



DIR/Projet du 00.00.0000

Rapport 2026-DIME-13

00 mois 0000

—
Projet de modification du règlement d'exécution du 1^{er} décembre 2009
d'exécution de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les
constructions (ReLATeC, RSF 710.11) portant sur la mise en œuvre urgente de
la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du
territoire)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport explicatif accompagnant le projet de modification du ReLATeC.

Table des matières

1	Origine du projet	2
2	Commentaire des dispositions	2
3	Conséquences financières et en personnel	7

1 Origine du projet

Le présent projet de modification du ReLATeC s'inscrit dans le contexte de la phase urgente de la mise en œuvre de la deuxième étape de la révision de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT 2) telle que présentée dans le rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la LATeC mis en consultation externe simultanément. A ce stade, il s'agit pour le canton de se doter des dispositions légales, respectivement réglementaires, pour fixer les modalités de financement, de calcul et de versement des primes de démolition qui devront être versées aux propriétaires en cas de démolition de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir, en application de l'art. 5a de la LAT révisée, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} juillet 2026.

En vertu de cette disposition légale, les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir reçoivent, lors de la démolition de celles-ci, une prime correspondant aux frais de démolition à l'exclusion d'éventuels frais d'élimination de déchets spéciaux et d'assainissement de sites contaminés, sauf s'il existe une autre obligation légale de prise en charge des frais de démolition. En cas de démolition de constructions et d'installations non utilisées à des fins agricoles ou touristiques, la prime n'est versée que si aucune construction de remplacement n'est réalisée. À l'inverse, cela signifie qu'une démolition à des fins agricoles ou touristiques donne droit à une prime, même si elle est suivie d'une reconstruction.

L'avant-projet de loi modifiant la LATeC concrétise ces prescriptions fédérales en prévoyant le versement des primes de démolition dues pour les constructions et installations érigées légalement hors de la zone à bâtir. A cet égard, seuls les coûts de la démolition d'un objet seront financés (art. 113c^{bis} al. 1 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC). Les primes sont versées par prélèvement des ressources disponibles dans le Fonds de la plus-value, sur la base de montants forfaitaires calculés selon un prix au m³ défini en fonction du type d'ouvrage démoli (art. 113c^{bis} al. 2 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC).

L'avant-projet de loi modifiant la LATeC prévoit une délégation au Conseil d'Etat pour ce qui concerne la définition des critères concrets pour le calcul du montant forfaitaire et de la procédure à suivre ainsi que des conditions à respecter pour le versement de la prime (art. 113c^{bis} al. 3 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC).

Afin de garantir le respect des exigences fédérales, puisqu'une procédure d'autorisation est nécessaire pour la vérification des conditions d'octroi d'une prime, l'avant-projet de loi modifiant la LATeC définit l'obligation de soumettre la démolition des objets de minime importance qui sont situés hors de la zone à bâtir et dont l'emprise au sol est au moins de 6 m² à la procédure simplifiée (modification de l'art. 150 al. 1 LATeC).

Le présent projet est mis en consultation simultanément à l'avant-projet de loi modifiant la LATeC compte tenu de l'urgence des travaux législatifs et de l'obligation du canton d'assurer le financement des primes de démolition dès le 1^{er} juillet 2026.

2 Commentaire des dispositions

Art. 51a al. 1 et al. 3 let. a

L'utilisation des premiers 20 millions de francs encaissés dans le Fonds de la plus-value (après déduction des charges de fonctionnement) est réservée exclusivement au paiement des indemnités pour l'expropriation et le versement des primes de démolition au sens de l'article 113c al. 2 let. a LATeC. Le versement des primes s'effectuera à concurrence des montants disponibles (comme c'est le cas pour les autres mesures d'aménagement selon le droit en vigueur). Une fois le seuil de 20 millions de recettes atteint, les montants nouvellement affectés au Fonds sont répartis à raison de 60 % pour le financement des indemnités dues pour expropriation matérielle et les primes de démolition.

L'adaptation de l'art. 51a al. 1 et al. 3 let. a prévoit que le Fonds cantonal de la plus-value est destiné en premier lieu à couvrir le financement non seulement de l'intégralité des indemnités dues pour expropriation matérielle, mais aussi des primes de démolition, ceci à concurrence des montants disponibles comme le prévoit déjà le droit en vigueur.

Art. 51d^{bis} (nouveau)

Alinéa 1

Le ReLATEC prévoit dans son nouvel article 51d^{bis} que la demande pour l'obtention d'une prime doit être jointe à la demande de permis de démolir portant sur l'objet correspondant.

Comme mentionné ci-dessus, dans la mesure où chaque construction et installation soumise au principe de stabilisation doit pouvoir faire l'objet d'une prime en cas de démolition, il semble judicieux de soumettre toute démolition d'un objet susceptible d'être financé par la prime à la procédure d'autorisation prévue pour les démolitions. Dans ce contexte, il est rappelé que l'avant-projet de loi prévoit une adaptation de l'art. 150 LATeC dans ce sens afin de garantir le respect des exigences fédérales, en soumettant à autorisation (par le biais de la procédure simplifiée) la démolition des objets de minime importance sis hors de la zone à bâtir et dont l'emprise au sol est au moins de 6 m².

L'instruction de la procédure de permis, ordinaire ou simplifiée, permettra de récolter les informations nécessaires pour déterminer si les conditions d'octroi de la prime sont réunies ainsi que le montant de cette prime.

Alinéa 2

Conformément au champ d'application du droit fédéral, seule la démolition de l'objet concerné doit être financée par la prime. En conséquence, outre les éventuels frais d'élimination de déchets et d'assainissement qui sont expressément mentionnées dans l'art. 5a al. 1 de la LAT révisée comme coûts non indemnifiables, les coûts liés à l'accessibilité au chantier ou à la topographie du terrain ainsi que les coûts de remise en culture de terrain ne sont pas pris en compte. De plus, le versement de la prime est en tout état de cause soumis à la réserve qu'il n'existe pas d'autre obligation légale de prise en charge des frais de démolition (art. 5a al. 1 de la LAT révisée).

Sur la base de la norme de délégation dans l'art. 113c^{bis} al. 3 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC le Conseil d'Etat fixe dans un tableau annexé au ReLATEC les critères pour le calcul des montants forfaitaires, à savoir le type d'ouvrage à démolir et un prix au m³ par type d'ouvrage.

Les différents types d'ouvrage ont été défini de la manière suivante :

1. Bâtiment destiné au séjour ou à l'accueil de personnes (tel qu'habitation, hébergement, restauration, école, etc.) : cette catégorie désigne un type de bâtiment massif comportant de plusieurs pièces ;
2. Bâtiment mixte (bâtiment destiné au séjour ou à l'accueil de personnes avec une partie destinée à l'exploitation agricole/horticole ou à l'activité artisanale/commerciale) : cette catégorie désigne un type de bâtiment massif comportant une partie qui contient plusieurs pièces et une autre partie qui contient un espace vide avec un cloisonnement intérieur. Ce terme désigne un ensemble des cloisons mises en place à l'intérieur pour diviser, organiser et séparer les espaces. Il recouvre en particulier la création de pièces, la délimitation des espaces selon des différentes fonctions (p.ex. en fonction de l'utilisation prévue), la réalisation d'une séparation acoustique ou visuelle ainsi que la création d'une séparation de sécurité (incendie, hygiène) ;
3. Bâtiment d'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale, bâtiment d'exploitation agricole destiné à l'élevage, la garde d'animaux ou à l'horticulture productrice (avec cloisonnement intérieur) : cette catégorie désigne un type de bâtiment massif comportant un espace vide avec un cloisonnement intérieur (voir l'explication sous ch. 2) ;
4. Bâtiment de stockage/d'entreposage, halle, hangar, grange, remise, dépôt, silo (sans cloisonnement intérieur) : cette catégorie désigne un type de bâtiment massif comportant uniquement un espace vide sans cloisonnement intérieur (voir l'explication sous ch. 2) ;

-
5. Construction ou installation de nature diverse (telle que bassin de rétention, fosse à purin, passerelle, ponton, piscine etc.) : cette catégorie désigne un type d'ouvrage relativement important et massif ;
 6. Petite construction ou annexe (telle que cabane, garage, couvert à véhicule, bûcher etc.) : en général des ouvrages relativement légers, dont la démolition nécessite néanmoins des travaux complexes ;
 7. Construction légère, réutilisable (telle qu'abri-tunnel, tunnel d'exploitation agricole, maraîchère ou horticole, ruche, yourte, conteneur) : cette catégorie désigne un type d'ouvrage léger, dont la démolition ne nécessite pas de travaux importants et qui, dans la plupart des cas, peuvent être reconstruits à un autre endroit avec les mêmes matériaux ;
 8. Autres : cette catégorie englobe tout autre ouvrage qui ne peut être inclus dans aucune des catégories susmentionnées. Compte tenu de la variété des ouvrages pouvant entrer dans cette catégorie, il n'est pas fixé de prix au m³. Il appartiendra à la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) de fixer le montant de la prime au cas par cas.

Les prix au m³ ont été fixés sur la base d'une comparaison intercantonale, plus particulièrement en se référant aux prix forfaitaires prévus par le canton de Berne, lequel s'est appuyé sur l'expertise de sa Commission d'estimation des lettres de rente. Dans ce contexte, il a été tenu compte du fait que le canton de Fribourg se trouve également dans la même catégorie de l'indice des coûts de construction que le canton de Berne (espace Mittelland).

A relever que conformément à l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS), le droit fédéral en vigueur prévoit un subventionnement à hauteur de 5 francs par m³ pour la démolition des bâtiments d'exploitation agricole juridiquement conformes en dehors de la zone à bâtir (annexe 6 de l'OAS, ch. 3.3.1), le droit cantonal prévoyant quant à lui un subventionnement complémentaire, pour un taux correspondant à celui fixé par le droit fédéral (art. 6 let. e ch. 3 de l'arrêté concernant les subventions cantonales en faveur d'améliorations foncières). Cette subvention a été calculée indépendamment du type concret de l'objet démoli. Faisant référence à l'introduction de l'encouragement à la démolition selon les dispositions légales de la loi sur l'aménagement du territoire, cette mesure a été limitée à fin 2025¹, ce qui signifie que cette réglementation sera remplacée par les nouvelles dispositions du droit fédéral sur les primes de démolition.

En ce qui concerne le financement de la prime de démolition, il faut souligner que les ressources du canton sont limitées et qu'une participation de la Confédération au financement est certes envisageable (art. 5a al. 3 de la LAT révisée en lien avec art. 43d de l'OAT révisée), mais il n'est pas garanti que ce soutien sera effectif. Même si tel était le cas, il ne serait pas possible de déterminer à l'avance quels seraient les montants annuels attribués. La délimitation des montants forfaitaires doit par conséquent également assurer de pouvoir couvrir le financement dans un principe d'égalité de traitement à moyen et long terme.

Il est également rappelé que la répartition du financement des mesures d'aménagement telle qu'elle est définie dans le ReLATEC ne permet de financer les objets mentionnés à l'article 113c al. 2 let. b à d LATEC qu'à partir du moment où le financement de l'intégralité des indemnités dues pour expropriation matérielle ainsi que les primes de démolition est assuré et que les montants cumulés ayant été alloués au Fonds auront dépassé les 20 millions de francs. Dès ce moment, les montants nouvellement affectés au Fonds seront répartis à raison de 60 % (ce pourcentage étant prévu par le droit en vigueur) pour le financement des indemnités dues pour expropriation matérielle et les primes de démolition². Le Fonds sera par conséquent destiné en premier lieu à couvrir le financement de l'intégralité des indemnités dues pour expropriation matérielle et des primes de démolition.

Au 31 décembre 2025, les recettes disponibles dans le Fonds cantonal s'élevaient à environ 5 500 000 francs. Dans ce contexte, il doit être pris en considération, qu'environ 300 dossiers étaient encore en attente d'exigibilité

¹ Cf. annexe 6 de l'OAS, ch. 3.3.2, et p. 66 des instructions du 1er janvier 2025 du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche et de l'Office fédéral de l'agriculture relatives à l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

² Pour les autres mesures d'aménagement financées par la taxe sur la plus-value, les pourcentages sont définis à l'art. 51a al. 3 let. b à d ReLATEC.

(l'encaissement des taxes se faisant au moment de la délivrance d'un permis de construire ou d'une aliénation sur les biens-fonds correspondants) et presque 800 dossiers étaient encore en attente de taxation.

Au 31 décembre 2025, le cumul des indemnités demandées par les propriétaires dans le cadre des actions menées envers les communes pour expropriation matérielle à la suite de la procédure d'approbation des plans d'aménagement, s'élevait à hauteur d'environ 45 000 000 francs. Etant donné que ces procédures sont en cours, il n'est pas possible de donner une estimation du montant qui devra éventuellement être financé par le Fonds de la plus-value, étant rappelé toutefois que la jurisprudence en matière d'expropriation matérielle demeure en principe restrictive.

Dans le cadre de la mise en place d'un prototype pour le monitoring, le SeCA a vérifié sur la base des permis de construire délivrés depuis le 29 septembre 2023 le nombre des nouveaux bâtiments, l'étendue des surfaces nouvellement imperméabilisées ainsi que les démolitions de bâtiments et l'étendue des surfaces imperméabilisées remises en culture hors de la zone à bâtir, afin d'estimer la marge de manœuvre en lien avec l'objectif de stabilisation.

Selon cette analyse, on peut supposer qu'en moyenne 80 démolitions hors de la zone à bâtir devront être effectuées par année. Sur cette base, il peut être estimé que les coûts de démolition en moyenne et par année s'élèvent à environ 13 000 francs par démolition et environ 1 000 000 francs par année.

Alinéa 3

Le montant de la prime fait l'objet d'une décision préalable rendue par la Direction dans le cadre de la procédure d'autorisation, cette Direction étant, en vertu du droit en vigueur, l'autorité compétente pour décider de tout financement des mesures d'aménagement par le biais du Fonds de la plus-value (art. 51c al. 1 ReLATeC).

Alinéa 4

Le versement de la prime est soumis à trois conditions cumulatives qui s'inscrivent dans les objectifs recherchés par le législateur fédéral, à savoir la stabilisation des bâtiments et des surfaces imperméabilisées.

Pour ce motif, il semble cohérent et judicieux d'exiger tout d'abord que la surface sur laquelle était implantée l'objet démolé soit à nouveau rendu perméable (let. a). Ne sont toutefois pas soumis à cette exigence les cas de reconstruction à des fins agricoles ou touristiques visés à l'art. 5a al. 1 de la LAT révisée, lequel prévoit qu'une démolition à des fins agricoles ou touristiques donne droit à une prime, même si elle est suivie d'une reconstruction.

Les éventuelles constructions et installations illicites sises sur la parcelle correspondante et identifiées par la Direction dans le cadre de sa décision selon l'alinéa 3 doivent avoir été remises en état par le ou la propriétaire (let. b). Cette exigence est également cohérente avec le principe de stabilisation, lequel est notamment concrétisé par l'art. 113c^{bis} al. 1 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC, selon lequel les primes de démolition sont uniquement dues pour les constructions et installations qui ont été érigées légalement hors de la zone à bâtir et non pour celles qui ont été réalisées illégalement. Dans le même ordre d'idée, il semble difficilement acceptable de prévoir le versement d'une prime pour la démolition d'un ouvrage implanté sur une parcelle comprenant d'autres constructions et installations réalisées ou transformées sans autorisation valable ou en violation des conditions d'un permis.

L'instruction de la procédure de permis permettra d'identifier de tels ouvrages afin que la DIME puisse fixer la condition de remise en état dans sa décision préalable sur la prime. A relever toutefois que l'issue des procédures ouvertes de rétablissement de l'état conforme au droit en application de l'art. 167 al. 3 et 4 LATeC demeure réservée, notamment les éventuelles décisions de tolérance exceptionnelle rendues par la DIME.

Enfin, la commune doit avoir attesté de la bonne exécution des travaux sur la base du certificat de conformité (art. 166 LATeC) ainsi que de la remise en état des éventuelles constructions et installations illicites identifiées selon la lettre b (let. c). Sans le contrôle des travaux, lequel doit de toute façon être effectué par la commune en application de l'art. 165 LATeC ou d'une décision de rétablissement de l'état conforme au droit rendue par la DIME selon l'art. 167 al. 3 et 4 LATeC, il n'est pas garanti que les conditions des lettres a et b ont été pleinement respectées et que le versement de la prime de démolition est effectivement dû.

Alinéas 5 et 6

Le projet de modification du ReLATeC prévoit des solutions similaires à celles applicables aux indemnités dues pour expropriation matérielle, à savoir que le versement des primes s'effectue dans l'ordre des dates de l'attestation communale de la bonne exécution des travaux (cf. art. 51d al. 3 ReLATeC) et que les demandes qui ne peuvent pas être financées en raison d'une alimentation insuffisante du Fonds sont honorées dès que les montants disponibles le permettent. Il n'est pas payé d'intérêt (cf. art. 51d al. 4 ReLATeC).

Art. 95 alinéa 1a (nouveau)

Puisque le droit à l'octroi d'une prime est lié à la délivrance d'un permis de démolition et à la condition que la demande ait pu être examinée dans le cadre de cette procédure, le projet de modification du ReLATeC prévoit que le préavis du SeCA est désormais requis pour les projets de démolition des objets de peu d'importance situés hors de la zone à bâtir et dont l'emprise au sol est de 6 m² ou plus, lorsque le requérant ou la requérante a déposé une demande en vue de l'obtention d'une prime au sens de l'article 113c^{bis} de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC.

L'application FRIAC sera adaptée en conséquence.

Annexe 4

Il est renvoyé aux explications susmentionnées figurant dans le commentaire sur l'alinéa 2 de l'art. 51d^{bis} (nouveau).

Sur la base de ces réflexions et conformément aux art. 113c^{bis} al. 3 de l'avant-projet de loi modifiant la LATeC et 51d^{bis} al. 2 du projet de modification du ReLATeC, le tableau suivant est introduit en tant qu'annexe 4 au ReLATeC.

Type d'objet démoli		Montant forfaitaire par m ³	
1)	Bâtiment destiné au séjour ou à l'accueil de personnes (tel qu'habitation, hébergement, restauration, école, etc.)	CHF	30.00
2)	Bâtiment mixte (bâtiment destiné au séjour ou à l'accueil de personnes avec une partie destinée à l'exploitation agricole/horticole ou à l'activité artisanale/commerciale)	CHF	20.00
3)	Bâtiment d'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale, bâtiment d'exploitation agricole destiné à l'élevage, la garde d'animaux ou à l'horticulture productrice (avec cloisonnement intérieur)	CHF	15.00
4)	Bâtiment de stockage/d'entreposage, halle, hangar, grange, remise, dépôt, silo (sans cloisonnement intérieur)	CHF	10.00
5)	Construction ou installation de nature diverse (telle que bassin de rétention, fosse à purin, passerelle, ponton, piscine etc.)	CHF	10.00
6)	Petite construction ou annexe (telle que cabane, garage, couvert à véhicule, bûcher etc.)	CHF	5.00
7)	Construction légère, réutilisable (telle qu'abri-tunnel, tunnel d'exploitation agricole, maraîchère ou horticole, ruche, yourte, conteneur)	CHF	5.00
8)	Autres	Montant à définir par la DIME	

Exemples de calcul :

Exemple 1:

Une démolition d'un bâtiment d'habitation avec une partie destinée à l'exploitation agricole. L'objet est principalement constitué de bois et doté d'un toit en pente. La hauteur du faîtage mesure environ 13 m et l'emprise au sol est d'environ 620 m² (31 m x 20 m). La volumétrie qui devrait être démolie présente en total environ 5200 m³.

Cet objet appartient à la catégorie 2, parce qu'il s'agit d'un bâtiment mixte.

Sur la base d'un calcul avec le montant forfaitaire défini pour cette catégorie, le montant de la prime de démolition s'élève à **104 000 francs**.

Exemple 2:

Une démolition d'un hangar maraîcher principalement constituée de métal et doté d'un toit en pente, dont la hauteur du faîtage mesure environ 9 m et l'emprise au sol est d'environ 720 m² (30 m x 24 m). La volumétrie qui devrait être démolie présente en total environ 6700 m³.

Cet objet appartient à la catégorie 4, parce qu'il s'agit d'un bâtiment massif comportant uniquement un espace vide sans cloisonnement intérieur.

Sur la base d'un calcul avec le montant forfaitaire défini pour cette catégorie, le montant de la prime de démolition s'élève à **67 000 francs**.

Exemple 3:

Une démolition d'une serre en plastique avec une armature en acier sans imperméabilisation du sol, dont la hauteur au point de l'objet le plus élevé est d'environ 2m et l'emprise au sol est d'environ 22,50 m² (4,50 m x 5 m). La volumétrie qui devrait être démolie présente en total environ 25 m³ et l'objet comporte 6 arceaux.

Cet objet appartient à la catégorie 7, parce qu'il s'agit d'une construction légère. Il est également à supposer que les éléments porteurs pourront être réutilisés, dans le meilleur des cas avec le matériau de revêtement.

Sur la base d'un calcul avec le montant forfaitaire défini pour cette catégorie, le montant de la prime de démolition s'élève à **125 francs**.

3 Conséquences financières et en personnel

L'obligation faite aux cantons d'assurer le financement des primes de démolition dès le 1^{er} juillet 2026 aura des incidences sur l'utilisation des ressources disponibles dans le Fonds cantonal de la plus-value. Comme mentionné ci-dessus, l'art. 5a al. 3 de la LAT révisée en lien avec l'art. 43d de l'OAT révisée prévoit certes une participation possible de la Confédération, mais il n'est pas garanti que ce soutien sera effectif et même s'il l'était, à hauteur de quels montants annuels.

Comme mentionné ci-dessus, au 31 décembre 2025, les recettes disponibles dans le Fonds cantonal s'élevaient à environ 5 500 000 francs. Dans ce contexte, il doit être pris en considération, qu'environ 300 dossiers étaient encore en attente d'exigibilité (l'encaissement des taxes se faisant au moment de la délivrance d'un permis de construire ou d'une aliénation sur les biens-fonds correspondants) et presque 800 dossiers étaient encore en attente de taxation.

Doit toutefois être pris en compte le fait que ce Fonds devra assurer le financement de l'intégralité des montants qui seraient dus en cas d'expropriation matérielle, à l'issue des actions menées par les propriétaires envers les communes, à la suite de la procédure d'approbation des plans d'aménagement local. Au 31 décembre 2025, le cumul des prétentions s'élevait à hauteur d'environ 45 000 000 francs. Etant donné que ces procédures sont en cours, il n'est pas possible de donner une estimation du montant qui devra éventuellement être financé par le Fonds de la plus-value, étant rappelé toutefois que la jurisprudence en matière d'expropriation matérielle demeure en principe restrictive.

Comme mentionné ci-dessus, on peut supposer qu'en moyenne 80 démolitions hors de la zone à bâtir devront être effectuées par année. Sur cette base, il peut être estimé que les coûts de démolition en moyenne et par année s'élèvent à environ 13 000 francs par démolition et environ 1 000 000 francs par année.

Compte tenu de ce qui précède, le versement de la prime devrait être assuré pour les 5 à 10 prochaines années, à condition que les cas d'expropriation matérielle donnant lieu à indemnisation n'entraînent pas d'engagements trop importants, ce qui ne peut pas être entièrement exclu.

Le projet n'a pas de conséquences en personnel. Que ce soit pour le suivi du monitoring ou pour les modalités de versement des primes de démolition, ces tâches pourront être assumées par le biais des ressources existantes.