



Newsletter

Date 26.01.2016
Embargo 26.01.2016, 11:00

Nr. 1/16

CONTENU

1. ARTICLE PRINCIPAL

Prix élevés des procédures d'autorisation de construire: les prescriptions devraient être harmonisées et les procédures rendues plus efficaces

2. COMMUNICATIONS

- Mise en consultation de la révision partielle de la loi sur les télécommunications (LTC)
- Baisse des tarifs d'Adobe
- Prix du centre de soins gériatriques de Wägelwiesen Wallisellen : le conseil de district accepte un recours
- Tarifs du gaz de Bâle: le Conseil d'Etat bâlois ne suit pas la recommandation du Surveillant des prix
- Le Tribunal administratif du canton de Berne annule l'augmentation des taxes de stationnement à Bienne
- Taxes d'épuration des eaux – Affoltern am Albis suit la recommandation du Surveillant des prix
- Transports publics : l'envoi des bons de 10 francs pour 2016 commence ces jours-ci

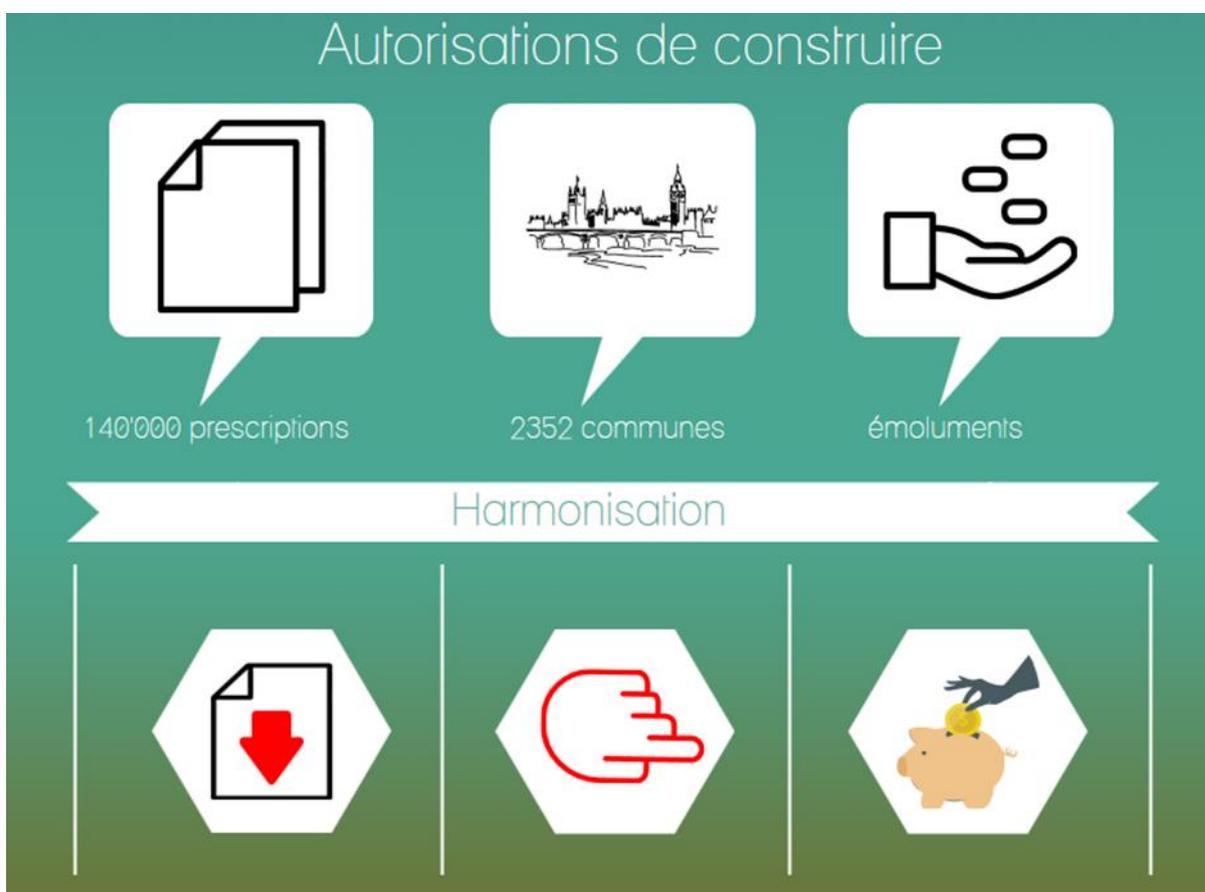
3. MANIFESTATIONS / INFORMATIONS



1. ARTICLE PRINCIPAL

Prix élevés des procédures d'autorisation de construire: les prescriptions devraient être harmonisées et les procédures rendues plus efficaces

Les différences importantes en ce qui concerne les émoluments perçus pour les autorisations de construire s'expliquent par les différences existant entre les communes en matière de densité législative, d'approfondissement des examens, et de degrés de couverture des coûts. Telle est la conclusion d'une nouvelle enquête du Surveillant des prix. L'harmonisation des règlements et des notions ainsi qu'une procédure plus efficace pourraient engendrer des économies tant pour les maîtres d'ouvrage que pour les autorités d'examen. Il conviendrait également de se pencher sur la densité des réglementations.



Une comparaison des émoluments perçus pour les autorisations de construire dans les 30 communes les plus peuplées du pays a montré qu'il existe de grandes différences de prix, mais aussi de procédures¹. Il y a lieu de penser que ces différences de densité de réglementation, de niveau d'approfondissement des contrôles des projets de construction et de degrés de couverture des frais à atteindre par les services communaux compétents mènent à ces grandes différences dans les émoluments. Dans certains cas, des émoluments élevés servent vraisemblablement à financer une augmentation des dépenses des pouvoirs publics sans devoir recourir à des hausses d'impôts. C'est cette

¹ Cf. l'enquête de la Surveillance des prix de novembre 2014 publiée dans la Newsletter 07/14 et téléchargeable sous <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/fr/home/documentation/informations-destinees-aux-medias/newsletter/2014.html>.

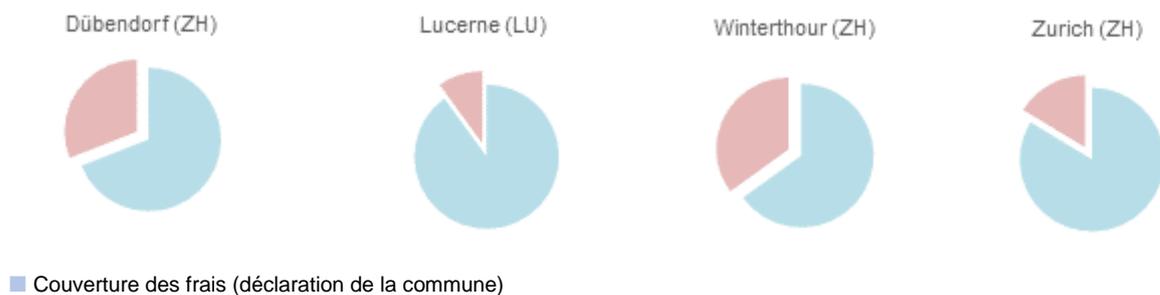


hypothèse que voulait vérifier la Surveillance des prix en effectuant une recherche complémentaire auprès des onze communes dont les taxes sont, pour tous les types d'habitations analysés, au-dessus de la moyenne, et de cinq communes bon marché.

Très souvent, la discussion tourne autour du degré de couverture des coûts. Toutefois, il n'existe pas de prescription normative sur la manière dont ce degré doit être calculé. L'expérience montre qu'il existe une marge de manœuvre importante et des pratiques différentes pour la détermination et la répartition des coûts ainsi que pour la fixation du degré de couverture des frais correspondant. En outre, il convient de remarquer que le principe de couverture des coûts ne définit qu'une limite d'émoluments supérieure et que les communes restent libres de financer une part des dépenses par d'autres sources, pour des raisons économiques par exemple. Le principe de couverture des coûts vise donc à définir une limite supérieure pour les émoluments et doit être constamment mis en balance avec d'autres intérêts ainsi qu'avec le principe d'équivalence. Enfin, il convient de rappeler que seules des prestations efficaces devraient être remboursées.

Le Surveillant des prix a vu sa supposition que des émoluments élevés vont de pair avec un taux de couverture des frais déclaré élevé, et des émoluments bas avec un taux de couverture des coûts également bas, en grande partie confirmée. Il apparaît clairement qu'au moins quatre des cinq communes bon marché ont, selon leurs calculs, également un taux de couverture des coûts bas (Sion n'a communiqué aucune donnée sur le degré de couverture des frais étant donné que son règlement des émoluments est actuellement en révision). Il est frappant de constater que les règlements des émoluments des communes bon marché n'ont pas été révisés depuis un certain temps déjà. Outre Sion et la Chaux-de-Fonds, dont les règlements sont en cours de révision ou vont l'être sous peu, Genève² s'est donné pour objectif de faire passer à 60 % le degré de couverture des coûts calculé par la ville pour les coûts directs de personnel d'ici à 2017, dans le cadre d'une révision du règlement.

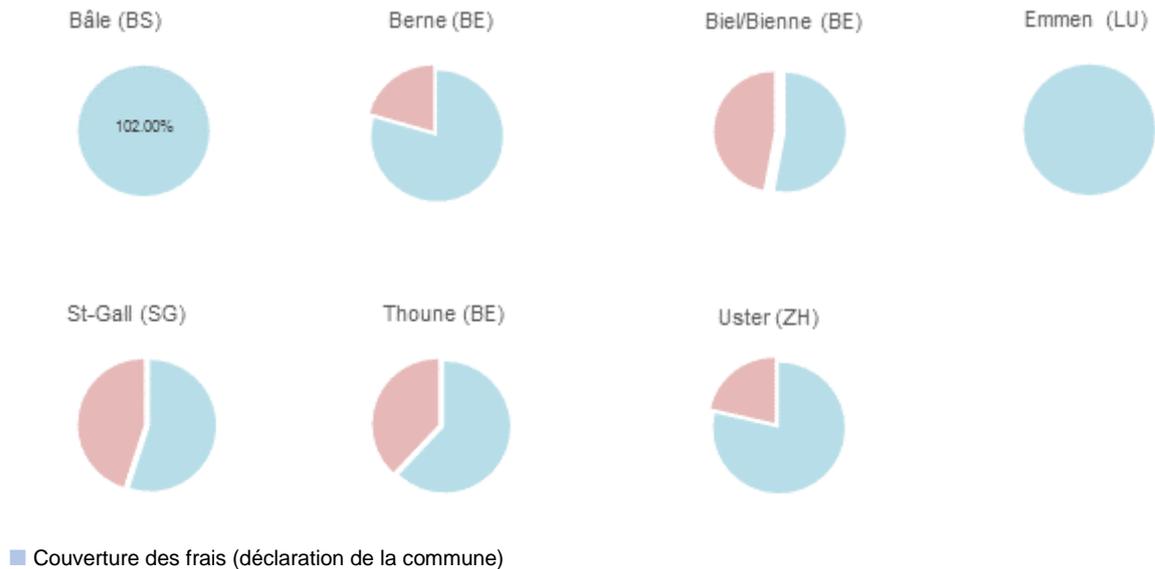
Sont présentés ci-après les parts de couverture des frais déclarées par les communes qui font partie des trois communes les plus chères de la comparaison 2014 dans au moins une catégorie:



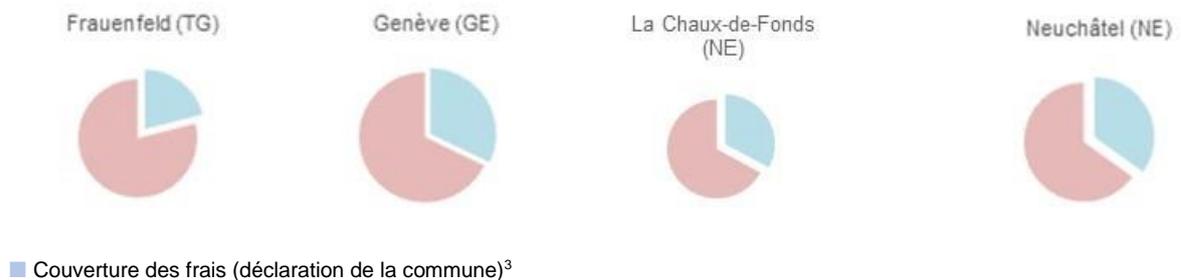
² A Genève, la procédure d'autorisation de construire est cantonale. Cela signifie que les émoluments sont fixés par le canton.



Voici le degré de couverture des frais déclaré par les communes dont les émoluments se situent au-dessus de la moyenne de la comparaison 2014:



Et de quatre communes bon marché:



Comme on peut le constater, il existe de grandes différences entre les communes. Toutefois, il convient de faire preuve de beaucoup de prudence au moment de comparer ces différents degrés de couverture des frais et de tirer des conclusions. En effet, les communes établissent leurs calculs de manière très différente. Certaines ne prennent en considération que les coûts directs de personnel, tandis que d'autres intègrent dans leurs calculs également les coûts liés aux locaux, aux véhicules, etc. La question de la couverture des frais, de son calcul et de la répartition correcte des coûts, sera abordée dans une étape suivante. Pour l'heure, nous nous sommes focalisés sur les différences importantes au niveau des procédures d'autorisation de permis de construire, qui ont une influence prépondérante sur les émoluments facturés aux citoyens.

Cette hétérogénéité se manifeste à toutes les étapes de la procédure, depuis le dépôt de la demande jusqu'au système de comptabilité financière, en passant par le traitement de la demande et le volume des prestations.

Les différences importantes des émoluments s'expliquent en partie par la grande variété des réglementations, ordonnances, etc. applicables. En général, plus une procédure est complexe, plus elle est

³ A Genève, la procédure d'autorisation de construire est cantonale. Cela signifie que les émoluments sont fixés par le canton.



chère. Cependant, les exigences et la complexité des procédures ne découlent pas seulement des règlements, mais aussi en partie de la variété des situations (ville/campagne, nature du terrain, densité des constructions, zones de conservation, de développement, etc.). La volonté politique des autorités joue également un rôle important. Les communes qui déclarent appliquer un degré de couverture des coûts élevé – qui va généralement de pair avec des émoluments élevés – le justifient par l'application des principes de couverture des frais et d'équivalence. En outre, s'en tenant au principe de causalité, elles veulent éviter qu'une prestation sollicitée par quelques citoyens uniquement ne soit financée par l'ensemble des contribuables. Une commune estime justifié qu'une partie des coûts soit couverte par les impôts étant donné que la procédure d'autorisation de construire sert l'intérêt général (sur les plans de la sécurité, de la protection de l'environnement, etc.). En fin de compte, c'est aux politiques de décider dans quelle mesure les impôts doivent servir à couvrir les frais. Par conséquent, les grandes différences en matière d'émoluments sont d'une part la conséquence de réglementations, du volume de prestations et de circonstances différentes d'une commune à l'autre, mais aussi d'un choix politique quant aux sources de financement.

La question de l'efficacité de la procédure d'autorisation de construire préoccupe certaines communes, et d'autres **devraient** en faire de même. **Ainsi, il faudrait pouvoir établir si le déroulement des procédures pourrait être optimisé par des exigences moins importantes pour les in et output⁴ ou simplifié sans perte de qualité.** Il convient donc d'examiner des mesures en vue d'accroître l'efficacité et de rechercher des potentiels d'amélioration. Une étude du secrétariat d'état à l'économie a identifié un potentiel d'optimisation dans les procédures de construction⁵. Lucerne est une des communes qui s'est déjà penchée sur ces questions d'efficacité. En 2016, Lucerne introduira une procédure d'autorisation de construire presque entièrement informatisée. Il faudra cependant encore attendre pour savoir si la procédure pourra vraiment être écourtée. Quoi qu'il en soit, il sera intéressant de voir comment la procédure évoluera avec cette nouvelle étape. La procédure électronique est également en discussion à Winterthur et Zurich a lancé, en 2010 déjà, un projet d'amélioration durable des procédures d'autorisation de construire. **Le raccourcissement de la procédure peut avoir une grande importance pour les maîtres d'ouvrage puisque les travaux devraient pouvoir débuter aussi rapidement que possible à partir du moment où leur financement a été assuré.**

Par ailleurs, se pose la question de l'harmonisation, par exemple grâce au rapprochement des règlements. L'Union Suisse des arts et métiers (USAM) estime qu'il y aurait 140 000 prescriptions régissant la construction dans notre pays et demande que les lois et les réglementations soient rationalisées (Berner Zeitung du 23 juin 2015: «140'000 Bauvorschriften – aber welche sind überflüssig?»⁶). De toute évidence, le défi est de taille. Une solution de compromis pourrait au moins être envisagée avec l'élaboration (en collaboration avec des experts) **d'aides pour le déroulement des procédures, de règlements et de calculs basés sur une procédure d'autorisation de construire idéale** qui seraient mis à disposition des communes à titre d'information. Cela pourrait peut-être aider l'USAM à faire un premier pas en direction de l'harmonisation des règlements. Dans le contexte de l'harmonisation il vaut la peine de mentionner l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC). L'AIHC unifie 30 notions formelles. Les cantons qui y participent⁷ s'engagent à reprendre les notions et méthodes de mesure de l'AIHC. **L'harmonisation des règlements et des notions pourrait être synonyme d'économies aussi bien pour les maîtres**

⁴ Réduire et simplifier les documents à fournir/réduire l'état des faits à analyser.

⁵ <http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=fr&msg-id=57854>.

⁶ <http://www.bernerzeitung.ch/schweiz/standard/140-000-Bauvorschriften--aber-welche-sind-ueberfluessig/story/17841229>.

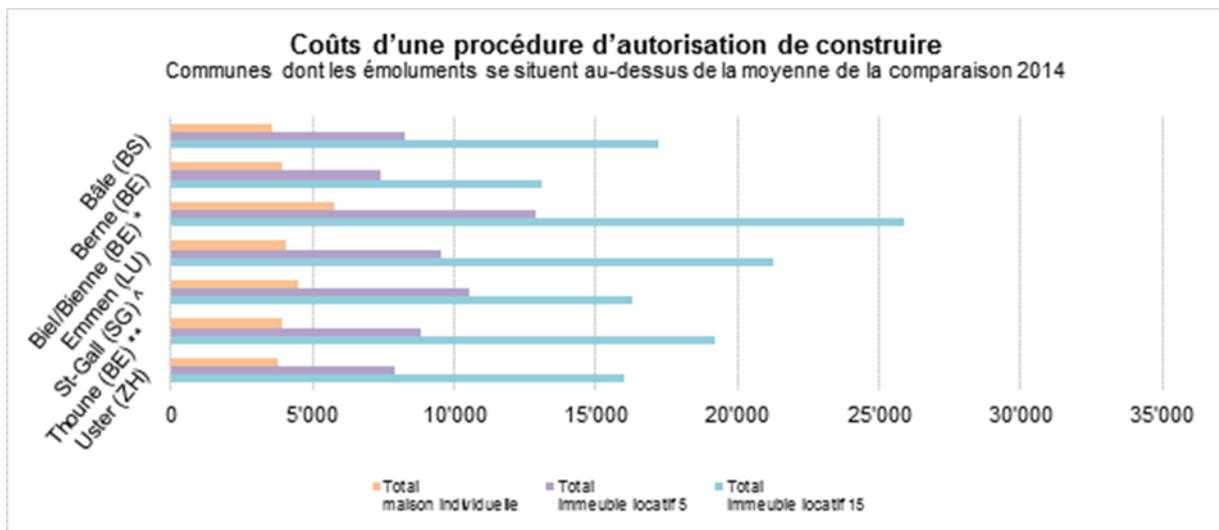
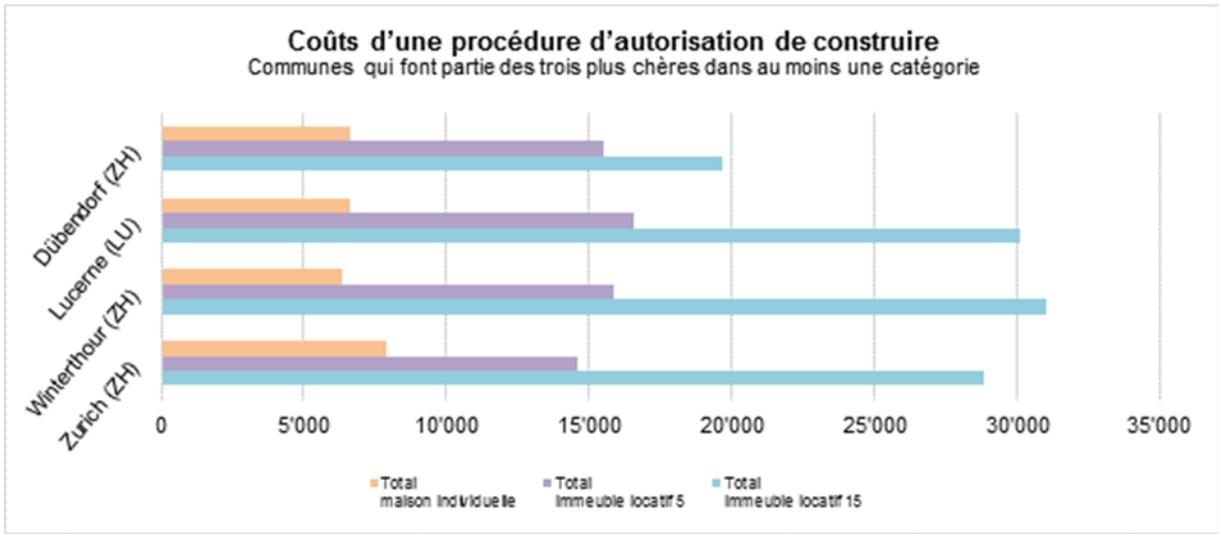
⁷ AG, BE, BL, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG. D'autres cantons se préparent à reprendre l'accord. Zurich n'y participera pas, mais reprendra néanmoins les dispositions dans le droit cantonal. AIHC: <http://www.dtap.ch/fr/dtap/concordats/aihc/>.

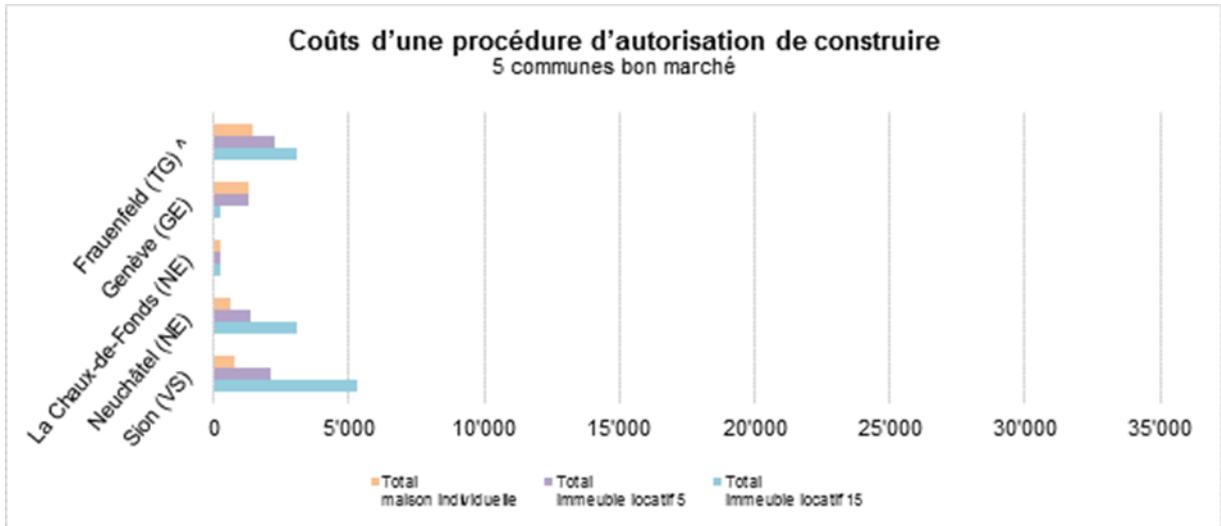


d'ouvrage que pour les autorités d'examen indépendamment de prescriptions de construction plus ou moins strictes.

[Stefan Meierhans, Zoe Rüfenacht]

Annexe





- Légende
- * Bienne: les taxes de la police du feu sont perçues par l'assurance bâtiment ou les pompiers. Pour les besoins de la comparaison, ont été retenus les tarifs de l'assurance bâtiment du canton de Berne.
 - ** Thoune: les taxes de la police du feu s'élèvent au maximum à CHF 200.- (c'est ce montant qui a été retenu pour la comparaison).
 - ^ Emoluments pour un cas normal.

Immeuble locatif 15 (immeuble locatif de quinze logements: prix de la construction: CHF 5 000 000.-, 5'460m³, 1'175m²), immeuble locatif 5 (immeuble locatif de cinq logements: prix de la construction CHF 2 000 000.-, 2160m³, 460m²), maison individuelle: prix de la construction: 700 000.-, 750m³, 150m²).



2. COMMUNICATIONS

Mise en consultation de la révision partielle de la loi sur les télécommunications (LTC)

Le Conseil fédéral a ouvert le 11 décembre 2015 la procédure de consultation sur un projet de révision partielle de la LTC. Le Surveillant des prix est d'avis que la révision de la loi doit se faire en **une seule étape et non en deux**. Il s'agit en particulier d'éviter que la loi ne soit rapidement obsolète en réglant uniquement l'accès au cuivre dont l'importance diminue continuellement. La **neutralité technologique** de la régulation de l'accès au réseau, qui concerne notamment l'usage en commun sans discrimination des réseaux en fibre et des réseaux mobiles des opérateurs puissants, ne devrait pas être reportée à une deuxième révision de la loi. Selon le Surveillant des prix, les conditions d'accès des **MVNO** (Mobile Virtual Network Operator) doivent en particulier être réglées de manière à stimuler la concurrence et baisser les prix.

Le Surveillant des prix approuve **l'élargissement des compétences de la commission fédérale de la communication (ComCom)**. Il sera désormais plus clair dans quels marchés il y a une dominance et quels prix doivent être alignés sur les coûts. Ceci crée une sécurité du droit et permet à la ComCom d'intervenir de manière **plus ciblée** et plus rapidement. Les mesures proposées pour baisser les **tarifs du Roaming** vont également dans la bonne direction, ainsi que **l'amélioration des règles d'accès aux données des abonnés téléphoniques pour les éditeurs d'annuaires**.

Les documents de la consultation sont disponibles sous www.bakom.admin.ch > Documentation > Legislation > Consultations. Le Surveillant des prix va adresser une recommandation à ce sujet.

[Julie Michel]

Baisse des tarifs d'Adobe

La société multinationale Adobe a récemment adapté ses tarifs pour la Suisse, revoyant à la baisse ses prix vis-à-vis des particuliers, notamment pour Creative Cloud et FrameMaker. Le Surveillant des prix s'était adressé à Adobe, lui demandant quelle était sa politique de prix dans ces deux secteurs. Etaient visées en particulier les différences de prix entre la Suisse et les USA, les pays de la zone Euro, la Norvège ou l'Angleterre. Au final, Adobe a baissé ses prix pour la Suisse d'environ 6% pour Creative Cloud et 15% pour FrameMaker.

[Catherine Josephides Dunand]

Prix du centre de soins gériatriques de Wägelwiesen Wallisellen: le conseil de district accepte un recours

Un recours a été déposé contre la décision de la commune de Wallisellen au sujet de l'adaptation des tarifs, pour l'année 2014, du centre de soins gériatriques de Wägelwiesen (APZW). L'augmentation marquante de la taxe d'encadrement de Fr. 39.- à Fr. 75.50 par jour a avant tout été remise en question. Dans le cadre de ce recours, la Surveillance des prix (SP) a été entendue par le conseil de district de Bülach. La SP a soumis le tarif 2014 à une analyse approfondie et a constaté à cette occasion que les taxes d'encadrement sont environ Fr. 35.- trop élevées. L'analyse a par ailleurs montré que les taxes d'hôtellerie se situent environ Fr. 25.- au-dessus des coûts effectifs. De plus, des indices laissant supposer que les coûts normés du canton de Zürich, respectivement les contributions de la commune de Wallisellen aux coûts des soins de l'année 2014 étaient trop bas existaient. Sur la base de l'expertise de la SP, le conseil de district a accepté le recours. Concrètement cela signifie que la commune de Wallisellen doit soumettre les tarifs de 2014 à une nouvelle appréciation et retourner aux patients concernés les montants payés en trop. Par ailleurs, le conseil de district a confirmé la compétence de la SP pour l'ensemble des domaines de prestations (soins, encadrement, hôtellerie). Ce cas



a à nouveau montré que l'application du financement actuel des homes est sujette à abus. Les manquements systémiques correspondant devraient enfin être éliminés par le législateur, respectivement les instances compétentes, comme le Surveillant des prix l'a plusieurs fois demandé.

[Simon Iseli]

Tarifs du gaz de Bâle: le Conseil d'Etat bâlois ne suit pas la recommandation du Surveillant des prix

Les Industrielle Werke Basel (IWB) ont renoncé, en 2013 et en 2014 à répercuter sur leurs clients les baisses de tarifs de leur fournisseur de gaz. La raison invoquée était que suite à l'introduction de la convention de la branche les tarifs ne permettaient plus de couvrir les coûts. L'analyse du Surveillant des prix a montré que la non répercussion des baisses de tarifs était abusive au sens de la loi sur la surveillance des prix. Le Conseil d'Etat a été informé de ces résultats et le Surveillant des prix lui a recommandé d'abaisser les tarifs. Le Conseil d'Etat a cependant décidé d'accepter les calculs des IWB qui se basent sur une autre méthode de calcul que ceux du Surveillant des prix et n'a ainsi pas suivi cette recommandation.

[Véronique Pannatier]

Le Tribunal administratif du canton de Berne annule l'augmentation des taxes de stationnement à Bienne

Comme le Surveillant des prix l'annonçait dans sa newsletter 2/15, une citoyenne biennoise s'était plainte auprès du préfet de la hausse des prix des cartes de stationnement en zone bleue (de Fr. 7.- à Fr. 16.-) et des cartes de stationnement limitées aux zones périphériques (de Fr. 528.- à Fr. 1017/par an). Le Surveillant des prix avait alors recommandé de fixer à Fr. 12.- maximum le prix de la carte journalière et à Fr. 770.- maximum celui de la carte périphérique. Le préfet de Bienne avait alors décidé seul de ne pas suivre cette recommandation. La citoyenne biennoise a fait recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif cantonal.

Celui-ci a, par décision du 21 décembre 2015, accepté la plainte de la citoyenne et annulé la décision du préfet relative aux taxes de stationnement. Le Tribunal administratif retient entre autre que le règlement sur le parage prévoit une limite annuelle maximum de Fr. 720.-, avec la prise en considération du renchérissement depuis 2001 de Fr. 765.-, pour la carte longue durée. La taxe de Fr. 1017.- inscrite par le conseil communal dans l'ordonnance sur le parage sort de ce cadre. L'ordonnance sur le parage contredit donc le règlement sur le parage édicté par le parlement communal et est donc illicite. De plus, le Tribunal arrive à la conclusion que, pour les cartes journalières en zone bleue, une base légale suffisante fait défaut. Le fait que le Tribunal reconnaît la compétence Surveillant des prix en matière de taxes de stationnement est décisif. Le Tribunal reconnaît ainsi que la commune, en raison de sa main mise sur les affaires d'usage commun comme le sol public, dispose d'un monopole de fait et qu'elle est par conséquent soumise à la loi sur la surveillance des prix.

Il appartient maintenant à la commune d'adapter ses dispositions communales. Le Surveillant des prix prendra position, en temps voulu, sur une éventuelle nouvelle proposition de taxes de la commune.

[Manuela Leuenberger]



Taxes d'épuration des eaux – Affoltern am Albis suit la recommandation du Surveillant des prix

En octobre 2015 la commune d’Affoltern am Albis a soumis au Surveillant des prix une demande d’augmentation des taxes d’épuration des eaux. Suite à l’analyse des documents soumis, le Surveillant des prix a recommandé à la commune de réduire d’un quart l’augmentation prévue. Le conseil communal a suivi cette recommandation. La nouvelle taxe se monte ainsi à Fr. 1.90/m³ au lieu des Fr. 2/m³ d’eau consommée initialement prévus. La taxe de base passe à Fr. 0.10/m² au lieu des Fr. 0.11/m² de surface pondérée prévus.

[Agnes Meyer Frund]

Transports publics : l’envoi des bons de 10 francs pour 2016 commence ces jours-ci

L’accord du 14 juillet 2015 comprend des mesures complémentaires au règlement amiable signé entre le Surveillant des prix et la branche des transports publics. Il prévoit notamment qu’en 2016 également un bon sera envoyé à tous les détenteurs d’un abonnement demi-prix. Ces bons seront financés par le trafic longue distance des CFF, mais pourront être utilisé pour l’ensemble de l’assortiment du transport direct. L’envoi tardif des bons en août/septembre 2015 n’a pas permis d’en épuiser tout le potentiel. Néanmoins, comme seuls les bons encaissés sont imputés à **l’objectif de réduction tarifaire globale de près de 30 millions de francs de 2015, la branche devra, en 2016, offrir en compensation des cartes 9 heures pour le demi-tarif nettement moins chères.** L’envoi des bons de 2016 commence ces jours-ci et se passera en différentes étapes. Comme ces bons de réduction de 10 francs sont valables jusqu’à la fin 2016, leur apport à l’objectif de réduction tarifaire 2016 sera considérablement plus important qu’en 2015. Pour cela, les bons ne doivent pas finir sur le vieux papier. Soyons donc attentifs au bon des CFF. Celui-ci a le même design que l’an dernier soit une carte de format A5 avec un paquet blanc et un gros ruban rouge sur le devant.

[Stephanie Fankhauser]

3. MANIFESTATIONS / INFORMATIONS

-

Contact/questions:

Stefan Meierhans, Surveillant des prix, tél. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Chef de bureau, tél. 058 462 21 03

Rudolf Lanz, Responsable droit et communication, tél. 058 462 21 05