les acteurs économiques qui sont confrontés à la situation juridique de différents cantons, un sentiment général d'insécurité juridique.

### 1.4 Pression politique et publique

La structure fédéraliste du droit de la construction donne matière à critique depuis un certain temps déjà. Dès 1996, des voix se sont élevées pour demander une législation fédérale sur les constructions<sup>2</sup>. Une étude de 2004 a tempéré ces critiques: si 22% des petites et moyennes entreprises (PME) ont confirmé que les différentes prescriptions avaient un effet négatif, un autre groupe de PME de même grandeur a jugé qu'il n'était pas nécessaire d'harmoniser les prescriptions dans l'immédiat<sup>3</sup>.

Sur le plan politique, le débat au Parlement fédéral a été lancé en raison de l'initiative parlementaire du 9 octobre 1998<sup>4</sup> du conseiller national Rolf Hegetschweiler. Celui-ci demandait la création d'une loi fédérale cadre dans le but d'harmoniser les prescriptions cantonales et communales sur les constructions. Il considérait – et 41 cosignataires avec lui – que l'importance de la matière justifiait la modification constitutionnelle qui en aurait résulté. Dans le même ordre d'idées, mais avec une plus grande flexibilité quant à la forme concrète de mise en œuvre de cet objectif d'harmonisation, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE) a déposé au Conseil national, le 7 septembre 1999, une motion<sup>5</sup> chargeant le Conseil fédéral de prendre les mesures nécessaires en vue d'harmoniser les prescriptions cantonales et communales en matière de construction. Le 4 octobre 1999, le Conseil national a décidé, par 69 voix contre 64, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire. En revanche, la motion a été transmise sans opposition, avec l'acceptation du Conseil fédéral. Le Conseil des États a transmis la motion sous forme de postulat le 8 mars 2000. Il a exprimé sa volonté d'harmoniser la pléthore de réglementations. Il a ajouté que les cantons devraient jouer un rôle important dans ces travaux. Dans sa question du 1<sup>er</sup> mars 2004<sup>6</sup>, le conseiller national Philipp Müller s'est enquis de l'état d'avancement des efforts d'harmonisation. Il a poursuivi son intervention sous la forme d'une initiative parlementaire dans laquelle il a demandé que la Confédération édicte des dispositions de droit (au niveau législatif et, si nécessaire, en adaptant la Constitution) afin d'obtenir une harmonisation formelle des notions

<sup>2</sup> Martin Lendi, Greifen wir kühn nach einem Bundesbaugesetz, SBW, 27.09.1996, p. 3.

<sup>3</sup> Franz Jaeger, Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz für KMU mit überdurchschnittlichem Erfolgspotenzial, dans: l'économie suisse, 3-2004, p. 49 ss.

<sup>4</sup> 98.439 – Initiative parlementaire «Harmonisation du droit de la construction», déposée par le conseiller national Rolf Hegetschweiler le 09.10.1998.

<sup>5</sup> 99.3459 – Motion «Harmonisation du droit de la construction», déposée le 7.9.1999 par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national.

<sup>6</sup> 04.1001 – Question «Harmonisation des normes du droit de la construction», déposée par le conseiller national Philipp Müller le 01.03.2004.

et des définitions qui règlent les prescriptions en matière de construction et d'exploitation, sous réserve de travaux menés par les cantons en vue de réaliser un accord intercantonal sur l'harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction<sup>1</sup>.

La discussion a même été relayée dans la presse spécialisée et dans les médias.

Auparavant déjà, en 1997/98, la DTAP avait constaté, sur la base des résultats d'une enquête interne<sup>2</sup>, que tous les cantons souhaitaient une harmonisation intercantonale de la terminologie et des procédures. Vingt cantons saluaient une harmonisation formelle, six souhaitaient (seulement) une collaboration (en particulier au niveau des procédures). Par contre, l'idée d'une loi fédérale sur les constructions avait été unanimement rejetée.

Il reste incontesté que l'objectif ne peut, ni ne doit être d'encourager des constructions uniformes et une architecture monotone<sup>3</sup>. Le problème réside dans la diversité des dispositions et définitions et non pas dans leur teneur ou dans la diversité architecturale. Le besoin d'harmonisation du droit formel de la construction est donc avéré. L'harmonisation des notions et des méthodes de mesure constitue un premier pas significatif dans cette direction.

### 1.5 Démarches entreprises

Par le passé, deux projets visant à harmoniser le droit en matière de construction ont été lancés; l'un visait une harmonisation pour la Suisse centrale et l'autre pour l'espace Mittelland. Ces projets ont été suspendus au profit d'une solution au plan national. Le présent accord intercantonal reprend pour lui cette cause<sup>4</sup>. Ce projet bénéficie d'un large soutien de la part des cantons et des organisations spécialisées. La consultation des services cantonaux et communaux, organisée durant le premier trimestre 2003 sur les termes techniques (notions et définitions), a également rallié de nombreux suffrages. Pour sa part, dans le cadre de la consultation du texte, le canton de Fribourg, par le biais du SeCA, s'est également exprimé en faveur de l'AIHC, en émettant toutefois des réserves sur certaines notions et leur applicabilité ainsi que sur la traduction du texte. La réserve principale portait sur l'applicabilité de l'indice de surface de plancher, introduit en lieu et place de l'indice d'utilisation du sol.

### 1.6 Solution: AIHC

L'article 48 Cst. prévoit les conditions générales qui régissent la coopération entre les cantons. Il mentionne expressément, outre la reconnaissance générale du droit des cantons de conclure des conventions entre eux et de créer des organisations et des institutions communes, la possibilité qui leur est donnée de réaliser ensemble des tâches d'intérêt commun.

En principe, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux sur tous les sujets relevant de leur domai-

ne de compétence. Les conventions intercantionales ne doivent toutefois pas enfreindre le droit fédéral. Le droit de la construction, et par conséquent la terminologie du domaine de la construction, relève de la compétence exclusive des cantons. Le présent accord entre les cantons est donc conforme aux exigences de la Constitution<sup>5</sup>.

Dans le cadre des travaux préliminaires à l'AIHC, d'autres solutions ont également été examinées; celles-ci se basaient essentiellement sur la volonté d'une harmonisation au niveau national. Ces modèles ont été rejetés parce qu'ils manquaient d'efficacité. Les lois et ordonnances-types, les directives et les recommandations émanant de la DTAP auraient certainement été utiles, mais n'auraient pas permis d'atteindre l'objectif souhaité dans un délai raisonnable. De plus, les cantons auraient eu la possibilité de s'écarter assez largement de ces modèles. On aurait donc couru le risque que les parlements cantonaux décident de telles digressions à propos d'aspects essentiels par voie de modifications législatives. L'objectif principal, c'est-à-dire l'harmonisation au niveau national, n'aurait dès lors pas pu être atteint.

Les observations faites ci-dessus montrent qu'un concordat, susceptible d'être repris par les cantons à leur compte dans leur intégralité, constitue la seule méthode pour parvenir à l'objectif visé.

### 1.7 Mandat

Lors de la séance plénière de la DTAP du 26 juin 2003 à Berne, l'assemblée a décidé d'élaborer un texte d'accord intercantonal. L'assemblée générale du 12 septembre 2003 à Liestal a pris connaissance du rapport intermédiaire et a demandé une mise en œuvre rapide. Les assemblées plénières du 4 mars 2004 et du 21 avril 2005 ont confirmé une nouvelle fois la nécessité d'une harmonisation, tout en relevant avec satisfaction l'avancement des travaux dans ce domaine.

L'assemblée générale de la DTAP a adopté le texte de cet accord intercantonal lors de sa réunion du 22 septembre 2005, recommandant aux cantons de le ratifier.

## 2. COORDINATION AVEC LES NORMES SIA

Parallèlement aux travaux en cours, la SIA a élaboré une norme SIA 423 («Dimensions des bâtiments et distances»), dont l'objectif dépasse celui du présent contexte et qui entend harmoniser des notions et des méthodes de mesure autres que celles ayant une répercussion sur le présent accord. Des séances de coordination ont régulièrement été menées avec des représentants de la SIA, si bien que la teneur de l'accord intercantonal concorde parfaitement avec celle de la nouvelle norme. Le présent accord intercantonal a la priorité, compte tenu de sa portée législative, mais l'harmonisation réciproque, condition essentielle, est assurée.

Dès lors, la norme SIA 423 ne doit contenir aucune définition qui soit en contradiction avec celles de l'accord intercantonal. Elle peut reprendre à son compte les notions et les méthodes de mesure de cet accord dans l'unique but de conférer à cette norme un spectre d'application général.

<sup>1</sup> 04.456 Initiative parlementaire «Harmonisation des notions et des méthodes de mesure dans les prescriptions de constructions et d'exploitation», déposée par le conseiller national Philipp Müller le 04.10.2004.

<sup>2</sup> Enquête interne de la DTAP du 18.11.1997, sur la base de la décision de l'AG du 13.11.1997 et d'un hearing de l'Office fédéral des affaires conjoncturelles du 13.11.1997.

<sup>3</sup> Cf. à ce sujet la réponse du Conseil fédéral concernant la motion de la Conseillère nationale S. Oberholzer du 08.03.2004.

<sup>4</sup> Se basant également sur les travaux préliminaires de l'Association «Normes pour l'aménagement du territoire», soutenus par la CTI.

<sup>5</sup> Cf. également: Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2001, N 1267 ss.

### 3. RÉSULTATS DE LA CONSULTATION

#### 3.1 Texte de l'accord

Sans entrer dans le détail des prises de position, il convient de relever que, d'une manière générale, l'effort d'harmonisation a été accueilli avec satisfaction par les cantons et les diverses organisations spécialisées. La grande majorité des destinataires estime pouvoir envisager la signature de l'accord sur la base de la version mise en consultation. A une exception près (le canton du Valais), aucun rejet fondamental de l'harmonisation n'a été enregistré.

#### 3.2 Annexe

Les prises de position formulées, dont certaines étaient très détaillées et assorties de propositions concrètes, ont été largement intégrées à la version présentée de l'annexe, sur la base de trois principes:

- Les simplifications apportées ne doivent pas compromettre l'objectif de réglementation et d'harmonisation.
- La réglementation des dispositions matérielles est laissée à la libre appréciation des cantons.
- Aucune variante réglementaire n'est prévue. Les cantons (et par conséquent les communes) sont libres de ne reprendre à leur compte qu'une partie des dispositions qui font l'objet de la réglementation en vue de l'harmonisation. Les réglementations non appliquées ne doivent toutefois pas être remplacées par des notions et des méthodes de mesure individuelles (cf. art. 2 al. 2 AIHC).

Les propositions qui impliquaient une réorientation complète de l'accord n'ont pas été prises en compte, même si elles contenaient quelques approches intéressantes, telles que la définition de modules d'aménagement et de construction normalisés. Elles auraient nécessité de procéder à une nouvelle évaluation fondamentale des retombées sur les cantons. Or la grande majorité des organes consultés et surtout des cantons se sont prononcés en faveur du texte proposé en souhaitant une mise en œuvre rapide. Pour cette raison, les propositions de définir des mesures minimales et maximales, ou de choisir entre plusieurs définitions et variantes n'ont également pas pu être prises en compte.

L'annexe reprend donc, dans les grandes lignes, la version mise en consultation. Elle a toutefois été allégée et plusieurs notions ont été retravaillées sur la base des propositions faites. En outre, de nombreuses dispositions exigent des réglementations complémentaires quant au fond, en particulier en ce qui concerne les valeurs des mesures admissibles. Celles-ci devront être déterminées par les cantons. Par exemple, dans le cas de mesures pour une utilisation rationnelle de l'énergie, les cantons pourront augmenter les valeurs définies de l'indice pour la part qui résulte de la surépaisseur de l'isolation calorifique (sur cette question cf. également point 6 ci-après).

Certaines des notions et méthodes de mesure qui ont des répercussions sur les prescriptions de zones ne pourront entrer en vigueur qu'au moment d'une modification du plan d'affectation. Pour ce qui concerne le canton de Fribourg, ce n'est en revanche pas le cas de l'indice brut d'utilisation du sol, dans la mesure où le projet de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement et les constructions (LATeC) prévoit une table de conversion des valeurs

d'indice fixées dans les règlements communaux d'urbanisme, ces valeurs étant donc directement applicables dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Les communes pourront les réexaminer lors de l'adaptation de leur plan d'aménagement local (PAL) à la loi. Les cantons devront donc également définir la mise en œuvre des dispositions de l'accord dans les plans d'affectation.

### 4. AIHC: PROLONGEMENT D'AUTRES CONCORDATS

Le présent projet de concordat s'inspire des expériences positives d'harmonisation qui ont été faites dans les domaines des produits de construction (AIETC)<sup>1</sup> et indirectement également dans celui des marchés publics (AIMP)<sup>2</sup>. Ces deux concordats comportent de nombreuses données économiques, qui ont d'ailleurs servi de base à leur élaboration.

La loi sur les produits de construction<sup>3</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001, et l'accord intercantonal sur la suppression des entraves techniques au commerce (AIETC), en vigueur depuis le 4 février 2003 et auquel tous les cantons ont adhéré entre-temps, ont apporté une première contribution à l'harmonisation des prescriptions dans le domaine des constructions.

Sur la base de l'AIETC, les prescriptions en matière de lutte contre les incendies<sup>4</sup> ont pu être uniformisées dans toute la Suisse et ont permis d'édicter des prescriptions homogènes concernant les normes de construction à ce sujet. Cet exemple montre que, moyennant l'appui de tous les milieux et régions concernés, une harmonisation au niveau suisse d'un domaine de compétence cantonal est réalisable rapidement, à l'aide d'un accord intercantonal dans ce domaine.

Le présent accord intercantonal s'inscrit dans la continuité de ces travaux. De même, il met en évidence la volonté commune de la Confédération et des cantons de coopérer. La responsabilité juridique des travaux demeure auprès des cantons qui bénéficient toutefois d'un soutien de la Confédération. L'AIHC s'insère ainsi dans le processus appelé «approche nouvelle» au sens de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Il ouvre des perspectives prometteuses.

### 5. STRUCTURE DE L'AIHC

L'AIHC comporte deux parties:

- Le texte proprement dit de l'accord qui se limite à définir les tâches, compétences et organisation.
- L'annexe qui décrit les notions et les méthodes de mesure et qui forme une partie intégrante de l'AIHC. Cette formule laisse la possibilité d'élargir l'AIHC à d'autres domaines du droit public des constructions, mais toujours sous réserve de l'acceptation politique expresse de tous les cantons parties à l'accord qui forment l'Autorité intercantonale. Selon les premiers enseignements des travaux préliminaires, il importe d'abord d'expérimenter l'harmonisation concrète

<sup>1</sup> www.bpuk.ch.

<sup>2</sup> www.bpuk.ch.

<sup>3</sup> RS 933.0.

<sup>4</sup> La norme de protection incendie et 18 directives de protection incendie du 26.03./08.04.2003. <http://bsvonline.vkf.ch>.

de la terminologie utilisée dans le domaine de la construction. Si ces résultats devaient être accueillis positivement et rencontrer le succès escompté, un développement des travaux d'harmonisation serait envisageable.

## 6. TRANSPOSITION DANS LE DROIT CANTONAL ET COMMUNAL

Les nouvelles notions et méthodes de mesure énumérées dans l'annexe de l'AIHC doivent être transposées dans le droit cantonal: le concordat ne peut s'appliquer automatiquement. Les cantons disposent d'un délai jusqu'à 2012 pour adapter leur législation à l'AIHC.

Suivant les cantons, cette transposition des notions de construction et des méthodes de mesure dans le droit cantonal a des effets non seulement sur les lois qui concernent l'aménagement et la construction, mais sur toutes les autres qui prévoient, par exemple, également des règles sur les distances et l'alignement des constructions. Concrètement, l'AIHC peut donc éventuellement se répercuter sur les textes normatifs de la protection de l'environnement, de l'aménagement des cours d'eau, des forêts, ainsi que de la protection de la nature, du paysage et du patrimoine.

Toutefois, les cantons ne sont tenus de reprendre les notions et les méthodes de mesure énumérées dans l'annexe de l'AIHC que dans la mesure où l'objet soumis à réglementation s'applique ou est appelé à s'appliquer dans le canton.

En ce qui concerne le canton de Fribourg, l'AIHC a été intégré dans le projet de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATEC). L'article 118 al. 2 du projet prévoit que *«les notions et méthodes de mesure faisant l'objet de l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la terminologie dans le domaine des constructions sont applicables lorsque des prescriptions cantonales ou communales portent sur des notions régies par cet accord. Le Conseil d'Etat peut définir d'autres notions ne faisant pas l'objet de l'accord intercantonal.»*.

Le projet choisit donc logiquement la solution d'un renvoi général à l'AIHC. Il se réfère explicitement aux définitions des différents indices, et en particulier à celle de l'indice brut d'utilisation du sol qui remplace la notion d'indice d'utilisation. S'agissant de la transposition de la nouvelle notion d'indice dans le droit communal, le projet prévoit dans son annexe une table de conversion des valeurs des indices fixés dans les règlements communaux d'urbanisme, ces nouvelles valeurs étant donc directement applicables dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Les communes pourront ensuite les réexaminer à l'occasion de l'adaptation de leur PAL à la loi. Ce système permet d'éviter d'avoir un double régime pendant la période transitoire. En revanche, l'introduction de l'indice brut d'utilisation du sol a des conséquences différentes sur d'autres règlements communaux. C'est pour cette raison que l'article 177 al. 2 du projet prévoit que *«dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes sont tenues d'adapter leurs règlements sur l'évacuation et l'épuration des eaux, sur la distribution d'eau potable, et sur la participation financière des propriétaires fonciers à l'aménagement et à la réfection des routes et ouvrages annexes, selon la procédure prévue par les articles 10 al. 1 let. f et 148 de*

*la loi sur les communes, pour autant que ces règlements se réfèrent à l'indice d'utilisation. La notion de l'indice qui y figure reste applicable jusqu'à l'entrée en force de leur adaptation.»*. Enfin, il faut signaler que les règles de droit matériel en lien avec les notions définies par l'AIHC seront analysées dans le cadre de l'élaboration du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Chaque fois que la définition d'une notion se réfère à une mesure admissible ou déterminée, l'autonomie des cantons est préservée. Si un canton ne veut pas reprendre à son compte une imputabilité prévue dans la définition d'une notion, cet objectif peut être atteint en désignant de manière correspondante la part imputable. Par exemple, la définition de l'indice de masse mentionne que les parties de bâtiments ouvertes à raison de plus de la moitié sont imputables pour une part déterminée. Dans ce cas, le législateur cantonal pourrait décréter que cette part est nulle.

Parmi les notions et les méthodes de mesure, nombreuses sont celles qui ne pourraient entrer en vigueur qu'au moment où les plans d'affectation auront été adaptés, tout particulièrement lorsque ces plans définissent le caractère de la zone et concernent des dispositions relatives à la zone, tels que la longueur d'une construction, les distances et les hauteurs (pour l'indice brut d'utilisation du sol, voir ci-dessus).

Les éventuels conflits avec les problèmes résultant d'une utilisation rationnelle de l'énergie peuvent être résolus sans difficulté par l'augmentation des valeurs déterminantes. Dans certains cas, ce dilemme a été pris en considération en effectuant les calculs avec une épaisseur fictive des murs extérieurs de 25 cm, même si l'épaisseur effective est supérieure. A ce sujet, le projet de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions prévoit à son article 129 al. 2 que *«le Conseil d'Etat fixe les valeurs minimales et maximales pour les différentes zones en tenant compte d'une utilisation rationnelle et mesurée du sol. Il peut prévoir des valeurs particulières pour promouvoir des modes de construction durables.»*. La solution peut donc être trouvée dans la détermination de la dimension. Dans le cadre des mesures pour une utilisation rationnelle de l'énergie, chaque canton peut augmenter les valeurs déterminantes de la valeur de l'épaisseur de l'isolation calorifique supplémentaire. Il peut également réduire les distances aux limites concernées. Le concordat ne doit toutefois pas se prononcer à ce sujet parce que son objet n'est pas la détermination de la dimension. Chaque canton est libre à ce sujet.

A l'exception des notions et méthodes de mesure qui sont définies par le droit cantonal, les communes gardent leur autonomie dans le domaine des règles de construction. Il leur sera toujours possible de prévoir des règles particulières adaptées à la situation locale. En revanche, elles ne pourront plus prévoir des définitions spécifiques pour des notions qui sont définies dans le droit cantonal.

## 7. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS DE L'AIHC

Le texte du concordat proprement dit (compétences, organisation) comporte huit brefs articles: ce sont les dispositions qui règlent les domaines de compétences et l'organisation. Les définitions juridiques concernant les

notions et les méthodes de mesure sont présentées séparément. Par conséquent, l'accord est subdivisé en deux parties: une partie principale et une annexe qui fait partie intégrante de l'accord.

### **Titre**

L'énoncé du titre est d'ordre général. L'objet principal de l'accord est la terminologie utilisée dans le domaine de la construction. Ce terme générique englobe également les notions utilisées dans le domaine de l'aménagement, mais ces dernières ne font pas partie du concordat. Les notions de construction ne peuvent finalement pas être définies sans évoquer les méthodes de mesure. Le titre décrit pour l'essentiel un objectif à atteindre dans le domaine de la construction.

### **Art. 1 Principe**

L'article relatif au but (= principe) définit l'objectif principal de l'accord, à savoir l'harmonisation de la terminologie et des méthodes de mesure par les cantons. La formulation «droit de l'aménagement et de la construction» tient compte du fait que la plupart des cantons utilisent cette expression dans leurs lois et que la terminologie du domaine de la construction englobe souvent des opérations liées à l'aménagement. Cet article est général et doit permettre, ou du moins ne pas empêcher, un développement du concordat dans ces domaines, même si aujourd'hui, l'harmonisation ne concerne que les termes utilisés dans la construction au sens strict. Tout développement de l'AIHC, par exemple en vue de l'harmonisation de notions liées à l'aménagement du territoire, nécessite l'accord de tous les cantons parties.

La «terminologie dans le domaine des constructions» englobe également les méthodes de mesure. Cette terminologie ne peut être harmonisée que si les méthodes de mesure sont identiques. Une longueur n'est définie que si la méthode de mesure de cette longueur est clairement déclarée.

La définition de chacune de ces notions figure dans l'annexe.

### **Art. 2 Obligations des cantons**

Par son adhésion à l'AIHC, le canton partie à l'accord s'engage à adapter sa législation dans le domaine des notions relatives aux constructions. Cette adaptation intervient au moyen des procédures cantonales individuelles, sur lesquelles l'AIHC n'a aucune incidence.

Le texte du concordat n'entend pas intervenir dans les systèmes législatifs des cantons, mais se limite à garantir que les notions et les méthodes de mesure soient comprises de manière identique. Si l'objectif d'harmonisation peut être atteint par ce moyen, les cantons sont libres de ne reprendre à leur compte qu'une partie des notions qui figurent en annexe à l'AIHC. Toutefois, les cantons (y compris les communes) ne peuvent évidemment pas établir des définitions de notions qui seraient en contradiction avec celles qui figurent dans l'AIHC et qui, par conséquent, annuleraient les efforts d'harmonisation. Cette règle s'applique par analogie aux notions du domaine de la construction utilisées dans les plans d'affectation.

L'adhésion à l'AIHC n'entraîne pas l'intégration automatique dans le droit cantonal des notions qui figurent en annexe. La mise en vigueur n'intervient qu'au moment où le transfert a lieu au moyen de l'inscription dans la

législation cantonale. Pour ce faire, les cantons disposent d'un délai qui court jusqu'à fin 2012. Cette longue période laisse aux cantons – et particulièrement à ceux qui adhéreront rapidement à l'accord – le temps d'adapter leur législation dans le délai imparti. L'AIHC réserve à l'Autorité intercantonale la compétence de prolonger ce délai pour les cantons qui adhèreraient peu avant l'écoulement du délai fixé (art. 4 al. 2 let. b AIHC).

Les cantons doivent par ailleurs fixer une échéance durant laquelle les plans d'affectation (plans de zone et règlements de construction) doivent être contrôlés, puis adaptés le cas échéant. A cet égard, l'article 174 al. 1 du projet de loi fixe un délai de 5 ans aux communes pour adapter leur PAL à la nouvelle loi, et partant, à l'AIHC.

Par ailleurs, l'adhésion à l'AIHC et les obligations qui en découlent (art. 2 AIHC), n'entraînent pas de frais autres que ceux qui découlent de toute autre révision de loi (sauf coûts marginaux selon art. 5 AIHC).

Lors de la consultation, seuls quelques rares cantons ont évoqué des problèmes au niveau de la mise en œuvre, alors que plusieurs ont indiqué vouloir reprendre à leur compte les nouvelles notions et méthodes de mesure avant l'entrée en vigueur de l'AIHC (si cette dernière devait prendre du retard), dans le cadre de la révision en cours de leur législation. Ces cantons tendent donc plutôt à presser l'ouverture de la procédure d'adhésion. Pour sa part, le canton de Fribourg a intégré l'AIHC dans le cadre de la révision totale de la LATeC: par conséquent, si l'AIHC devait prendre du retard, le canton appliquerait les nouvelles notions et méthodes de mesure, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement et les constructions.

### **Art. 3 Autorité intercantonale**

L'article 3 prévoit la constitution d'une Autorité intercantonale chargée de l'exécution de l'accord intercantonal (cf. art. 4 AIHC). Cette Autorité est composée d'un représentant du gouvernement de chacun des cantons parties à l'accord. Les membres de la DTAP forment l'Autorité intercantonale (dans la mesure où leur canton a adhéré à l'AIHC). A l'heure actuelle déjà, la DTAP est, en tant que Conférence suisse des Directeurs cantonaux, en charge de l'ensemble des questions du domaine de la construction. Ce regroupement organisationnel paraît donc logique.

En attribuant cette tâche à la DTAP, on évite la création d'un organe supplémentaire. De fait, les tâches sont donc confiées à la DTAP (respectivement aux membres de la DTAP dont le canton est partie à l'accord). Ce recours à des structures existantes permet de simplifier considérablement l'organisation. Cette répartition des tâches a fait ses preuves dans le cadre de l'AIMP<sup>1</sup> et dans celui de l'AIETC<sup>2</sup>.

En cas de vote, chaque canton dispose d'une voix. Il appartient à l'Autorité intercantonale de définir elle-même les dispositions de procédure conformément à l'article 4 al. 2 let. d AIHC.

### **Art. 4 Compétences de l'Autorité intercantonale**

L'Autorité intercantonale est l'organe décisionnel et administratif du concordat. Elle est mandatée par les can-

<sup>1</sup> voir note 16.

<sup>2</sup> voir note 15.

tons parties à l'accord pour exécuter l'AIHC en supervisant la mise en œuvre et l'application dans ces cantons.

L'article 4 AIHC montre que pour être effective, l'harmonisation de la terminologie dans le domaine des constructions nécessite une étroite coordination entre la Confédération, les cantons et – par leur intermédiaire – les communes, ainsi qu'avec les associations normatives. Au moment d'élaborer ce concordat, une telle collaboration avec la Confédération a eu lieu; cette dernière a d'ailleurs apporté un soutien considérable à la création de l'AIHC.

On peut encore imaginer que la Confédération souhaite elle aussi définir des normes de la construction dans le contexte de sa propre législation (p. ex. protection de l'environnement, aménagement du territoire, armasuisse) ou dans le contexte de ses activités normatives. Un contact étroit entre l'Autorité intercantonale et les services de la Confédération est donc indiqué en vue d'une harmonisation. L'Autorité intercantonale joue le rôle de point de contact avec la Confédération et les organisations concernées qui peuvent donc s'adresser à une instance unique au lieu de devoir consulter 26 cantons.

L'Autorité intercantonale est donc habilitée à développer ou, le cas échéant, à réviser les dispositions du concordat, pour autant qu'elle dispose de l'accord unanime des cantons parties; ces derniers peuvent soit donner pouvoir à la personne qui représente leur canton dans l'Autorité intercantonale pour ce faire, soit choisir la procédure prévue dans leur canton. Le développement ou la modification des dispositions requiert une décision des cantons à l'unanimité, contrairement aux décisions d'ordre administratif, qui sont prises à la majorité des trois quarts des cantons parties. L'Autorité intercantonale ne peut donc exercer un quelconque effet sur la législation formelle des cantons parties sans l'accord explicite de ces derniers.

La lettre b de l'al. 2 règle une disposition particulière: elle accorde à l'Autorité intercantonale la liberté de prolonger le délai de mise en œuvre du concordat dans la législation des cantons qui adhèrent au concordat. Cette disposition peut se révéler utile surtout si un canton adhère à l'AIHC peu avant l'écoulement du délai initial fixé à fin 2012 et qu'une modification de la législation cantonale n'est effectivement pas possible pendant la période qui subsiste. Il s'agira en outre pour ce cas de trouver une réglementation spéciale et modulable individuellement pour les cantons qui adhéreront à l'AIHC après 2012.

L'AIHC a notamment une fonction technique et juridique (définition de notions du domaine de la construction); il est donc important de laisser à l'Autorité intercantonale la possibilité de rédiger des fiches explicatives spécialisées et d'autres documents. De tels textes sont utiles non seulement aux communes et aux cantons, mais aussi à l'ensemble du secteur de la construction. En se voyant attribuer la fonction générale de surveillance de l'application ainsi qu'en publiant des commentaires et des prises de position relatives à certaines situations, l'Autorité intercantonale peut créer une base référentielle qui se transposera dans une jurisprudence uniforme et dans les échanges y relatifs.

L'article 4 confère enfin à l'Autorité intercantonale la compétence de régler elle-même ses activités et de créer les structures nécessaires à cet effet. C'est délibérément qu'aucune exigence n'a été prévue en matière d'organisation: cette solution réserve ainsi la possibilité d'instituer un comité et un secrétariat si nécessaire. L'exécution du concordat peut éventuellement être déléguée au

secrétariat d'une instance intercantonale existante, par exemple au secrétariat d'une Conférence des Directeurs cantonaux comme la DTAP.

#### **Art. 5 Financement**

Cet article est calqué sur les dispositions correspondantes de l'AIMP, de l'AIETC du 23 octobre 1998, de l'accord sur la Conférence des gouvernements cantonaux et sur diverses conférences de Directeurs cantonaux, notamment la DTAP.

En général, les frais administratifs liés à une Autorité intercantonale sont peu élevés. Les tâches spéciales, telle l'élaboration d'auxiliaires ou une assistance renforcée, sont soumises à une approbation formelle des cantons parties à l'accord qui, par conséquent, en assurent aussi le financement.

#### **Art. 6 Adhésion**

Cette règle correspond à une pratique qui a fait ses preuves. Elle permet de désigner une entité responsable et compétente pour recevoir les déclarations d'adhésion en attendant l'entrée en vigueur. L'Autorité intercantonale peut être constituée et devenir effective dès l'adhésion de six cantons. Elle devient ensuite l'adresse de référence pour la remise des demandes d'adhésion ultérieures.

#### **Art. 7 Dénonciation**

Un concordat est une convention conclue entre des cantons (art. 18 Cst.). Comme pour tout contrat, il importe de prévoir des possibilités de dénonciation. Le délai de six mois semble approprié dans le présent cas.

#### **Art. 8 Entrée en vigueur**

Il est important que l'AIHC soit effectif le plus rapidement possible. Sa mise en vigueur est donc prévue dès l'adhésion de six cantons. Le but est de parvenir à une adhésion de tous les cantons. Ceux-ci pourront adhérer progressivement, conformément à leur procédure respective. Cette manière de procéder a fait ses preuves pour d'autres conventions. L'adhésion de six cantons permet à l'accord de produire ses effets rapidement dans un nombre approprié de cantons. Si l'on exigeait un plus grand nombre d'adhésions, l'AIHC n'aurait pas force de loi avant longtemps. Par ailleurs, l'expérience montre que certains cantons attendent que d'autres deviennent actifs avant d'agir à leur tour.

Selon la loi fédérale du 18 juin 2004 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (loi sur les publications officielles, LPubl)<sup>1</sup>, les accords intercantonaux ne sont publiés ni dans le recueil systématique, ni dans le recueil officiel du droit fédéral. L'entrée en vigueur du concordat est donc effective au moment où six cantons ont envoyé leur déclaration d'adhésion à la DTAP. Les adhésions ultérieures seront effectives en date de l'entrée de la déclaration d'adhésion auprès de l'Autorité intercantonale, sous réserve de l'obligation de communication prévue à l'article 48 al. 3 Cst. Cette communication est assurée par l'Autorité intercantonale.

A ce jour, le canton des Grisons est le seul à avoir adhéré à cet accord intercantonal. Le canton de Zurich avait prévu de le faire, dans le cadre de la révision totale de sa législation cantonale. Celle-ci ayant été abandonnée,

<sup>1</sup> RS 170.512.

l'adhésion du canton devrait être réétudiée dans le cadre des travaux d'une révision partielle qu'il devrait entreprendre. L'adhésion des cantons de Suisse centrale est en bonne voie.

## **8. COMMENTAIRES DES DÉFINITIONS DE L'ANNEXE**

Les commentaires des notions et méthodes de mesure de l'annexe de l'AIHC figurent dans un document annexé au présent message (annexe A). Ce document contient également les croquis qui illustrent les notions et méthodes de mesure.

Les définitions extraites de la norme SIA 416 sont également annexées au présent message (annexe B).

## **9. CONCLUSIONS**

Le Conseil d'Etat est favorable à une harmonisation des notions et des méthodes de mesure dans le domaine des

constructions. En premier lieu, une harmonisation permet de renforcer la coordination et la collaboration intercantonaux dans ce domaine. En outre, on peut s'attendre à ce qu'elle entraîne une diminution significative des coûts de construction et qu'à moyen ou long terme les investisseurs, propriétaires fonciers et locataires pourront profiter financièrement de cette libéralisation. L'harmonisation facilitera aussi l'accès au marché intérieur des investisseurs ou des entreprises de construction extérieures. Dans ce sens, elle doit permettre une stimulation de la concurrence. En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le projet de loi portant adhésion à l'AIHC.

---

### Annexes:

- Notions et méthodes de mesure et commentaires (annexe A)
  - Définitions citées d'après la norme SIA 416 (annexe B)
-

## **MESSAGE TYPE**

### **8. COMMENTAIRES DES DEFINITIONS DE L'ANNEXE**

#### **NOTIONS ET METHODES DE MESURE**

##### **1. TERRAIN DE RÉFÉRENCE**

###### **1.1 Terrain de référence**

Le terrain de référence équivaut au terrain naturel.

S'il ne peut être déterminé en raison d'excavations et de remblais antérieurs, la référence est le terrain naturel environnant.

Pour des motifs liés à l'aménagement du territoire ou à l'équipement, le terrain de référence peut être déterminé différemment dans le cadre d'une procédure de planification ou d'autorisation de construire.

Dans certaines circonstances, il peut s'avérer difficile de déterminer le terrain de référence. Lorsque la situation n'est pas claire, il est parfois nécessaire de procéder par constatation officielle. Généralement, l'autorité compétente procède alors à une détermination du terrain naturel sur la base du terrain environnant.

Il peut être judicieux de définir un terrain de référence qui ne corresponde pas au terrain naturel en cas de risque de crue, de mise en danger de la nappe phréatique ou pour des raisons d'assainissement des eaux.

## 2. CONSTRUCTIONS

### 2.1 Bâtiment

Construction immobilière pourvue d'une toiture fixe et généralement fermée abritant des personnes, des animaux ou des choses.

Les bâtiments présentent une taille minimale, qui peut être définie par des mesures de hauteur, de longueur et de surface au sol.

### 2.2 Petite construction

Construction non accolée à un bâtiment, qui ne dépasse pas les dimensions admises et qui ne comprend que des surfaces utiles secondaires.

Par petites constructions, on entend par exemple des garages, des remises à outils, des serres, des pavillons : elles ne dépassent pas les dimensions admises, notamment en matière de hauteur de façade et longueur du bâtiment.

Les surfaces secondaires utiles sont définies dans la norme SIA 416 (cf. Annexe).

### 2.3 Annexe

Construction accolée à un bâtiment, qui ne dépasse pas les dimensions admises et qui ne comprend que des surfaces utiles secondaires.

Pour les annexes, au moins l'une des dimensions admises pour les saillies est dépassée.

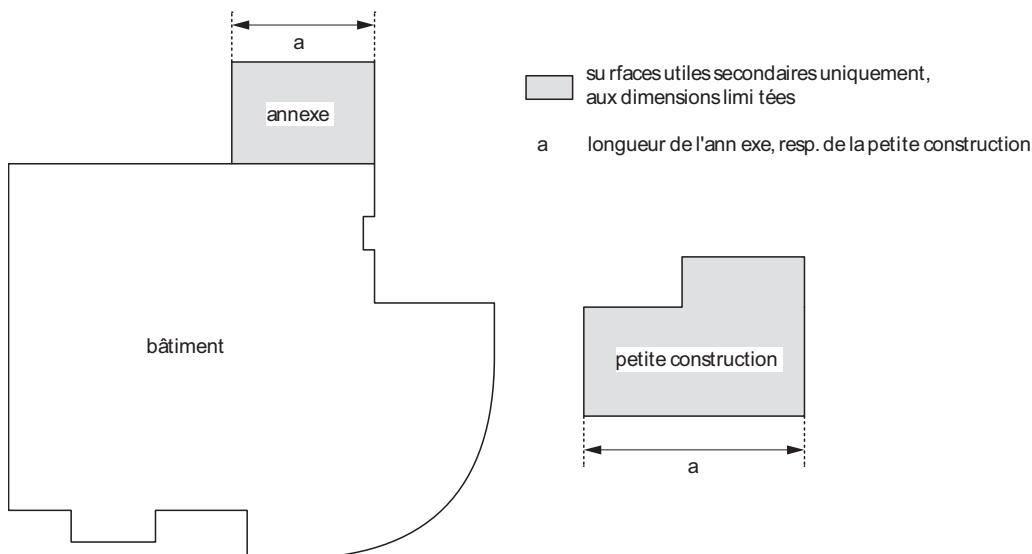


Figure 2.1 - 2.3 Bâtiments, petites constructions et annexes

## 2.4 Construction souterraine

Construction qui, à l'exception de l'accès et des garde-corps, se trouve entièrement au-dessous du terrain de référence ou du terrain excavé.

Par garde-corps, on entend des installations qui sécurisent les voies d'accès.

## 2.5 Construction partiellement souterraine

Construction qui ne dépasse pas la hauteur admise au-dessus du terrain de référence ou du terrain excavé.

La hauteur maximale admise peut être déterminée soit pour la partie de façade qui émerge le plus, soit pour la hauteur moyenne qui émerge du terrain de référence.

Une définition différente des constructions souterraines et partiellement souterraines permet de leur appliquer des prescriptions différentes en matière de distance à la limite.

En cas de constructions souterraines et partiellement souterraines, l'émergence par rapport au terrain de référence n'est considérée que dans les plans des façades.

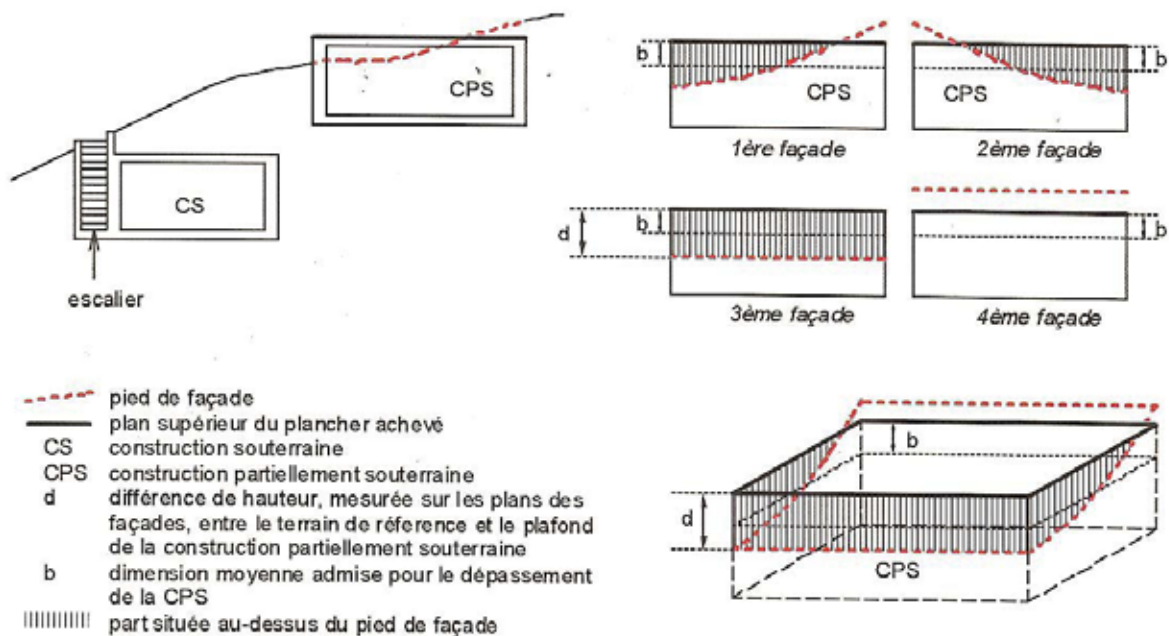


Figure 2.4 et 2.5 Constructions souterraines, constructions partiellement souterraines

### 3. ÉLÉMENTS DE BÂTIMENTS

#### 3.1 Plans des façades

Surface enveloppant le bâtiment, définie par les lignes verticales comprises entre les angles extérieurs du corps de bâtiment. Les plans des façades sont situés au-dessus du terrain de référence. Les saillies et retraits négligeables ne sont pas pris en considération.

Les plans des façades constituent le prolongement imaginaire de la façade, par exemple lorsque des parties du bâtiment sont en retrait dans une mesure négligeable.

Les plans des façades servent à déterminer le pied de façade et l'attique.

#### 3.2 Pied de façade

Intersection entre le plan de la façade et le terrain de référence.

Le pied de façade sert à déterminer la hauteur des constructions, les sous-sols, ainsi qu'à définir l'indice d'occupation du sol.

Le pied de façade est formé de lignes, en particulier de droites, d'arcs de cercles, etc.

#### 3.3 Projection du pied de façade

Projection du pied de façade sur le plan cadastral.

La projection du pied de façade sert à déterminer les distances (distance à la limite, entre bâtiments), ainsi que la longueur et la largeur des bâtiments.

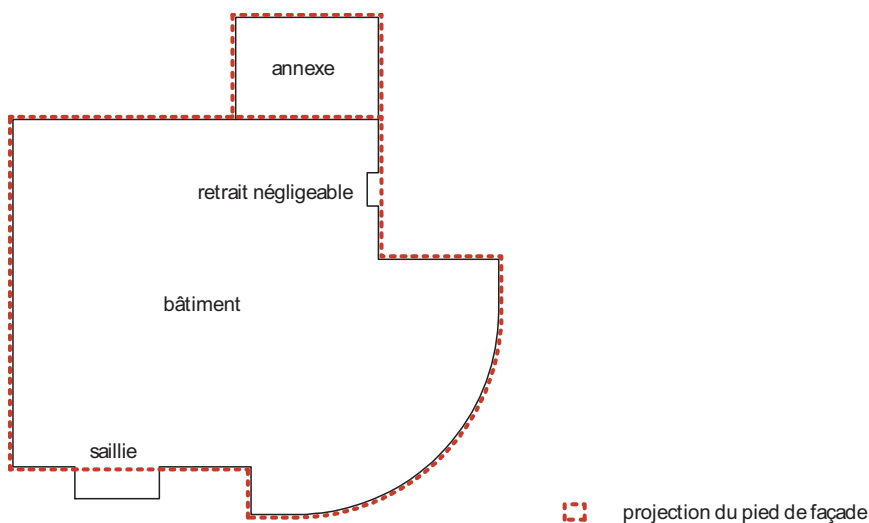


Figure 3.3 Projection du pied de façade

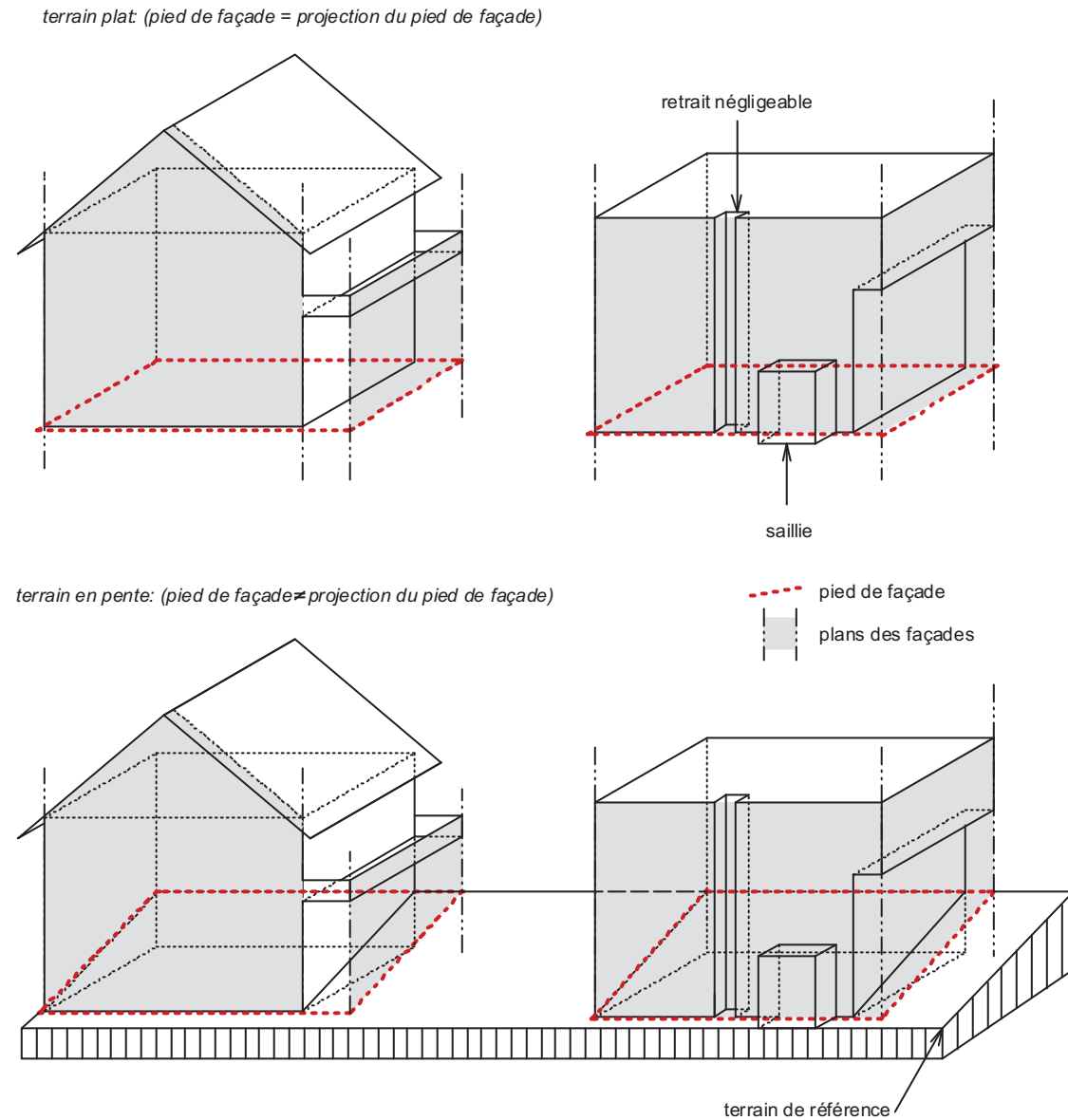


Figure 3.1 - 3.3 Plans des façades et projection du pied de façade

### 3.4 Saillies

Parties saillantes du plan de façade, à l'exception des avant-toits, dont les proportions par rapport à la façade considérée ou la profondeur et la largeur ne dépassent pas les dimensions admises.

On compte parmi les saillies : les encorbellements, les auvents, les escaliers extérieurs, les balcons.

Lorsque ces dernières dépassent la dimension admise ou lorsqu'elles dépassent la proportion admise par rapport à la longueur de façade, elles sont assimilées à des parties de bâtiment (telles que cage d'escalier fermée saillante, jardin d'hiver, grand encorbellement, balcon) ou à une annexe (p. ex. remise à outils).

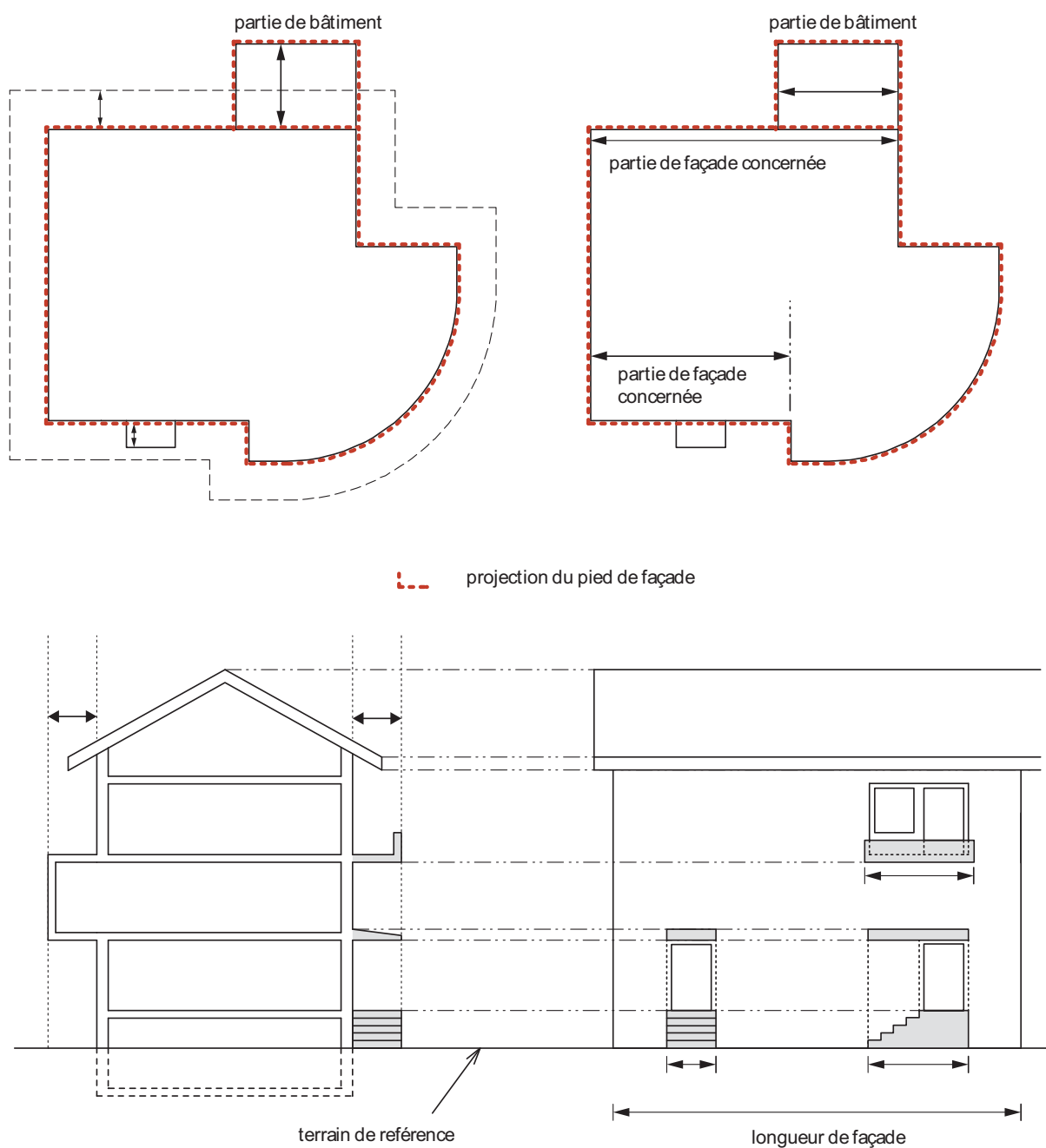


Figure 3.4 Saillies (coupe et façade)

### 3.5 Retraits

Parties en retrait par rapport à la façade principale.

Parmi les retraits, on peut citer par exemple les loggias, les arcades, les entrées en retrait.

Sont considérés comme négligeables les retraits dont la profondeur est inférieure à la dimension admise par

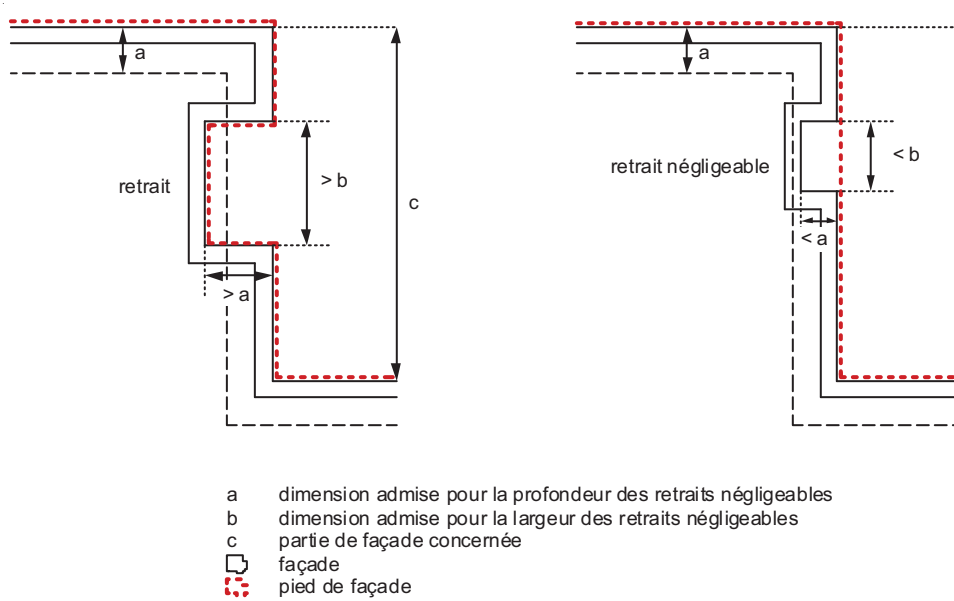


Figure 3.5 Retraits et retraits négligeables

## 4. LONGUEUR ET LARGEUR

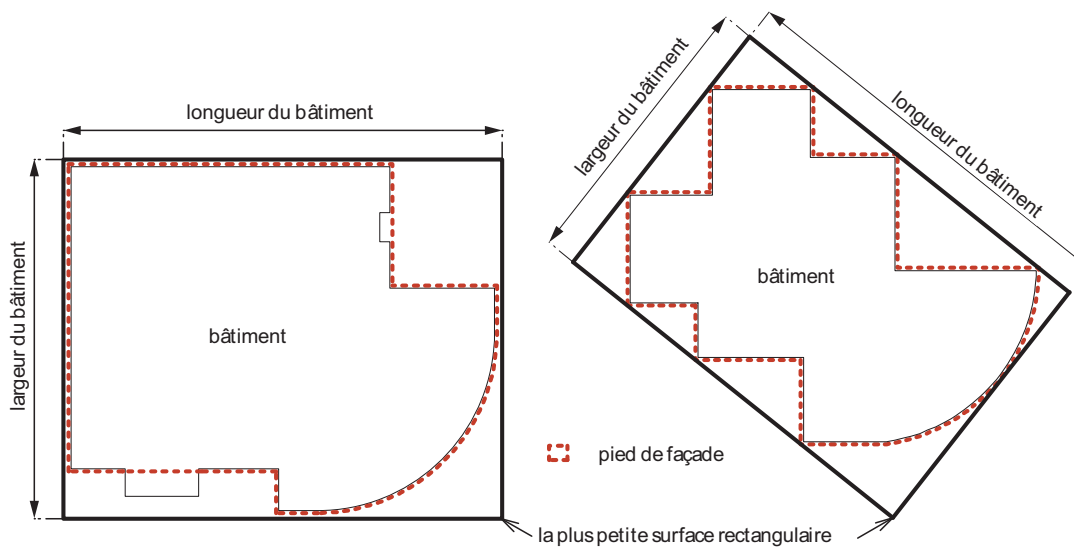
### 4.1 Longueur du bâtiment

Côté le plus long du plus petit rectangle dans lequel s'inscrit la projection du pied de façade.

### 4.2 Largeur du bâtiment

Côté le plus court du plus petit rectangle dans lequel s'inscrit la projection du pied de façade.

La longueur et la largeur d'un bâtiment permettent de dimensionner des bâtiments; elles sont établies pour chaque bâtiment, y compris pour les constructions annexes.



**Figure 4.1 et 4.2 Longueur du bâtiment, largeur du bâtiment**

## 5. HAUTEURS

La définition des notions relatives à la hauteur de points, de lignes et de constructions permet de dimensionner les constructions en incluant la troisième dimension et facilite la détermination du niveau de certains points du bâtiment et des étages.

### 5.1 Hauteur totale

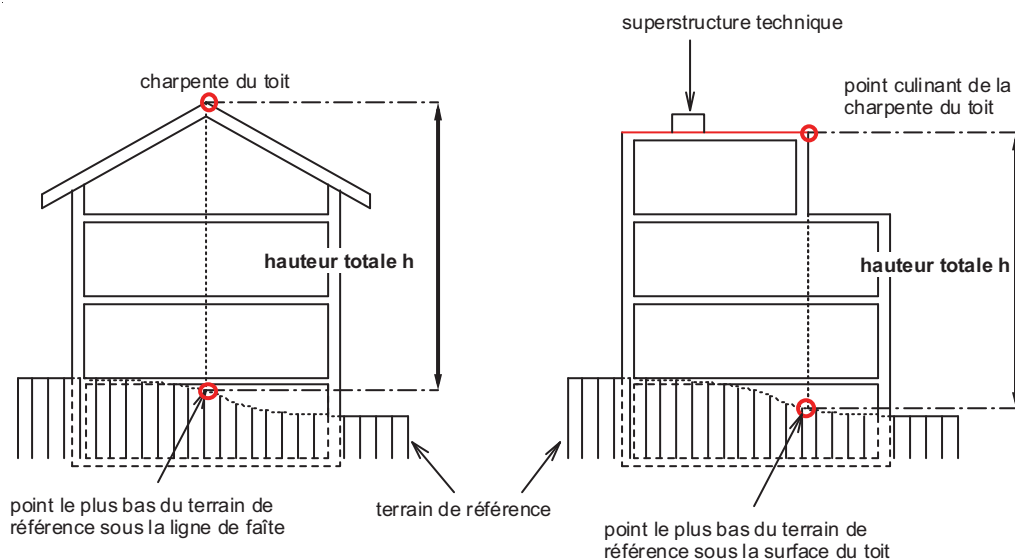
Plus grande hauteur entre le point le plus haut de la charpente du toit, mesurée à l'aplomb du terrain de référence.

Le point culminant du toit est, s'il s'agit d'un toit à deux pans, la hauteur au faîte et, s'il s'agit d'un toit plat, la surface du toit, respectivement la surface de toiture située au-dessus de la partie la plus basse du terrain de référence.

Les superstructures techniques telles que cheminées ou ventilations peuvent dépasser le point culminant du toit, mais ne doivent pas dépasser la dimension admise.

Si l'on renonce à des dispositions sur la hauteur totale, il faut en règle générale prévoir des dispositions sur la forme et la géométrie de la toiture.

Si le bâtiment est échelonné dans sa hauteur ou par sa situation, la hauteur totale est définie individuellement pour chaque partie du bâtiment.



**Figure 5.1 Hauteur totale**

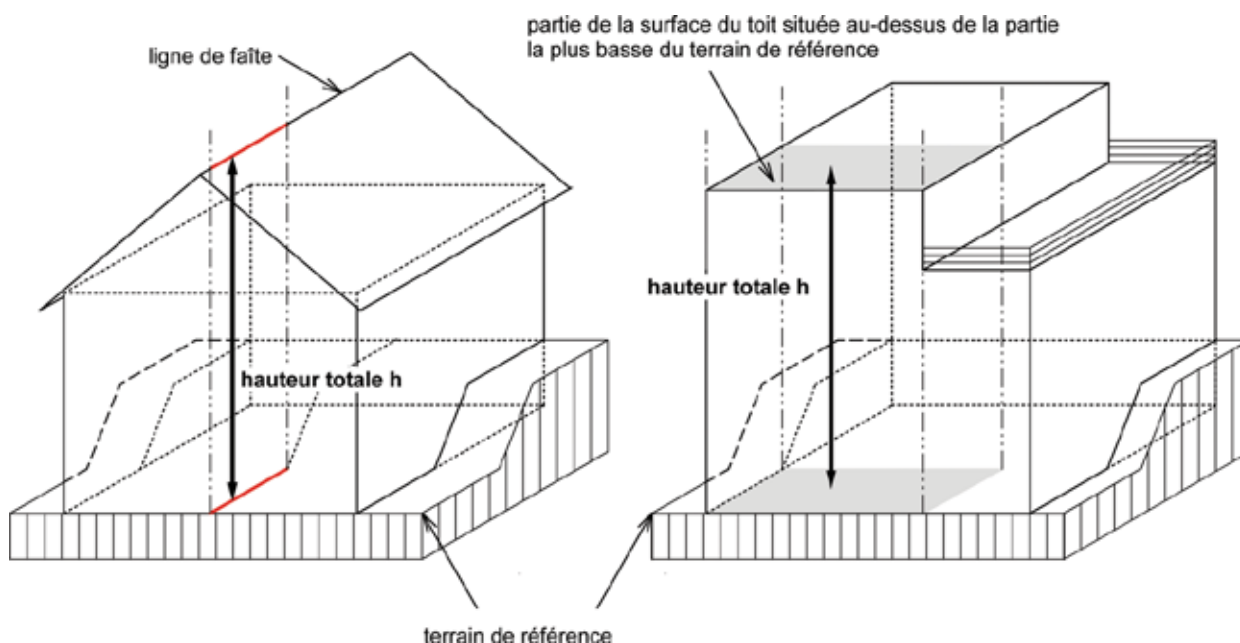


Figure 5.1 Hauteur totale

## 5.2 Hauteur de façade

Plus grande hauteur entre l'intersection du plan de la façade et le plan supérieur de la charpente du toit mesurée à l'aplomb du pied de façade correspondant.

Pour les constructions à toit plat, la hauteur de la façade se mesure jusqu'à l'arête supérieure du garde-corps ajouré ou non, sauf si le garde-corps est placé à une distance déterminée en retrait des plans de façade. Sont également considérés comme des garde-corps les dispositifs ajourés tels que les balustrades.

La hauteur de façade autorisée peut être différente selon qu'il s'agit de façades principales, arrières ou latérales.

La hauteur de façade permet de limiter la dimension de la façade telle qu'elle se présente sans excavation ; c'est une mesure qui a son importance dans les terrains à forte déclivité. Lorsqu'on veut limiter la hauteur apparente de la façade côté aval en tenant compte des excavations, une disposition supplémentaire doit être prévue dans la réglementation. La hauteur d'une construction est en général plus facile à déterminer à l'aide de la hauteur totale qu'à l'aide de la hauteur de façade.

Il ne faut pas confondre la hauteur de façade et la hauteur du gabarit, la première se mesurant jusqu'au plan supérieur de la construction du toit sans l'enveloppe extérieure du toit, la seconde marquant en général le plan supérieur de la charpente du toit.

La superstructure du toit est une saillie qui émerge de la surface du toit dans la limite de la dimension maximale donnée. Si elle dépasse cette limite, il s'agit par exemple d'une façade en pignon, d'une façade frontale (dans le cas d'une toiture arrondie ou bombée), ou d'ouvertures particulièrement larges dans la toiture, qui doivent être prises en compte dans le calcul de la hauteur de façade.

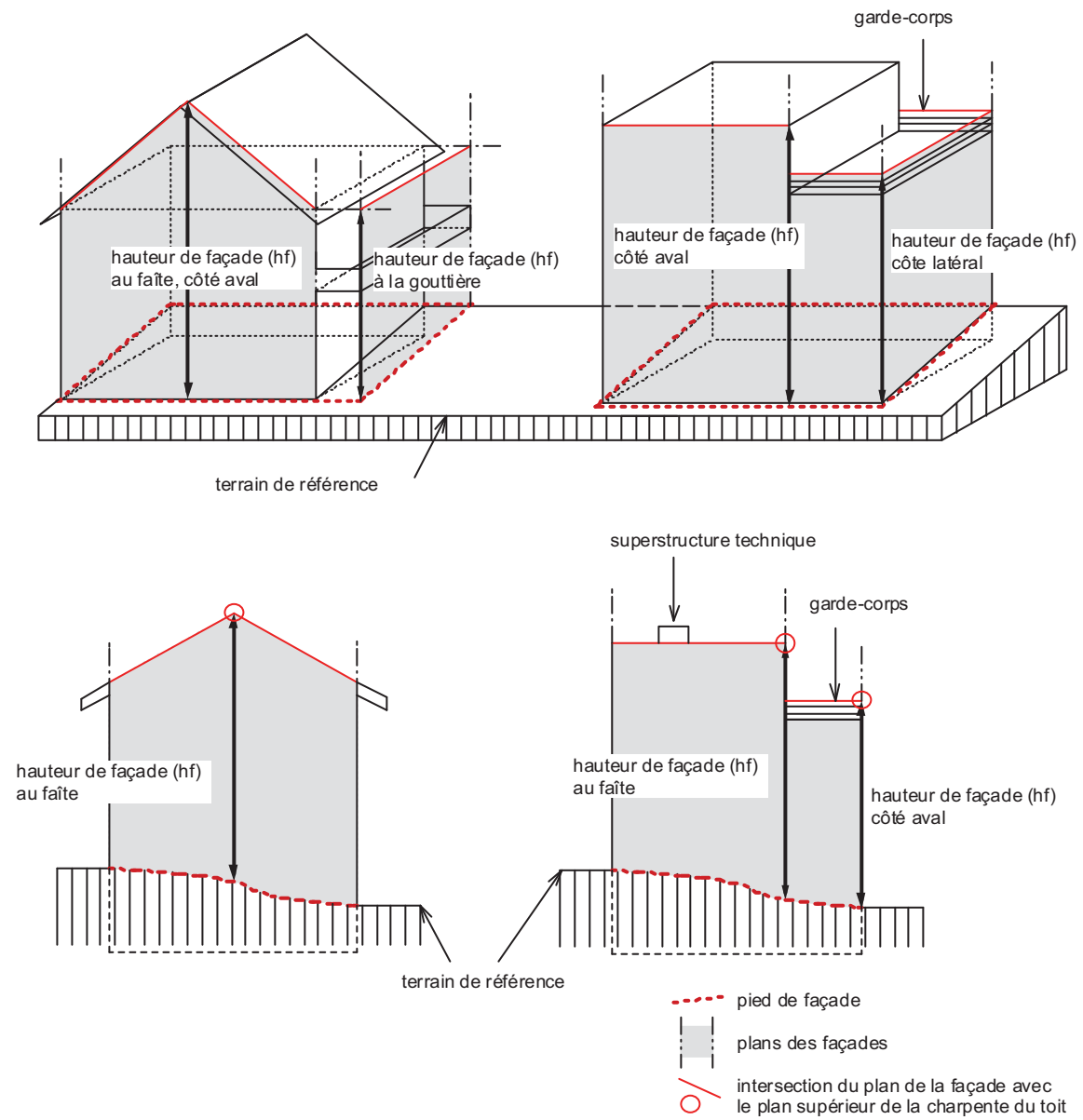


Figure 5.2 Hauteur de façade

### 5.3 Hauteur du mur de combles

Mesure entre le niveau du sol brut des combles et l'intersection du plan de façade et du plan supérieur de la charpente du toit.

Il s'agit d'une mesure qui permet de définir les combles.

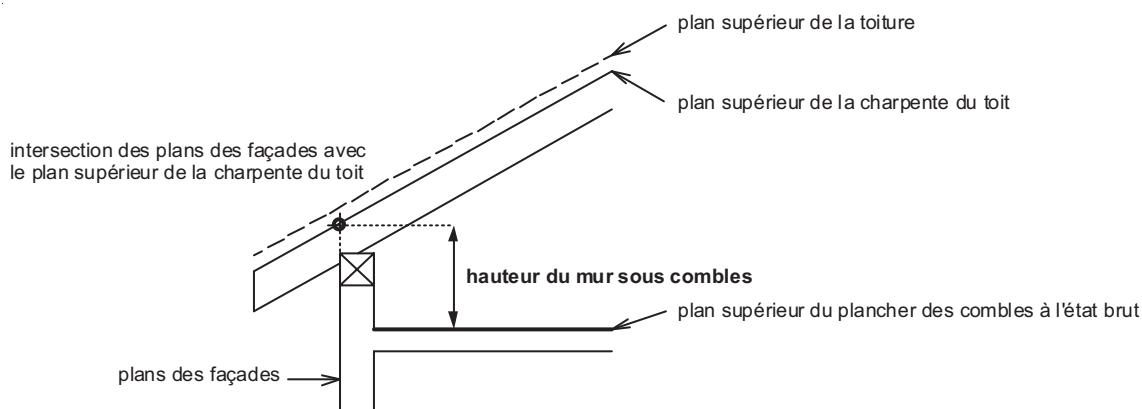


Figure 5.3 Hauteur du mur de combles

### 5.4 Vide d'étage

Différence de hauteur entre le plancher et le plafond finis, ou entre le plancher fini et la face inférieure des solives lorsqu'elles déterminent la hauteur utile.

Il s'agit d'une mesure qui permet de définir des exigences minimales en matière de salubrité des habitations et de physiologie du travail.

Des poutres apparentes isolées, par exemple, ne réduisent pas l'utilisation de la pièce du fait de sa hauteur.

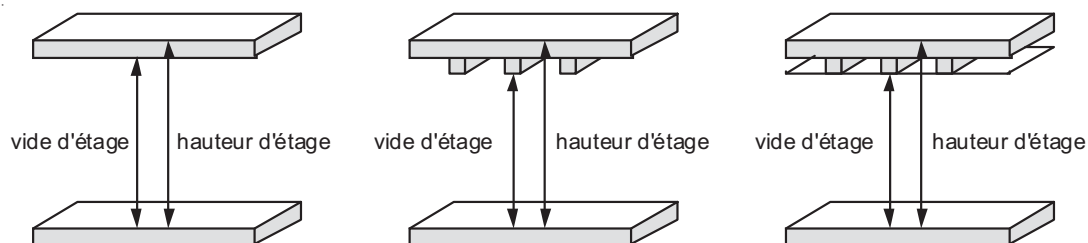


Figure 5.4 Vide d'étage

## 6. NIVEAUX

Les notions et les définitions relatives aux niveaux servent à la différenciation des différents types de zones à bâtir ainsi qu'à la réglementation des plans d'affectation spéciaux.

### 6.1 Etages

Niveaux d'un bâtiment à l'exception du sous-sol, des combles et de l'attique.

Le nombre d'étages est compté indépendamment pour chaque corps de bâtiment.

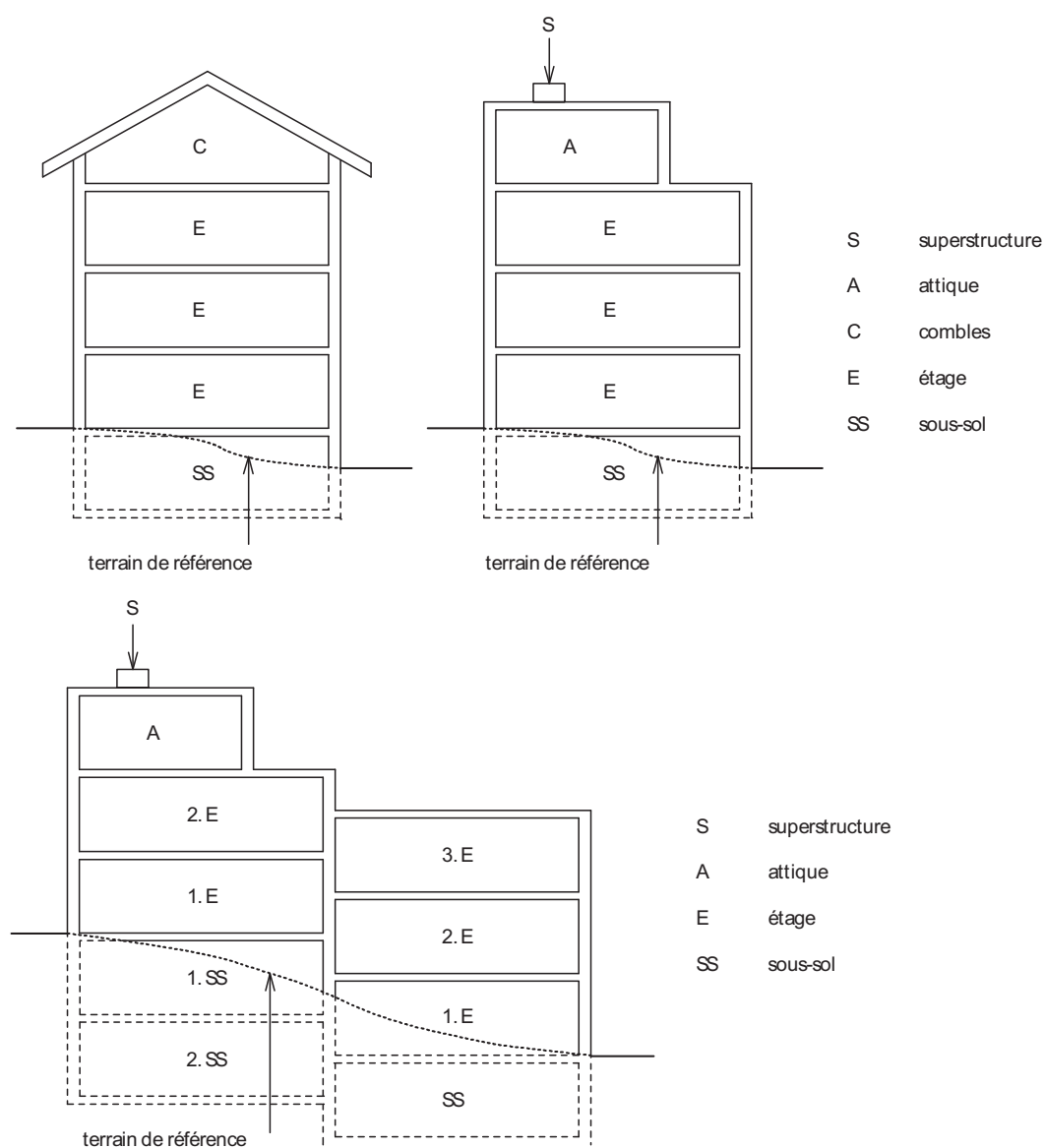


Figure 6.1 Etages et nombre d'étages

## 6.2 Sous-sol

Niveau dont le plancher fini de l'étage supérieur ne dépasse pas en moyenne la hauteur admise par rapport au pied de façade.

Un sous-sol ne peut pas dépasser le pied de façade davantage qu'une saillie d'une construction. Si cette dimension est dépassée, il s'agit d'une construction souterraine ou d'une construction partiellement souterraine.

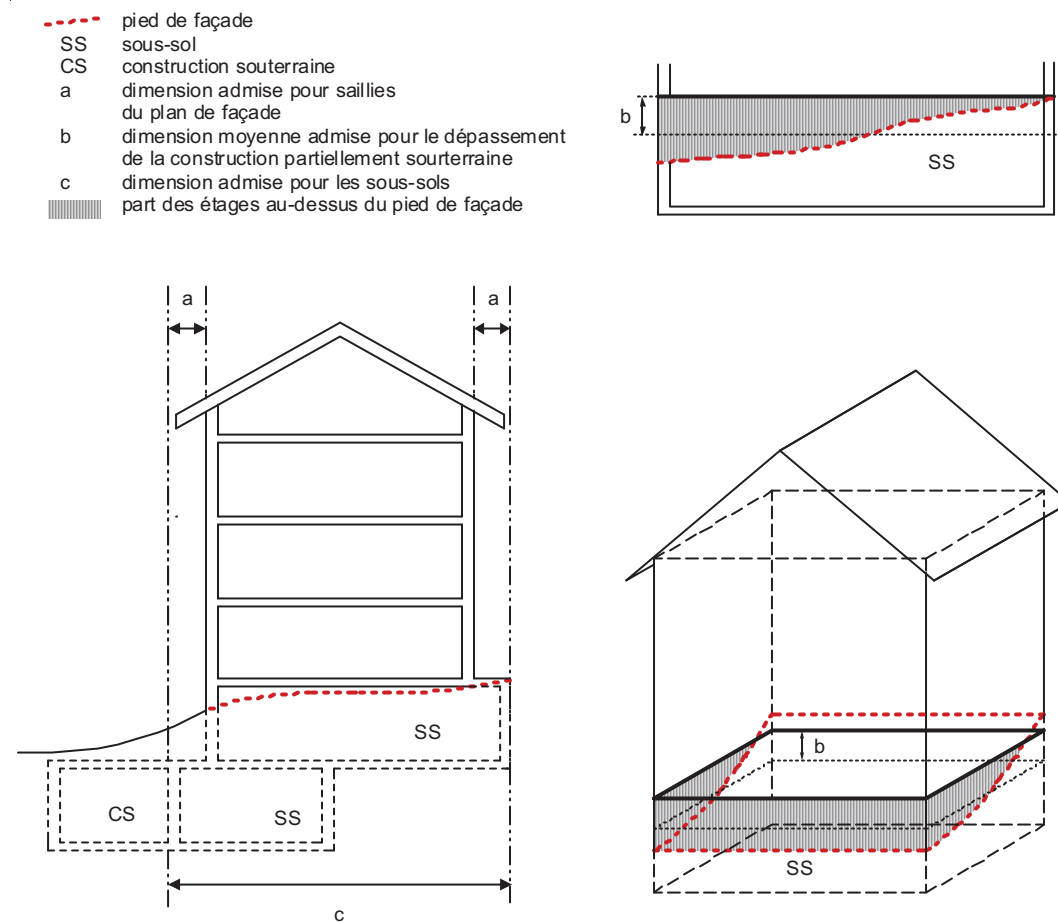


Figure 6.2 Sous-sols

### 6.3 Combles

Niveau dont la hauteur du mur de combles admise n'est pas dépassée.

Lorsque des toits à un pan ou à deux pans asymétriques sont admis, on peut définir une grande et une petite hauteur du mur de combles pour définir les combles.

Si les superstructures en toiture dépassent la valeur admise (largeur par rapport à la longueur du toit), les combles sont considérés comme des étages entiers.

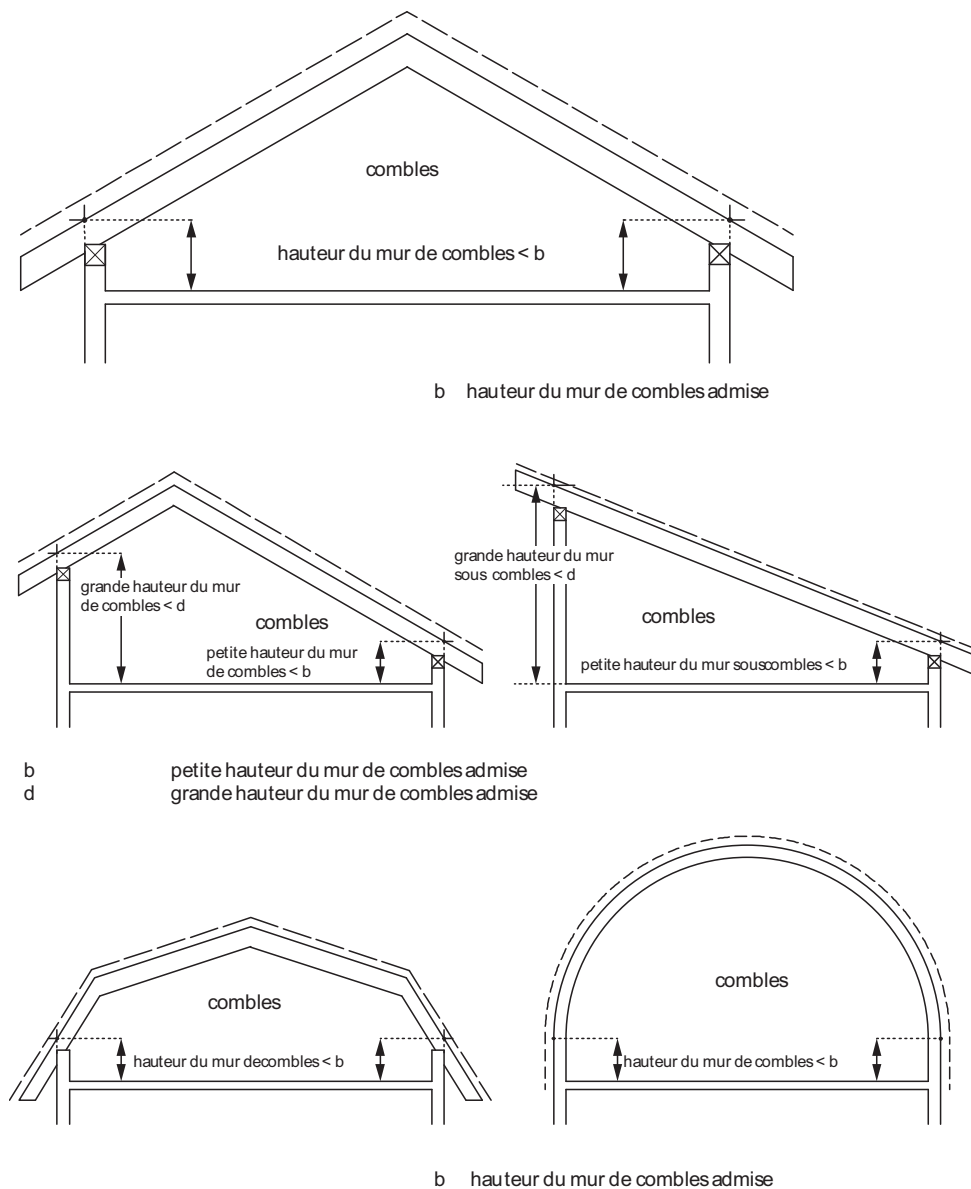


Figure 6.3 Combles

## 6.4 Attique

Niveau dont une façade au moins est en retrait de la distance admise par rapport au niveau inférieur.

Un attique peut être aménagé en particulier côté amont d'un terrain en forte déclivité, mais aussi sur d'autres côtés, directement au-dessus du plan de la façade de l'étage situé au-dessous.

Dans certaines régions, communes ou territoires, il est possible de préciser que l'attique doit se situer en retrait de l'étage situé (immédiatement) au-dessous par rapport au plan de façade côté aval, au plan de façade le plus long ou par rapport à plusieurs plans de façade.

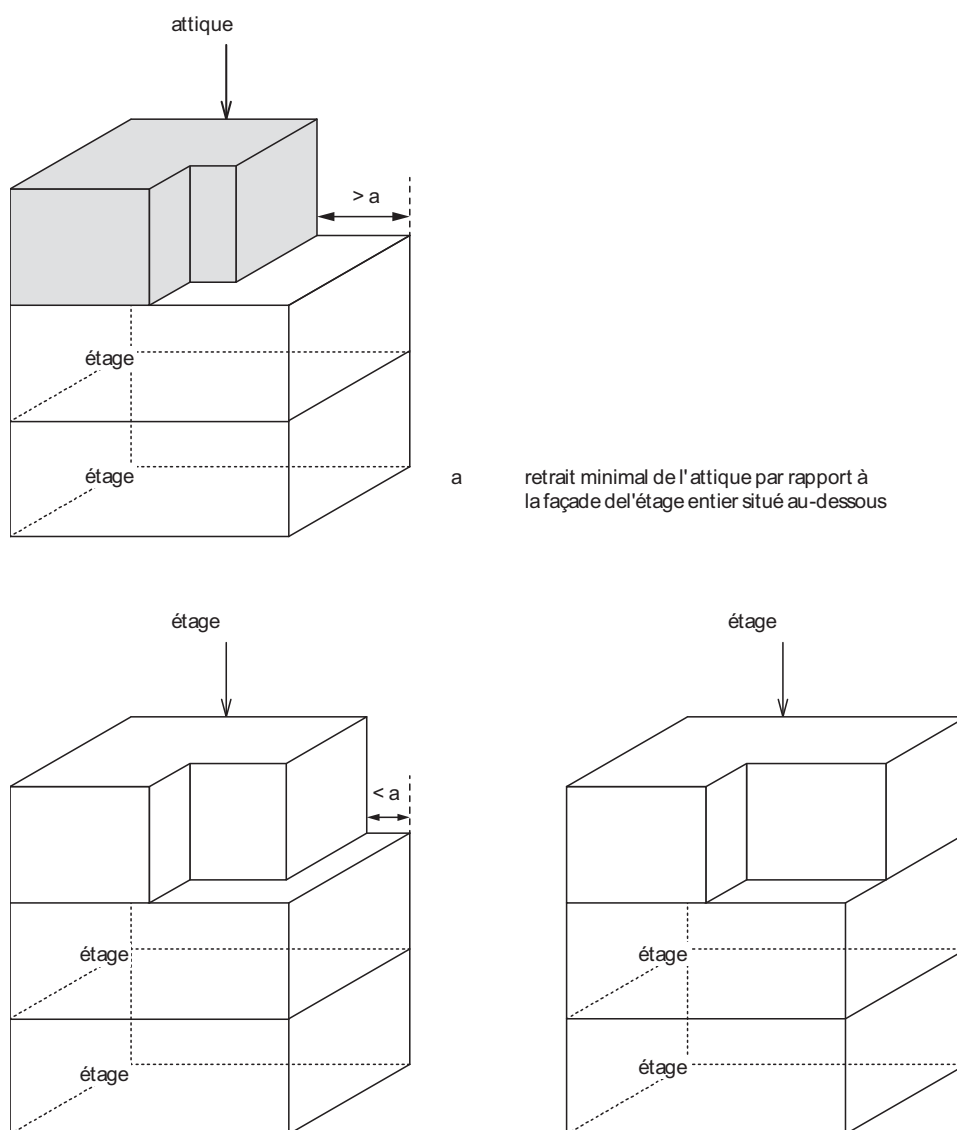


Figure 6.4 Attiques

## 7. DISTANCES

Les distances servent en particulier à régler la disposition des constructions et installations pour des motifs de voisinage, de salubrité ainsi que pour protéger des éléments naturels (rives, lisières, etc).

### 7.1 Distance à la limite

Distance entre la projection du pied de façade et la limite de la parcelle.

En cas de petites et de grandes distances à la limite, ou en cas de majorations des distances en fonction de la longueur ou largeur, la grande distance se mesure perpendiculairement à la façade. Pour les angles des constructions c'est la petite distance qui s'applique.

Pour les annexes, la distance à la limite se mesure indépendamment du bâtiment principal.

### 7.2 Distance entre bâtiments

Distance entre les projections des pieds de façade de deux bâtiments.

### 7.3 Alignement

Limite d'implantation des constructions, dictée notamment par des motifs d'urbanisme ou réservant l'espace à des installations existantes ou projetées.

L'alignement remplace les prescriptions générales relatives aux distances.

L'alignement se rapporte à la projection du pied de façade.

Un alignement est en général prescrit pour un motif d'intérêt public. Selon les besoins, l'alignement peut s'appliquer à toutes les constructions et installations. Il peut également ne concerner que des bâtiments ou des parties de bâtiments ayant des utilisations définies ou alors ne s'appliquer qu'à des niveaux définis.

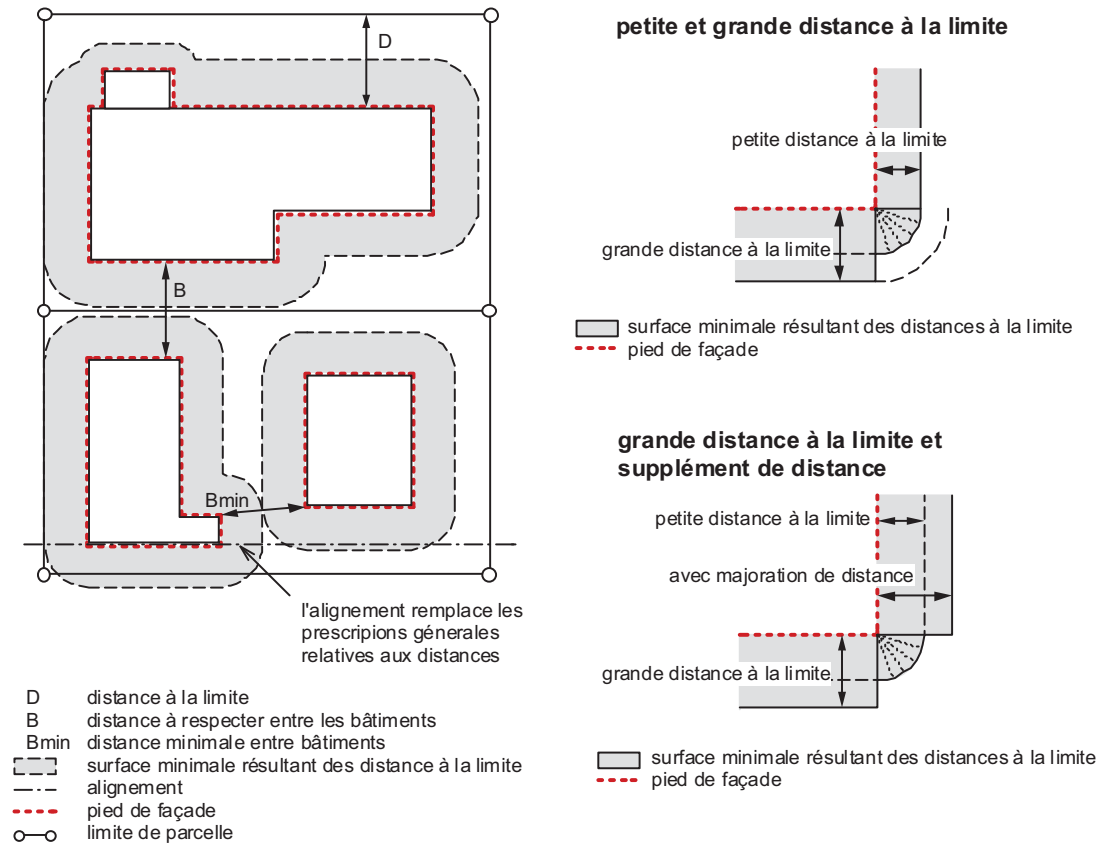


Figure 7.1 – 7.3 Distances

**7.4 Périmètre d'évolution**

Surface constructible délimitée dans le cadre d'un plan d'affectation et qui peut s'écarter des règles de distances.

La surface constructible est la partie du bien-fonds sur laquelle des bâtiments peuvent être érigés. Elle résulte de l'application des distances aux limites et des alignements.

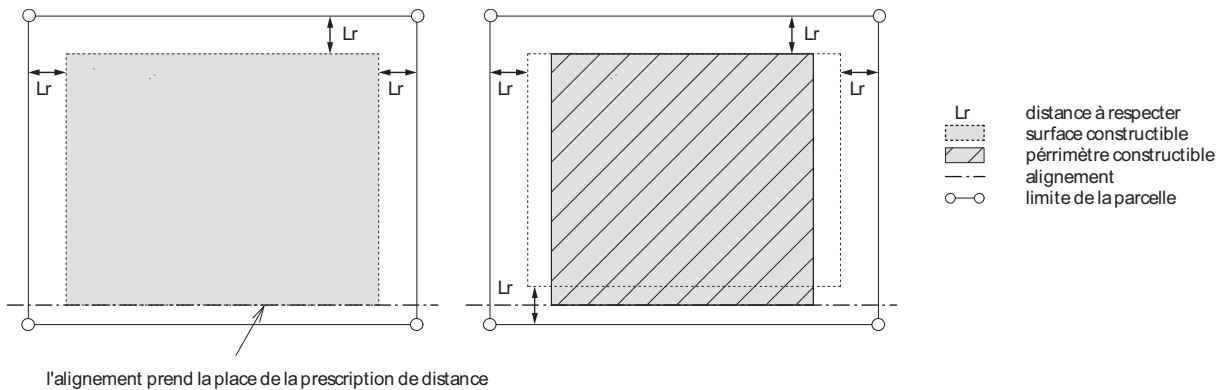
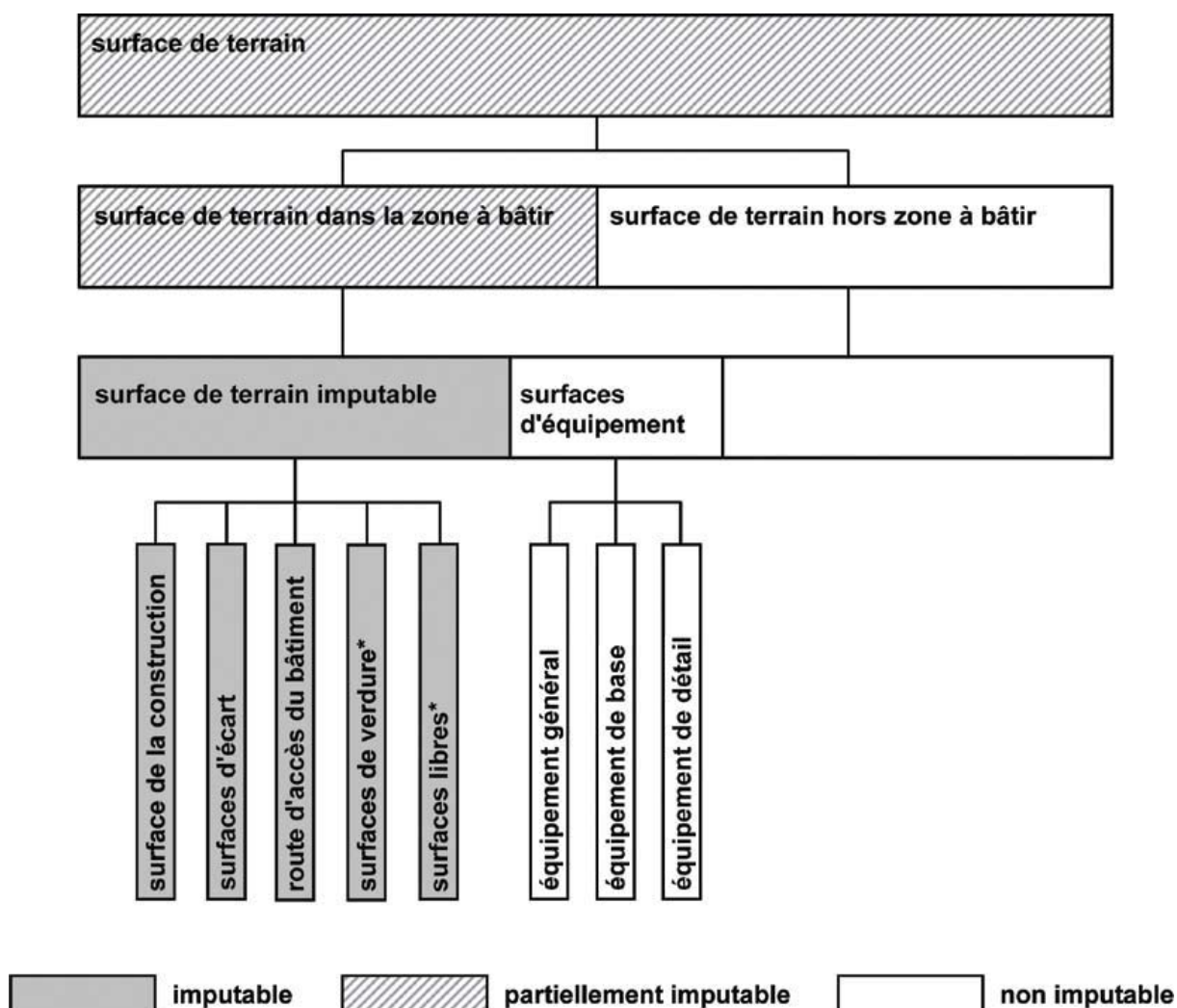


Figure 7.4 Périmètre d'évolution

## 8. MESURES D'UTILISATION DU SOL

### 8.1 Surface de terrain déterminante (STd)

Terrains ou parties de terrains compris dans la zone à bâtir correspondante. La surface des accès au bâtiment est prise en compte. Ne sont pas comptées les surfaces relatives au réseau routier (principal, collecteur et de desserte).



\* Surfaces libres et surfaces de verdure, pour autant qu'elles soient situées dans la zone à bâtir et qu'elles soient dotées de l'indice d'utilisation correspondant

Figure 8.1 Surface de terrain déterminante

## 8.2 Indice brut d'utilisation du sol (IBUS)

Rapport entre la somme des surfaces de plancher (SP) et la surface de terrain déterminante (STd).

La somme des surfaces de plancher se compose des éléments suivants:

- surface utile principale (SUP)
- surface utile secondaire (SUS)
- surfaces de dégagement (SD)
- surfaces de construction (SC)
- surfaces d'installations (SI)

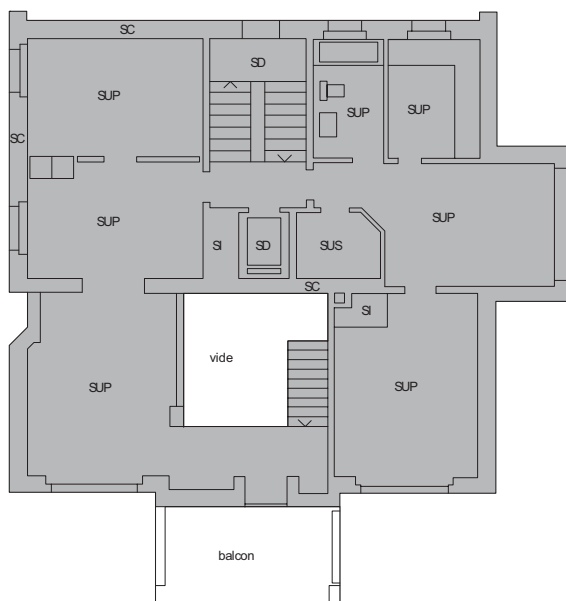
Ne sont pas prises en compte les surfaces dont le vide d'étage est inférieur à la dimension minimale prescrite.

$$\text{Indice brut d'utilisation du sol} = \frac{\text{somme des surfaces de plancher}}{\text{surface de terrain déterminante}} \quad \text{IBUS} = \frac{\sum SP}{STd}$$

L'indice brut d'utilisation du sol remplace l'indice d'utilisation du sol.

Les éléments constitutifs de la surface de plancher sont définis par la norme SIA 416 (cf. annexe).

plan 1<sup>er</sup> étage:



coupe:

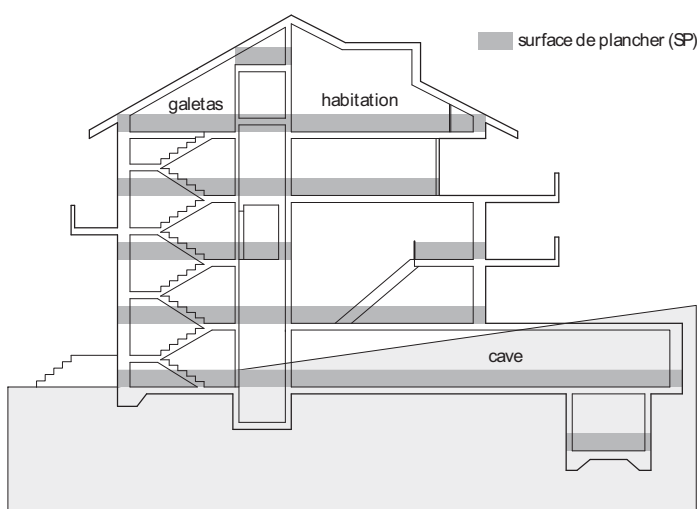


Figure 8.2 Indice brut d'utilisation du sol

### 8.3 Indice de masse (IM)

Rapport entre le volume bâti au-dessus du terrain de référence (VBr) et la surface de terrain déterminante (STd).

Le volume bâti correspond au volume déterminé par les limites extérieures d'un corps de bâtiment au-dessus du terrain de référence.

Les parties du bâtiment ouvertes sur plus de la moitié du volume sont imputables pour une part déterminée.

$$\text{Indice de masse} = \frac{\text{volume bâti au-dessus du terrain de référence}}{\text{surface de terrain déterminante}} \quad \text{IM} = \frac{\text{VBr}}{\text{STd}}$$

L'indice de masse (IM) est utilisé pour mesurer l'utilisation du sol en fonction du volume des constructions. Il permet de déterminer les caractéristiques architecturales d'une zone.

L'IM s'applique en premier lieu aux zones industrielles et artisanales ainsi qu'aux activités tertiaires, mais il peut aussi parfois être utile dans des zones mixtes ou d'habitation.

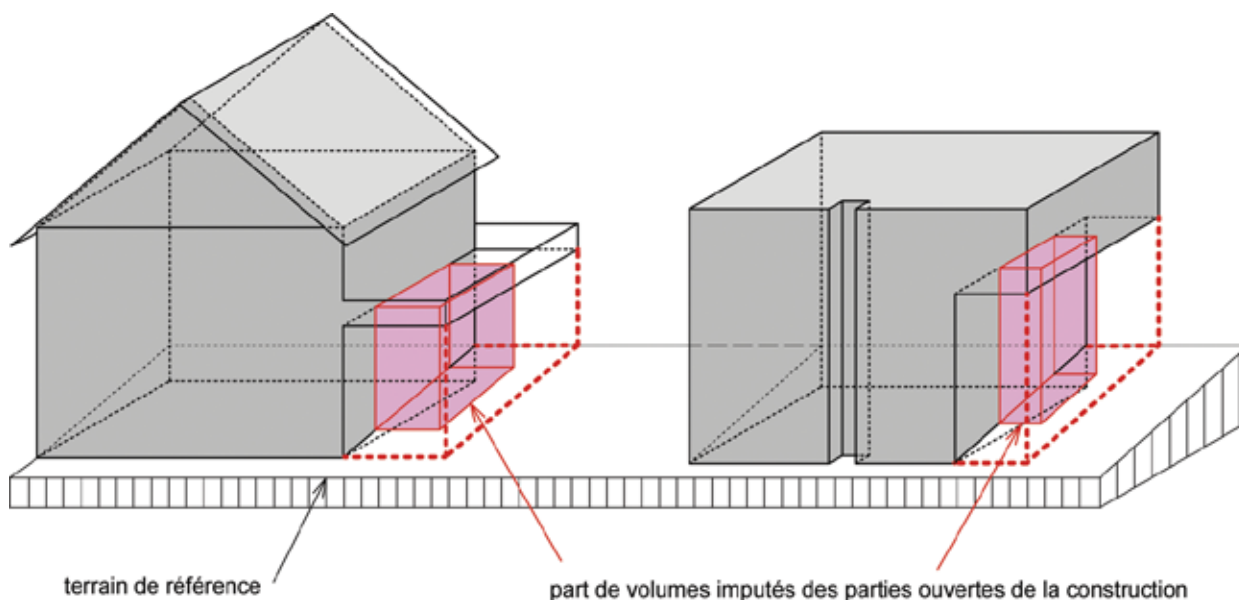


Figure 8.3 Indice de masse

## 8.4 Indice d'occupation du sol (IOS)

Rapport entre la surface déterminante d'une construction (SdC) et la surface de terrain déterminante (STd).

$$\text{Indice d'occupation du sol} = \frac{\text{surface déterminante d'une construction}}{\text{surface de terrain déterminante}} \quad \text{IOS} = \frac{\text{SdC}}{\text{STd}}$$

Par surface déterminante d'une construction, on entend la surface située à l'intérieur de la projection du pied de façade.

L'indice d'occupation du sol (IOS) décrit la proportion de la surface occupée par un bâtiment sur un terrain donné.

Les objectifs recherchés par la détermination de l'indice d'occupation du sol dépendent entre autres d'objectifs visuels et urbanistiques.

La surface construite déterminante comprend la surface occupée par des constructions, petites constructions et annexes, ainsi que les surfaces des parties de constructions en sous-sol qui dépassent du terrain de référence.

La totalité de la surface des auvents qui dépassent les dimensions admises fait partie de la surface déterminante de la construction.

Il ne faut pas confondre surface déterminante de la construction et surface de construction selon la norme SIA 416, qui comprend la partie de la surface occupée « par les éléments formant l'enveloppe de l'immeuble et par les éléments intérieurs de la construction ». Cette définition de la surface de construction est peu pratique dans le contexte de la réglementation sur la construction et l'aménagement. Ainsi, pour faire apparaître cette distinction, il est nécessaire d'introduire les notions de surface déterminante de la construction, de plan des façades ou de projection de pied de façade.

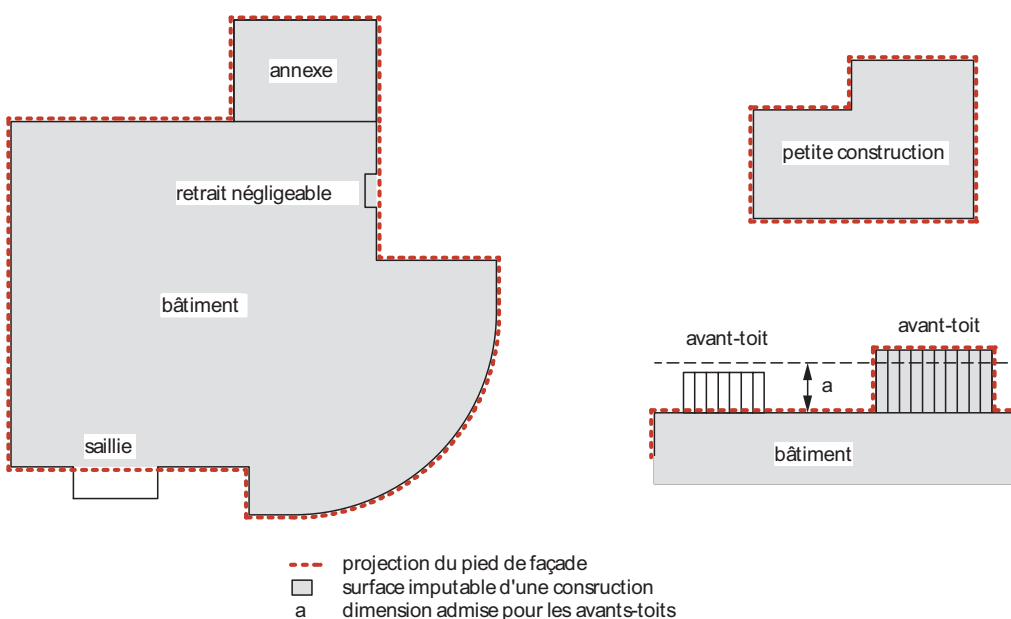


Figure 8.4 Surface déterminante d'une construction

### 8.5 Indice de surface verte (I<sub>ver</sub>)

Rapport entre la surface verte déterminante (S<sub>ver</sub>) et la surface de terrain déterminante (ST<sub>d</sub>).

La surface verte comprend les surfaces naturelles et/ou végétalisées qui sont perméables et ne servent ni au dépôt ni au stationnement.

$$\text{Indice du surface verte} = \frac{\text{surface verte déterminante}}{\text{surface de terrain déterminante}} \qquad I_{\text{ver}} = \frac{S_{\text{ver}}}{ST_{\text{d}}}$$

## Définitions citées d'après la norme SIA 416

Surface de plancher SP	<p>Par surface de plancher SP on entend la somme des surfaces correspondant aux espaces accessibles fermés de toute part. La surface de plancher comprend aussi la surface de construction.</p> <p>N'est pas considérée comme surface de plancher la surface des espaces vides situés en dessous du dernier sous-sol accessible.</p> <p>La surface de plancher SP se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface nette SN,</li> <li>– surface de construction SC.</li> </ul>
Surface nette SN	<p>Par surface nette SN, on entend la partie de la surface de plancher SP délimitée par l'enveloppe de l'immeuble et par les éléments intérieurs de la construction.</p> <p>La surface nette SN se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface utile SU,</li> <li>– surface de dégagement SD,</li> <li>– surface d'installations SI.</li> </ul>
Surface utile SU	<p>Par surface utile SU on entend la partie de la surface nette SN qui est affectée aux fonctions répondant à la destination, au sens large, de l'immeuble.</p> <p>La surface utile SU se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface utile principale SUP,</li> <li>– surface utile secondaire SUS.</li> </ul>
Surface utile principale SUP	<p>Par surface utile principale SUP on entend la partie de la surface utile SU qui est affectée aux fonctions répondant à la destination, au sens strict, de l'immeuble</p>
Surface utile secondaire SUS	<p>Par surface utile secondaire SUS, on entend la partie de la surface utile SU qui est affectée à des fonctions complétant celles de la surface utile principale. Elle sera déterminée en fonction de la destination particulière de l'immeuble.</p> <p>Dans l'habitation par exemple, les surfaces utiles secondaires sont notamment</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les buanderies,</li> <li>– les greniers et caves,</li> <li>– les débarras,</li> <li>– les garages,</li> <li>– les abris de protection civile,</li> <li>– les locaux à poubelles.</li> </ul>
Surface de dégagement SD	<p>Par surface de dégagement SD on entend la partie de la surface nette SN qui assure exclusivement l'accès aux surfaces utiles SU.</p> <p>Dans l'habitation, les surfaces de dégagement sont par exemple les couloirs situés en dehors des appartements, les halls d'entrée d'immeuble, les escaliers, les rampes, les gaines d'ascenseurs.</p>
Surface d'installations SI	<p>Par surface d'installations SI on entend la partie de la surface nette SN qui est affectée aux installations du bâtiment.</p> <p>La surface d'installations SI comprend notamment</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les locaux affectés aux installations,</li> <li>– les machineries des ascenseurs ou d'autres installations de transport,</li> <li>– les gaines techniques horizontales, les gaines techniques verticales, les étages d'installations,</li> <li>– les espaces abritant des réservoirs.</li> </ul>

Surface de construction SC	<p>Par surface de construction SC on entend la surface horizontale occupée, à l'intérieur de la surface de plancher SP, par les éléments formant l'enveloppe de l'immeuble et par les éléments intérieurs de la construction, p.ex. les murs, cloisons, piliers, allèges, garde-corps.</p> <p>En font partie les sections intérieures des gaines verticales et des conduits de fumée, ainsi que les embrasures de fenêtres et de portes, pour autant que ces surfaces ne soient pas prises en compte dans la surface nette SN.</p> <p>Les éléments tels que cloisons mobiles ou parois d'armoires ne sont pas considérés comme des éléments de construction dans la présente norme.</p> <p>La surface de construction SC se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface de construction porteuse SCP,</li> <li>– surface de construction non porteuse SCN.</li> </ul>
Surface de terrain ST	<p>La surface de terrain considérée peut comprendre</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– une parcelle unique,</li> <li>– plusieurs parcelles,</li> <li>– des parties d'une ou de plusieurs parcelles.</li> </ul> <p>La surface de terrain ST se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface bâtie SB,</li> <li>– surface des abords SA.</li> </ul>
Surface des abords SA	<p>Par surface des abords SA on entend la partie de la surface du terrain qui n'est occupée par aucun bâtiment ni partie de bâtiment. C'est l'état au terme des travaux qui en est déterminant.</p> <p>Les surfaces de terrain qui recouvrent des ouvrages ou parties d'ouvrage entièrement ou partiellement enterrés sont considérées comme surfaces des abords pour autant qu'elles soient aménagées en espaces verts, en chemins ou en voies de circulation, et qu'elles soient en contact direct avec les abords.</p> <p>La surface des abords SA se subdivise en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– surface des abords aménagés SAA (surface revêtue ou plantée),</li> <li>– surface des abords non aménagés SAN.</li> </ul>