



Novembre 2014

De grandes différences en ce qui concerne les émoluments perçus pour les permis de construire

Une nouvelle comparaison effectuée par le Surveillant des prix montre qu'il existe de grandes différences en ce qui concerne les émoluments perçus pour les autorisations de construire. Ont été comparées les taxes encaissées par les 30 communes les plus peuplées de Suisse. Il en est ressorti que les communes les plus chères perçoivent des taxes jusqu'à vingt fois plus élevées que les meilleur marché. Dans une prochaine étape, le Surveillant des prix va prendre contact avec les 11 communes dont les taxes sont, pour tous les types d'habitations analysés, au-dessus de la-moyenne et leur demander une explication sur le niveau de leurs taxes.

Contexte et objectif

Redevances et émoluments font régulièrement l'objet de plaintes adressées par des consommateurs au Surveillant des prix. En outre, le prix des prestations fournies par les pouvoirs publics est souvent plus élevé qu'à l'étranger et est dès lors invoqué comme l'une des causes de l'îlot de cherté qu'est la Suisse (voir p. ex. «Der Staat als Preistreiber», article paru dans la NZZ du 30 août 2014). Le Surveillant des prix a donc décidé de porter son attention sur les émoluments perçus en 2014 pour les permis de construire.

L'objectif de la comparaison était d'informer la population des communes concernées des émoluments qu'elle pourrait être appelée à payer en cas de demande de permis de construire et de pouvoir comparer ce montant aux prix pratiqués dans d'autres communes.

Méthode employée

Le Surveillant des prix a commencé par collecter des informations sur les émoluments prélevés par les 30 communes les plus peuplées du pays pour la construction de trois types d'habitation fictifs¹. Il est rapidement apparu que la comparaison serait rendue difficile en raison de la variété des prestations fournies et des bases de calcul retenues pour celles-ci. Par conséquent, lors d'une seconde étape destinée à permettre la comparaison, les frais liés aux permis de construire ont été rangés dans les trois catégories de coûts suivantes:

	Autorisation de construire proprement dite
+	Contrôles et réception de l'ouvrage
+	Taxes de la police du feu (vérification de la protection contre le feu, etc.)
=	Procédure globale d'autorisation de construire (sans les frais de publication, les frais de port, etc.)

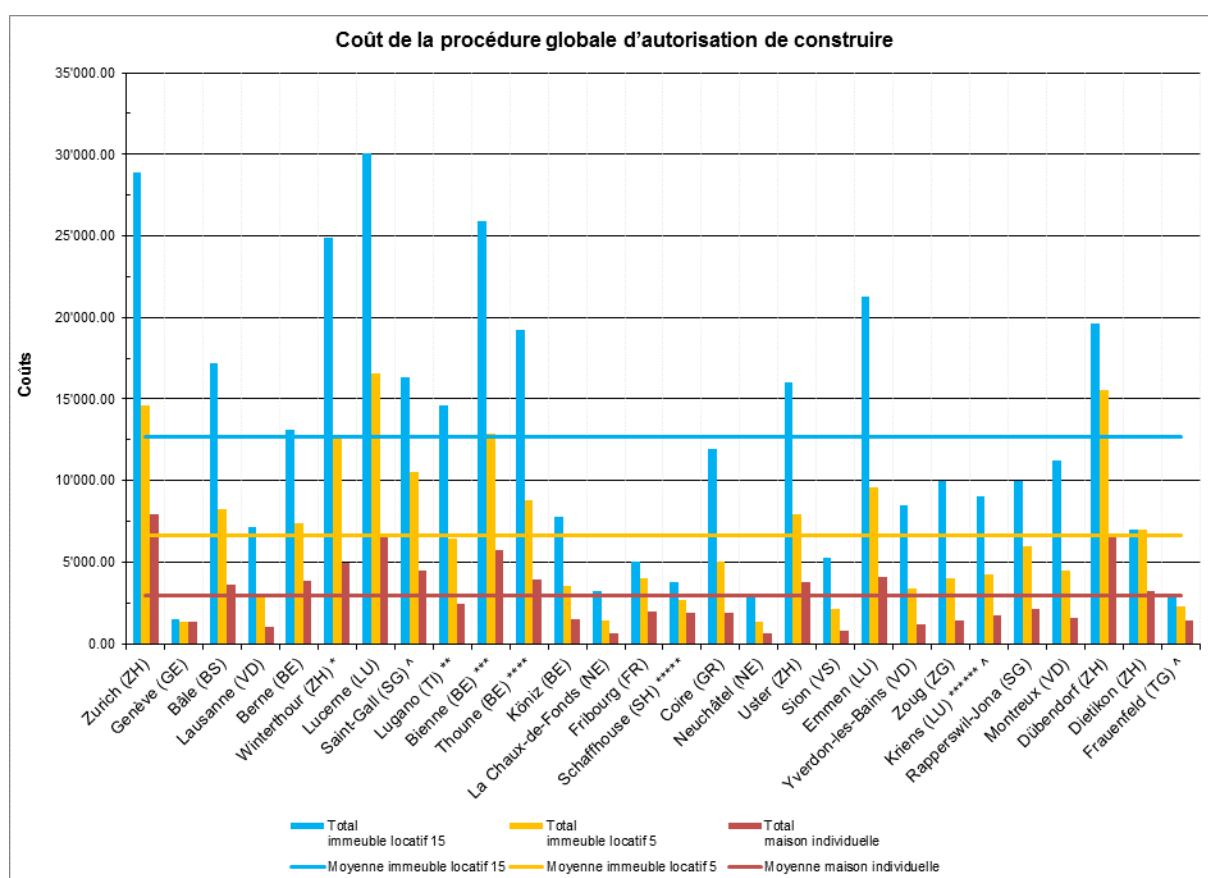
¹ Immeuble locatif 15 (immeuble locatif de quinze logements: prix de la construction: CHF 5 000 000.-, 5'460m³, 1'175m²), immeuble locatif 5 (immeuble locatif de cinq logements: prix de la construction CHF 2 000 000.-, 2'160m³, 460m²), maison individuelle: prix de la construction: 700 000.-, 750m³, 150m²); voir annexe.



Les données réunies par le Surveillant des prix et ventilées selon ce schéma ont été ensuite soumises aux communes pour vérification et compléments éventuels. En outre, il leur a été demandé si d'autres taxes additionnelles devaient encore être prises en compte. Enfin, elles ont eu la possibilité de se prononcer sur la difficulté de la comparaison et sur les principales différences entre leurs prestations et celles d'autres communes.

Comparaison des émoluments

La comparaison des émoluments des 30 communes les plus peuplées de Suisse² selon la clé présentée ci-dessus a donné le graphique suivant:



Graphique 1: Coût de la procédure globale d'autorisation de construire dans les 30 communes les plus peuplées de Suisse, état juin 2014

- Légende
- * Winterthur: le peuple a accepté le 28 septembre 2014 une modification des émoluments perçus pour les permis de construire; désormais ces derniers s'élèvent à CHF 31 025.- pour un immeuble locatif 15, à CHF 15 850.- pour un immeuble locatif 5, et à CHF 6337.50 pour une maison individuelle.
 - ** Lugano: le contrôle de la police du feu est effectué par des spécialistes et facturé séparément. Pour les besoins de la comparaison, on a retenu la valeur médiane des autres communes comparées. Il a été procédé de même pour les contrôles de construction et les frais de réception de l'ouvrage du fait de l'absence d'informations à cet égard.
 - *** Bième: 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.

² Les communes de Lancy et de Vernier ont été exclues de la comparaison étant donné que la procédure d'autorisation de construire est réglée, à Genève, au niveau cantonal.



- **** 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).
- ***** Schaffhouse: l'ordonnance sur les émoluments est actuellement en révision.
- ***** Kriens: montants en vigueur jusqu'au 30.6.2014. Par ailleurs, il n'est pas perçu de taxes de la police du feu (financées par l'assurance bâtiment du canton de Lucerne). Montants en vigueur depuis le 1.7.2014 (prestations de la police du feu restent gratuites): immeuble locatif 15: CHF 15 000.-; immeuble locatif 5: CHF 7250.-; maison individuelle: CHF 3100.-.
- ^ Emoluments pour un cas normal.

Il apparaît clairement que les montants perçus pour les prestations définies dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire varient considérablement d'une commune à l'autre:

	Emoluments les plus élevés (CHF)		Emoluments les plus bas (CHF)	
Immeuble locatif 15	30 099.50	100 %	1512.50	5 %
Immeuble locatif 5	16 588.-	100 %	1320.-	8 %
Maison individuelle	7895.-	100 %	640.-	8 %

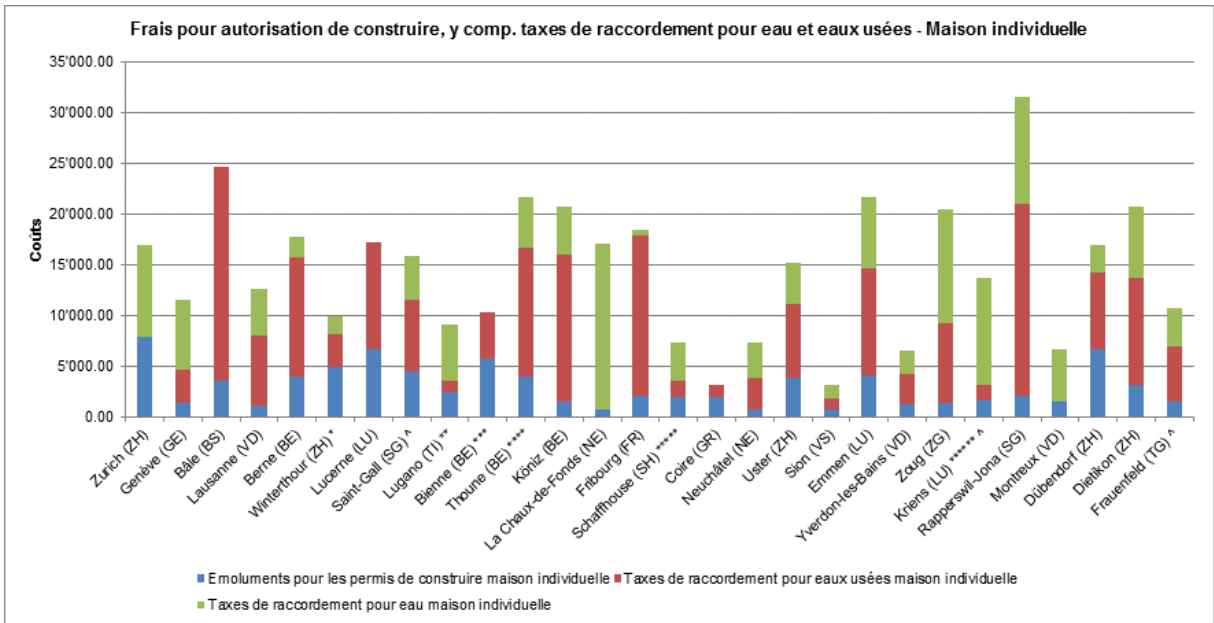
Il peut également y avoir de grandes différences au sein d'un même canton (cf. ZH). Pour un immeuble locatif 15, les émoluments perçus sont les plus bas à Genève, Frauenfeld et Neuchâtel, et les plus élevés à Lucerne, Zurich et Bienne. Pour un immeuble locatif 5, ils sont les plus bas à Genève, Neuchâtel et La-Chaux-de-Fonds, et les plus élevés à Lucerne, Dübendorf et Zurich. Pour une maison individuelle, ils sont les plus bas à Neuchâtel, La-Chaux-de-Fonds et Sion, et les plus élevés à Zurich, Lucerne et Dübendorf.

Taxes additionnelles

Il est possible que le maître d'ouvrage doive encore s'acquitter de taxes additionnelles telles que des taxes de raccordement, des études d'impact environnemental, des taxes cantonales, des taxes pour des autorisations exceptionnelles, etc. La politique adoptée en ce qui concerne les frais d'établissement de copies, de publication, de port, etc. n'est pas non plus uniforme. Parfois, ces frais sont facturés séparément, parfois ils sont inclus dans la procédure globale d'autorisation de construire. Par conséquent, il convient de garder à l'esprit que, pour certaines communes, ces frais devraient encore s'ajouter aux montants figurant dans le graphique.

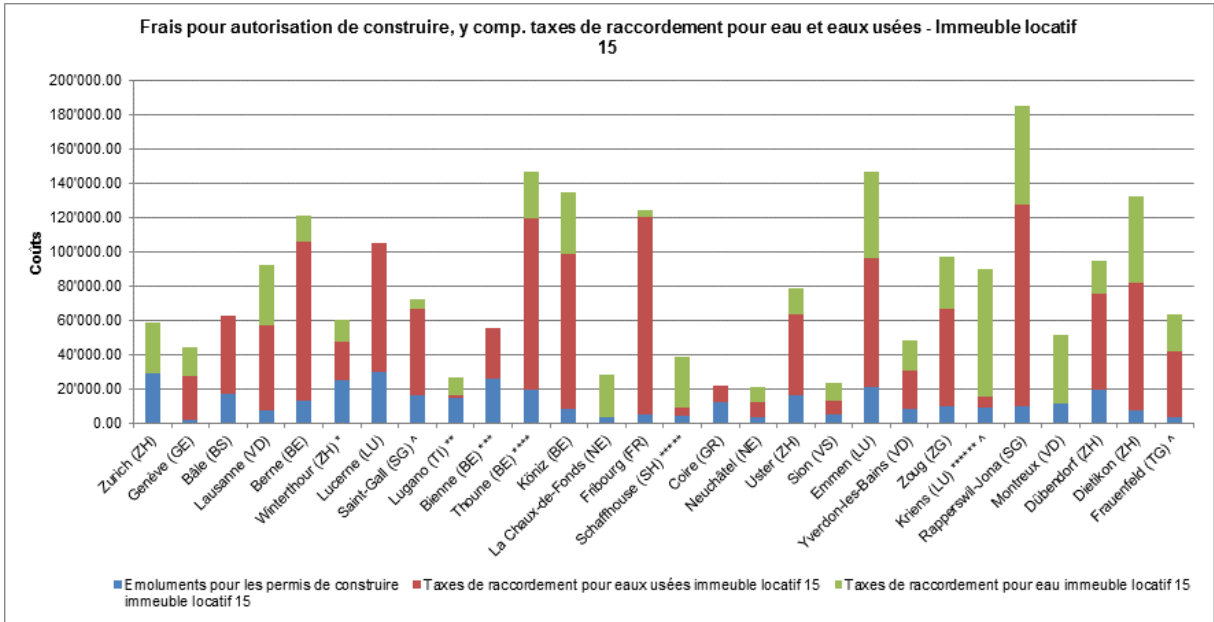
Quoi qu'il en soit, un maître d'ouvrage devra de toute manière s'attendre à déboursier au minimum un montant d'un ordre de grandeur correspondant aux cas présentés dans le graphique.

Les taxes de raccordement sont un élément important des émoluments à verser lors d'une nouvelle construction. La Surveillance des prix s'est penchée sur le sujet dans sa Newsletter 4/14 du 8 juillet 2014. Si l'on ajoute les taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées aux émoluments perçus pour le permis de construire, l'image qui se dégage est légèrement différente du graphique précédent, les communes plutôt chères en ce qui concerne la délivrance des permis de construire ayant tendance à rentrer dans le rang.



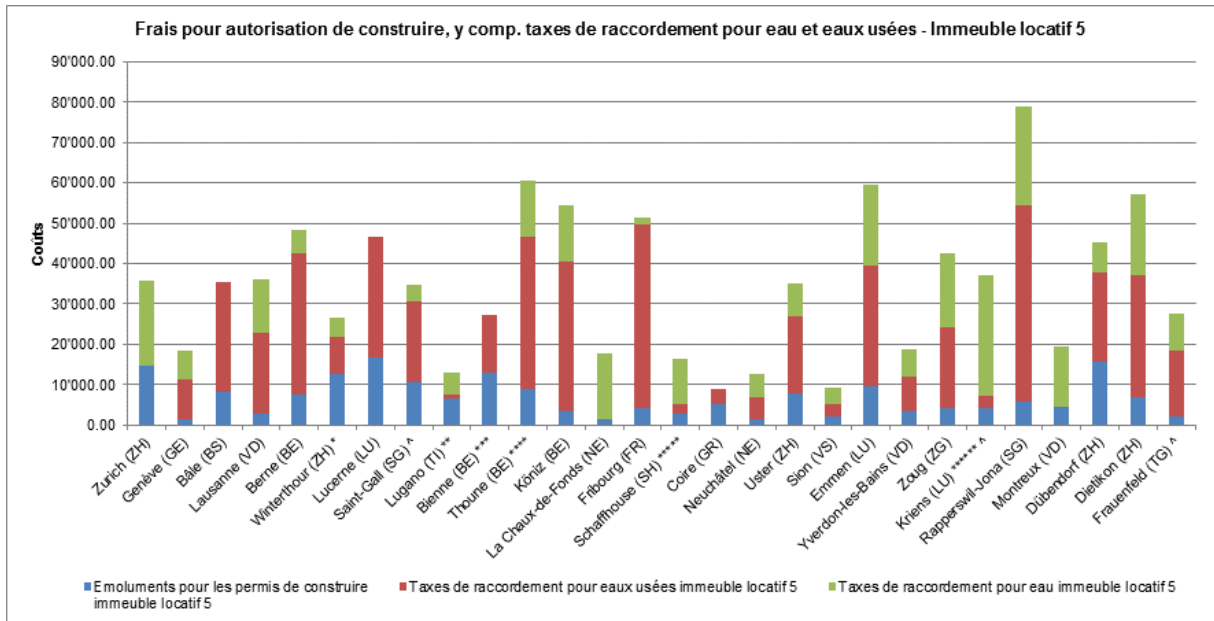
Graphique 2: Frais liés à la procédure d'autorisation de construire une maison individuelle, taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées comprises

Dans le cas d'une maison individuelle, les communes de Rapperswil-Jona, de Bâle et de Thoune sont les plus chères si l'on tient également compte des taxes de raccordement; les meilleur marché sont celles de Coire, de Sion et d'Yverdon-les-Bains.



Graphique 3: Frais liés à la procédure d'autorisation de construire un immeuble locatif 15, taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées comprises

Dans le cas de la construction d'un immeuble locatif 15, les communes de Rapperswil-Jona, de Thoune et d'Emmen sont les plus chères si l'on tient également compte des taxes de raccordement; les meilleur marché sont celles de Neuchâtel, de Coire et de Sion.



Graphique 4: Frais liés à la procédure d'autorisation de construire un immeuble locatif 5, taxes de raccordement pour l'eau et les eaux usées comprises

En ce qui concerne la construction d'un immeuble locatif 5, les communes de Rapperswil-Jona, de Thoune et d'Emmen sont les plus chères si l'on tient compte également des taxes de raccordement; les meilleurs marchés sont celles de Coire, de Sion et de Neuchâtel.

Rappelons ici une nouvelle fois que les montants indiqués par la Surveillance des prix ne comprennent peut-être pas tous les frais et que, selon les communes, d'autres taxes additionnelles peuvent s'y ajouter.

Des différences qui restreignent les comparaisons

Outre les différences en ce qui concerne les prestations comprises dans la procédure d'autorisation de construire, les bases de calcul peuvent également varier considérablement. Ainsi, les émoluments peuvent être calculés en fonction du «prix de la construction» ou du «volume de la construction» (quand ils ne le sont pas en fonction du travail impliqué [au prix de l'heure]). Par ailleurs, les procédures ne sont pas toujours les mêmes; idem pour les prescriptions cantonales. Les compétences sont elles aussi réglées de différentes manières. Enfin, la philosophie adoptée en matière de couverture des frais n'est pas non plus uniforme: parfois, chaque dossier doit couvrir les frais qu'il engendre, parfois les frais doivent être couverts sur la moyenne de toutes les demandes. Ces quelques exemples montrent à quel point les éléments entrant en ligne de compte pour l'établissement du montant des émoluments perçus pour un permis de construire peuvent varier. Il convient également de remarquer que des émoluments élevés ne signifient aucunement que les services compétents sont inefficaces ou mal organisés. Lorsqu'un degré élevé de couverture des coûts est visé, le budget de la commune, financé par les impôts, en sera d'autant soulagé.

Les prix de construction retenus par la Surveillance des prix n'ont été jugés réalistes que par la moitié environ des communes interrogées; certaines les jugent trop élevés, d'autres trop bas, tandis que d'autres, encore, n'ont pas pris position à ce sujet.



Conclusion

La comparaison met en évidence des différences parfois criantes. Cela laisse supposer que la politique des services communaux compétents en ce qui concerne le degré de couverture des coûts à atteindre au moyen des émoluments varie considérablement. Dans certains cas, des émoluments élevés servent à financer les dépenses des pouvoirs publics sans devoir recourir à des hausses d'impôts. Dans une prochaine étape, le Surveillant des prix invitera les onze communes dont les taxes sont, pour tous les types d'habitations analysés, au-dessus de la moyenne (pour ce qui est uniquement des émoluments perçus pour les permis de construire) à justifier les montants qu'elles pratiquent.

Types d'habitations en vue de la comparaison des frais entraînés par les procédures d'autorisation de construction

La disparité des systèmes tarifaires appliqués en Suisse n'est guère de nature à faciliter la comparaison des tarifs. La Surveillance des prix n'est pas la première à s'être achoppée à cette difficulté. Pour s'y retrouver, l'Office fédéral de la statistique (OFS), qui recense également un échantillon de tarifs, a déterminé cinq types de ménage en collaboration avec les associations professionnelles. Nous en avons sélectionné trois pour notre part, mais il a toutefois fallu compléter la liste des caractéristiques.

Nous avons admis plusieurs hypothèses et les logements, que l'OFS se borne à nommer, sont mieux décrits. Les caractéristiques portent, dans la mesure du possible, sur le logement et, à défaut, sur le bâtiment. En guise de récapitulation, les caractéristiques sélectionnées sont les suivantes :

	Immeuble locatif 15 Immeuble locatif comptant 15 logements	Immeuble locatif 5 Immeuble locatif comptant 5 logements	Maison individuelle
	Type de ménage 1 / 2 (HHT 1 / 2)	Type de ménage 3 / 4 (HHT 3 / 4)	Type de ménage 4 / 6 (HHT 4 / 6)
Caractéristiques du bâtiment, de l'immeuble			
Etages [#] *	5	3	2
Nbre d'appartements [#] **	15	5	1
Total des surfaces habitables [m ²] *	1175	460	150
Valeur assurée par immeuble [Frs] ***	5'000'000	2'000'000	700'000
Surface de la parcelle [m ²] *	1500	900	700
Surface étanche [m ²] *	610	300	150
Surface étanche [%] *	41	33	21
Surface construite [m ²]	260	200	120
Raccordement [mm]	25	20	20
Surface au sol totale [m ²]	1820	720	250
Volume SIA [m ³]	5460	2160	750
Caractéristiques du logement, du ménage			
Nombre de personnes dans le ménage [#] **	1	3	4
Nombre de pièces [#] **	2	4	6
Surface habitable [m ²] **	55	100	150
Surface brute utilisable / SBU [m ²]*	69	125	188
Unités de raccordement [#] *	16.3	25	42

Les caractéristiques suivies d'une seule astérisque (*) ont été définies par la Surveillance des prix alors que celles suivies de deux astérisques (**) sont des valeurs provenant de l'OFS. La valeur d'assurance de l'immeuble (***) est une moyenne des valeurs d'assurances sur la base des données fournies par les assurances de bâtiments.