



## Mémento

### « Garantie juridique de la disponibilité de terrains à bâtir »

## 1. Synthèse

### Contexte

Lorsque des terrains classés en zone à bâtir ne sont pas utilisés conformément à l'affectation de la zone mais thésaurisés, cela a deux conséquences. Premièrement, la pression monte sur les parcelles avoisinantes encore non classées, ce qui favorise le mitage du territoire. Deuxièmement, les terrains thésaurisés sont déduits du besoin théorique en terrains à bâtir de la commune. Dans le cadre de la 1<sup>e</sup> étape de la révision de la LAT<sup>1</sup> (révision du 15 juin 2012), le législateur fédéral a édicté des prescriptions visant à garantir la disponibilité des terrains à bâtir et à combattre leur thésaurisation. Ainsi, il a fait figurer la garantie juridique de la disponibilité de terrains à bâtir parmi les conditions à remplir pour pouvoir classer de nouveaux terrains en zone à bâtir (art. 15, al. 4, lit. d LAT). Le droit fédéral oblige en outre les cantons à prendre, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour lutter contre la thésaurisation des terrains à bâtir (art. 15a LAT). Le droit fédéral donne donc aux cantons et aux communes un **mandat d'agir** et aux cantons une **mandat de légiférer**<sup>2</sup>.

## 2. Fondements

### Mandat d'agir selon la LAT

Les cantons sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir existantes soient disponibles et utilisées conformément à leur affectation, c'est-à-dire pour qu'elles soient construites (art. 15a, al. 1 LAT). Ils sont en outre tenus d'imposer des délais pour construire et de prévoir dans le droit cantonal des mesures pour s'assurer que des constructions voient le jour sur les terrains qui n'ont pas été bâtis dans les délais impartis<sup>3</sup>.

### Mandat de légiférer selon la LAT

Selon la LAT, le droit cantonal doit permettre aux autorités d'imposer un délai de construction aux propriétaires fonciers (art. 15a, al. 2 LAT). La LAT charge donc les cantons d'édicté des dispositions de loi spécifiques<sup>4</sup>.

### Mesures prévues dans la LC pour fluidifier le marché foncier

Le canton de Berne a rempli le mandat de légiférer prévu à l'article 15a LAT lors d'une révision partielle de sa loi sur les constructions (LC). Les **articles 126a à 126d LC**, entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017, donnent une

<sup>1</sup> Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT ; RS 700).

<sup>2</sup> Rapport du 2 septembre 2015 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil portant sur la modification de la loi sur les constructions et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire, p. 28 (ci-après « rapport CE »).

<sup>3</sup> Cf. HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, in : HEINZ AEMISEGGER/PIERRE MOOR/ALEXANDER RUCH/PIERRE TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Zurich 2016, n. 2 ad article 15a.

<sup>4</sup> Cf. AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n. 54 ad article 15a.

énumération non exhaustive de la manière dont les communes peuvent promouvoir et garantir la disponibilité de terrains à bâtir (« fluidification du marché foncier »). L'article 126a, alinéa 1 dispose que les communes prennent les mesures nécessaires. Même si ces mesures sont formulées comme des dispositions potestatives, les communes ne peuvent pas choisir d'y recourir ou non : elles **sont tenues** d'agir si le marché foncier ou la situation dans le domaine de l'aménagement du territoire le nécessitent.

En revanche, elles sont libres de choisir les mesures appropriées<sup>5</sup>.

#### Bases légales

##### Article 15, alinéa 4, lettre d LAT

*De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si leur disponibilité est garantie sur le plan juridique.*

##### Article 15a, alinéa 1 LAT

*Les cantons prennent en collaboration avec les communes les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation, notamment en ordonnant des mesures d'amélioration foncières telles que le remembrement de terrains.*

##### Article 15a, alinéa 2 LAT

*Le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal.*

##### Articles 126a et suivants LC<sup>6</sup>

*Les communes prennent les mesures nécessaires (art. 126a à 126d LC) pour que les terrains situés dans la zone à bâtir soient construits ou utilisés conformément à l'affectation de la zone.*

### 3. Garantie juridique de la disponibilité

Garantie juridique de la disponibilité des terrains comme condition à un classement en zone à bâtir

Depuis la révision de la LAT en 2012, un terrain non constructible ne peut être classé en zone à bâtir que s'il va être construit dans les 15 ans et que sa disponibilité est garantie sur le plan juridique. Le but est d'éviter qu'un terrain remplissant les conditions pour être déclaré constructible soit classé en zone à bâtir, mais qu'il reste non construit. Dès que le propriétaire foncier s'engage à construire de manière contraignante, l'obstacle au classement est levé<sup>7</sup>. Garantir la disponibilité d'un terrain sur le plan juridique est donc une **condition impérative** pour son classement en zone à bâtir.

<sup>5</sup> ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4<sup>e</sup> édition, volume II, Berne 2017, n. 3 ad articles 126a à 126d.

<sup>6</sup> Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0).

<sup>7</sup> Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, p. 983 (ci-après « message LAT »).

À quel moment la disponibilité doit-elle être garantie sur le plan juridique ?

La LAT n'indique pas explicitement à quel moment la disponibilité d'un terrain doit être garantie sur le plan juridique. Cependant, l'article 15, alinéa 4, 1<sup>e</sup> phrase et lettre *d* prévoit qu'un nouveau terrain ne peut être classé en zone à bâtir que si sa disponibilité est garantie sur le plan juridique. Il en découle que les mesures nécessaires à cet effet doivent être prises avant l'entrée en vigueur du plan d'affectation. Les justificatifs doivent donc être fournis dans le cadre de la procédure d'approbation et ils font partie des conditions à remplir pour que le plan soit approuvé.

Mesures pour obtenir une garantie juridique

La disponibilité des terrains à classer doit être **garantie sur le plan juridique**. Il ne suffit donc pas que le propriétaire foncier fasse connaître sa volonté de construire. La commune doit prendre des mesures de nature juridique pour s'assurer que le terrain sera effectivement disponible et bâti.

Il faut établir ici une distinction entre la garantie juridique de la disponibilité exigée à l'article 15, alinéa 4, lettre *d* LAT et les mesures de fluidification du marché foncier prévues aux articles 126a à 126d LC. Les secondes n'ont pas toutes pour effet de garantir la disponibilité des terrains de manière juridiquement contraignante.

Les mesures suivantes de la LC sont réputées garantir la disponibilité sur le plan juridique au sens de l'article 15, alinéa 4, lettre *d* LAT :

1. l'**obligation contractuelle de construire** selon l'article 126b ;
2. le **classement conditionnel en zone à bâtir** selon l'article 126c ;
3. la **décision imposant une obligation de construire** selon l'article 126d.

A contrario, le remaniement parcellaire (art. 126a, al. 2, lit. a LC) et la compensation d'avantages dus à l'aménagement (art. 126a, al. 2, lit. e LC) ne sont pas réputés garantir la disponibilité sur le plan juridique. Toutefois, la taxe sur la plus-value peut créer des incitations qui fluidifient le marché des terrains constructibles si son taux est progressif. Par exemple, une commune peut prévoir dans son règlement que la taxe sur la plus-value s'élève à 20 % durant les cinq premières années suivant l'entrée en force du classement en zone à bâtir et qu'elle passe à 30 % dans les cinq à dix ans puis à 40 % après dix ans.

#### 4. Obligation contractuelle de construire (art. 126b LC)

Contexte

Pour établir une obligation contractuelle de construire, la commune conclut un **contrat de droit public** avec le propriétaire foncier, dans lequel celui-ci s'engage à bâtir ou à utiliser le terrain de manière conforme à l'affectation de la zone dans un délai défini et, **en cas d'inexécution**, à consentir à la commune un **droit d'acquisition transmissible** (fondé sur le droit public) à la valeur vénale du terrain. Pour des raisons évidentes, l'obligation contractuelle de construire est une mesure appropriée principalement dans le contexte d'un futur classement en zone à bâtir. En effet, lorsqu'un terrain est déjà constructible, il est rare que son propriétaire soit disposé à se soumettre a posteriori à une obligation contractuelle de construire. Si un intérêt public supérieur exige qu'une parcelle déjà classée soit bâtie, il faut alors recourir à l'obligation de construire imposée par voie de décision<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Rapport CE, p. 28.

Contrat	<p>Les <b>éléments du contrat</b> sont par conséquent l'<i>obligation de construire</i> dans un délai fixé et les <i>conséquences de l'inexécution</i>.</p> <p>Le contrat règle les conséquences de l'inexécution de l'obligation de construire. En vertu de l'article 126b, alinéa 1 LC, la commune peut bénéficier d'un droit d'acquisition. L'énumération figurant à l'article 126a, alinéa 2 LC n'est pas exhaustive, comme le fait ressortir sa teneur (« notamment »). Il est donc envisageable, en cas d'inexécution de l'obligation de construire, que le contrat confère à la commune un droit de superficie plutôt qu'un droit d'acquisition.</p>
Délai	<p>Le délai pour construire doit être fixé contractuellement, c'est-à-dire par consentement mutuel, ce qui ménage la flexibilité et la latitude nécessaires pour définir des règles adaptées à chaque cas d'espèce. En règle générale, le délai se situe dans une fourchette de cinq à 15 ans<sup>9,10</sup>.</p> <p>Le délai commence à courir à la date d'entrée en force de la mesure d'aménagement correspondante. Il est réputé respecté si les travaux de construction démarrent avant qu'il n'expire<sup>11</sup>.</p>
Droit d'acquisition	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si le propriétaire foncier n'honore pas son obligation de construire, la commune peut exercer le droit d'acquisition fondé sur le droit public que lui confère le contrat.</li> <li>- La commune n'a aucune obligation. Elle est seulement habilitée à exercer son droit d'acquisition en cas d'inexécution de l'obligation de construire. Dans le cas contraire, elle se retrouverait contrainte de faire de mauvaises affaires en cas de baisse de la demande de terrains à bâtir<sup>12</sup>.</li> <li>- Le droit d'acquisition est transmissible afin que le terrain puisse au besoin être acquis directement par un investisseur qui souhaite construire<sup>13</sup>.</li> <li>- Le canton peut exercer le droit d'acquisition à titre subsidiaire si le terrain est nécessaire à la réalisation d'un projet important figurant dans le plan directeur cantonal<sup>14</sup>.</li> <li>- Il faut bien distinguer le droit d'acquisition reposant sur le droit public prévu à l'article 126b, alinéa 1 LC et le droit d'emption de droit privé prévu aux articles 216 et suivants CO<sup>15</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrairement au droit d'emption de droit privé, le droit d'acquisition fondé sur le droit public selon l'article 126b LC ne requiert pas d'acte authentique et sa durée n'est pas limitée à dix ans<sup>16</sup>.</li> </ul> </li> </ul>

---

<sup>9</sup> Message LAT, p 986.

<sup>10</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>11</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>12</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>13</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>14</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>15</sup> Loi fédérale complétant le Code civil suisse (livre cinquième : Droit des obligations), du 30 mars 1911 (CO ; RS 220).

<sup>16</sup> Rapport CE, p. 45.

- Le droit d'acquisition fondé sur le droit public ne peut être exercé que si le propriétaire ne construit pas dans le délai fixé. De ce fait, il doit impérativement faire l'objet d'une *mention* au registre foncier, alors que le droit d'emption selon le droit des obligations doit faire l'objet d'une *annotation* au registre foncier car il peut être exercé à tout moment (cf. art. 126b, al. 1 LC et art. 962 CC<sup>17</sup>)<sup>18</sup>.
- Le droit d'acquisition ne peut pas être limité dans le temps car, sinon, il ne constituerait pas une garantie suffisante de la disponibilité du terrain au sens de l'article 15, alinéa 4, lettre d LAT.
- Le droit d'acquisition est calculé sur la base de la valeur vénale du terrain au moment de la conclusion du contrat<sup>19</sup>.
- Le prix de vente en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être fixé lors de la conclusion du contrat<sup>20</sup>.
- Afin d'augmenter l'incitation à construire, le prix de vente prévu en cas d'exercice du droit d'acquisition doit être bas. Il peut se fonder sur la valeur vénale déterminante pour le calcul de la compensation de la plus-value (art. 142 ss LC)<sup>21</sup>.

Formulation-type de dispositions contractuelles instaurant un droit d'acquisition

#### 1. *Obligation de construire*

*Mme Exemple s'engage à ce que son terrain classé en zone à bâtir faisant l'objet du feuillet du registre foncier n° XY soit construit dans les dix ans suivant l'entrée en force de la révision du plan d'aménagement local de la commune de Planville.*

#### 2. *Droit d'acquisition*

*En cas d'inexécution de cette obligation de construire, Mme Exemple consent à la commune municipale de Planville le droit transmissible et non limité dans le temps d'acquiescer son terrain faisant l'objet du feuillet du registre foncier n° XY à sa valeur vénale, en application de l'article 126b de la loi sur les constructions. La commune municipale de Planville pourra exercer ce droit au plus tôt dix ans après l'entrée en force de la révision du plan d'aménagement local.*

*Les parties demandent au bureau du registre foncier d'inscrire sur le feuillet n° XY la mention du droit d'acquisition du terrain consenti à la commune municipale de Planville.*

<sup>17</sup> Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210).

<sup>18</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>19</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>20</sup> Rapport CE, p. 45.

<sup>21</sup> Rapport CE, p. 45.

Droit de superficie	<p>Si le propriétaire n'honore pas son obligation de construire, la commune peut faire usage du droit de superficie transmissible qui lui a été consenti. Selon l'article 779I CC, un droit de superficie peut être constitué pour 100 ans au plus ; il est possible de le prolonger, mais cela ne peut pas être convenu à l'avance (art. 779I, al. 2 CC). Ainsi, le droit de superficie ne peut pas être accordé sans limite de durée, mais cette limite ne doit pas être inférieure à 100 ans pour offrir une garantie juridique suffisante de la disponibilité du terrain.</p> <p>Contrairement au droit d'acquisition, le droit de superficie ne doit pas obligatoirement être inscrit au registre foncier.</p>
---------------------	---

## 5. Classement conditionnel (art. 126c LC)

Contexte	<p>Le classement conditionnel consiste à classer le terrain en zone à bâtir, mais à une <b>condition</b> : si le propriétaire ne le construit pas dans un <b>certain délai</b>, le terrain <b>perd automatiquement sa classification en zone à bâtir sans indemnisation</b>.</p>
----------	--

Le classement conditionnel a un champ d'application limité. Il n'est envisageable qu'en cas de nouveau classement en zone à bâtir et il n'est adapté qu'aux terrains dont le déclassement serait judicieux du point de vue de l'aménagement du territoire et, en particulier, ne provoquerait pas de discontinuité du tissu bâti, ce qui serait le cas uniquement en périphérie de la zone à bâtir<sup>22</sup>. C'est pourquoi seule la construction du terrain, et pas son utilisation conforme à la destination, est définie comme condition à l'article 126c. En raison de sa conséquence juridique (déclassement), le classement conditionnel ne se prête donc pas à la mise en œuvre de l'obligation d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone lorsque le terrain est déjà classé et qu'il est non construit ou sous-exploité ; en pareil cas, on choisira de prononcer une décision imposant une obligation de construire (art. 126d LC)<sup>23</sup>.

Délai	<p>Le délai commence à courir avec l'entrée en force du classement et il expire à la date marquant le début du projet (cf. art. 2, al. 2, lit. a DPC<sup>24</sup>). Il se situe en règle générale dans une fourchette de cinq à 15 ans<sup>25</sup>.</p>
-------	--

Non-respect du délai	<p>Si le terrain n'est pas bâti dans le délai fixé, le conseil communal rend une décision constatant la caducité du classement, qu'il publie et communique au service compétent de la Direction de l'intérieur et de la justice, c'est-à-dire l'OACOT<sup>26</sup>. En vertu de la LPJA<sup>27</sup>, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la préfecture compétente<sup>28</sup>.</p>
----------------------	---

<sup>22</sup> Rapport CE p. 28.

<sup>23</sup> Rapport CE p. 45 s.

<sup>24</sup> Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1).

<sup>25</sup> Rapport CE, p. 46.

<sup>26</sup> Office des affaires communales et de l'aménagement du territoire.

<sup>27</sup> Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21).

<sup>28</sup> Rapport CE, p. 46.

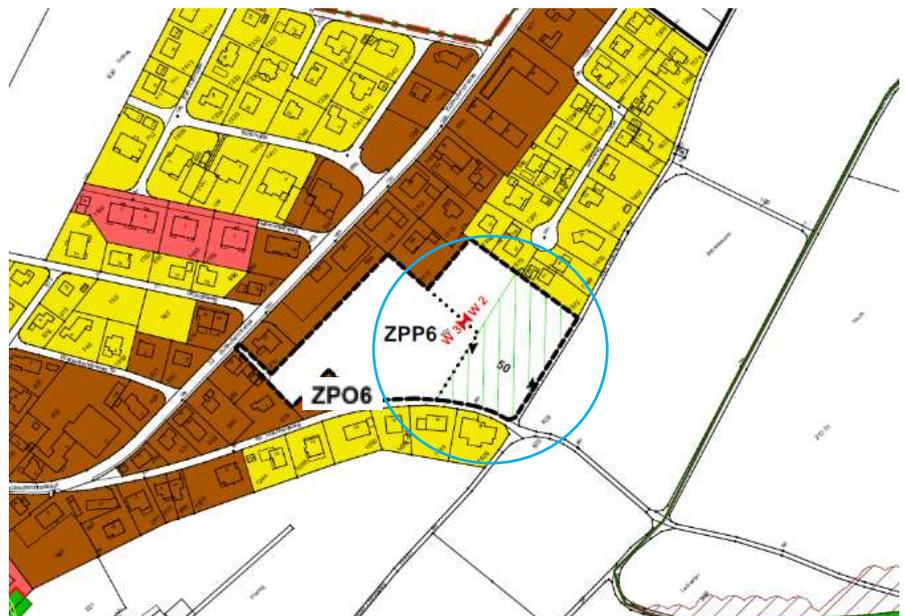
Définition dans la réglementation fondamentale en matière de construction

- Les parcelles à classer sous condition doivent impérativement être indiquées par leur numéro dans le règlement de construction.
- Elles doivent en outre être identifiées dans le plan de zones (p. ex. avec des hachures).
  - Autre option possible  
 Au lieu d'identifier les parcelles à classer sous condition dans le plan de zones, il est possible d'annexer au rapport explicatif un extrait de plan sur lequel figurent ces parcelles. Dans ce cas, le règlement de construction doit indiquer avec force obligatoire l'état des données de la mensuration officielle sur lesquelles repose le plan de zones.

Représentation dans le plan de zones<sup>29</sup>

**Légende**  
Affectations

- H2 Zone d'habitation, 2 étages
- H3 Zone d'habitation, 3 étages
- H4 Zone d'habitation, 4 étages
- H6 Zone d'habitation, 6 étages
- V2 Zone village, 2 étages
- V3 Zone village, 3 étages
- ZPO Zone à planification obligatoire
- Classement conditionnel selon l'article 126c LC



<sup>29</sup> Source: georegio ag, Atelier für Raumentwicklung, site Internet: <https://www.georegio.ch> (ci-après « georegio ag »).

Article-type du règlement de construction

### **Art. 3 Classement conditionnel**

<sup>1</sup> *Le classement d'un terrain en zone à bâtir peut être assorti de la condition que le terrain soit construit dans les dix ans suivant l'entrée en force de la révision du plan d'aménagement local.*

<sup>2</sup> *Cette mesure est appliquée aux parcelles indiquées dans le plan communal des zones affectées à l'urbanisation.*

<sup>3</sup> *La procédure de déclassement en zone agricole est régie par le droit de rang supérieur.*

## **6. Décision imposant une obligation de construire (art. 126d LC)**

Contexte

La décision imposant une obligation de construire est l'instrument que le canton de Berne a institué pour mettre en œuvre le mandat de légiférer que lui donne l'article 15a, alinéa 2 LAT. Il doit servir notamment à mobiliser des réserves de terrains déjà classés en zone à bâtir.

L'obligation de construire est unilatérale, c'est-à-dire que la commune peut y avoir recours de manière souveraine, sans l'assentiment voire, si nécessaire, contre la volonté du propriétaire foncier. Mais comme une obligation de construire imposée par les pouvoirs publics porte fortement atteinte à la garantie de la propriété, elle doit reposer sur des motifs particuliers. Cette mesure revêt donc un **caractère subsidiaire** et ne peut être ordonnée que si un **intérêt public prépondérant** la justifie.

L'obligation de construire peut être imposée soit dans le cadre d'une procédure d'**édiction d'un plan d'affectation** (en général lors d'une révision des plans d'aménagement local) par une décision de l'organe compétent à cet égard, soit **rétroactivement**.

La LC prévoit une sanction en cas d'inexécution de l'obligation de construire, à savoir la perception d'une **taxe d'incitation périodique** dont le montant augmente progressivement<sup>30</sup>.

Intérêt public prépondérant

Le prononcé d'une obligation de construire porte une atteinte importante au droit de propriété. Cet instrument ne peut donc être utilisé que lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie, que d'autres mesures sont inefficaces pour fluidifier le marché des terrains à bâtir, que l'offre de terrains à bâtir est particulièrement limitée ou encore qu'un autre intérêt public prépondérant exige que le terrain soit construit ou utilisé (rapidement) de manière conforme à l'affectation de la zone, par exemple s'il s'agit d'une parcelle jouant un rôle clé.

Une obligation de construire portant sur des terrains déjà classés en zone à bâtir mais restés non construits ou sous-exploités qui est imposée dans le cadre d'une révision des plans d'aménagement local doit être à la fois proportionnée et justifiée par un intérêt public prépondérant. Il serait donc

<sup>30</sup> Rapport CE, p. 29.

illicite de prononcer une telle obligation de manière globale. Le nombre de parcelles concernées doit être défini en fonction des besoins de la commune en termes de développement, compte tenu des spécificités du type d'espace dont relève cette dernière. Ainsi, la commune peut imposer une obligation de construire sur toutes les parcelles nécessaires à l'exploitation des possibilités de croissance qui lui sont attribuées selon le plan directeur 2030. Elle veille à sélectionner les parcelles les plus judicieuses du point de vue de l'aménagement du territoire (à savoir celles qui jouent un rôle clé) en s'appuyant sur des critères tels que la taille des zones potentiellement constructibles ou la constructibilité des parcelles (forme, pente, distances, aires protégées, etc.).

Délai	En règle générale, le délai pour exécuter l'obligation de construire est fixé dans une fourchette de cinq <sup>31</sup> à 15 ans <sup>32</sup> . Il commence à courir à la date d'entrée en force de l'obligation (mesure d'aménagement ou décision) et il prend fin avec le démarrage des travaux, matérialisé par la réception du banquetage (cf. art. 2, al. 2, lit. a DPC).
Obligation de construire imposée dans le cadre de l'aménagement local (art. 126d, al. 2 LC)	L'obligation de construire peut être imposée dans le cadre d'une procédure d'édiction du plan d'affectation (en général lors d'une révision des plans d'aménagement local) par la voie d'une décision de l'organe compétent pour l'édiction des plans (art. 126d, al. 2 LC). En cas de classement en zone à bâtir, cette obligation est en règle générale imposée par le corps électoral dans le cadre de la procédure d'édiction des plans, éventuellement sous réserve du référendum facultatif pouvant être demandé par le parlement communal <sup>33</sup> .
Définition dans la réglementation fondamentale en matière de construction	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les parcelles soumises à une obligation de construire doivent impérativement être indiquées par leur numéro dans le règlement de construction.</li> <li>- Elles doivent en outre être définies dans le plan de zones (p. ex. avec des hachures).             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autre option possible Au lieu de définir les parcelles soumises à une obligation de construire dans le plan de zones, il est possible d'annexer au rapport explicatif un extrait de plan où figurent ces parcelles. Dans ce cas, le règlement de construction doit indiquer avec force obligatoire l'état des données de la mensuration officielle sur lesquelles repose le plan de zones.</li> </ul> </li> <li>- Le rapport à l'attention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans prévu à l'article 47 OAT<sup>34</sup> doit en outre exposer quelles autres mesures ont été envisagées (subsidiarité de l'obligation de construire imposée) et démontrer l'intérêt public prépondérant qui justifie l'obligation de construire.</li> </ul>

<sup>31</sup> Le délai minimal de cinq ans fixé par le Grand Conseil est un seuil incompressible.

<sup>32</sup> Rapport CE, p. 46.

<sup>33</sup> Rapport CE, p. 46.

<sup>34</sup> Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1).

Exemple de représentation dans le plan de zones<sup>35</sup>

### Légende

Affectations



Obligation de construire selon l'article 126d LC



Article-type du règlement de construction<sup>36</sup>

### **Art. XY Compensation d'avantages dus à l'aménagement et obligations de construire**

<sup>1</sup> Les propriétaires fonciers qui réalisent une plus-value résultant de mesures d'aménagement s'acquittent d'une taxe sur la plus-value conformément aux articles 142 ss LC et au règlement communal relatif à la taxe sur la plus-value du XX.XX.XXXX.

<sup>2</sup> Si des terrains dont le classement en zone à bâtir est entré en force ne sont pas construits ou pas utilisés de manière conforme à l'affectation de la zone, le conseil communal a le droit de soumettre certains des secteurs en question à une obligation de construire dans le cadre de l'édiction du plan d'affectation. Les immeubles concernés sont désignés à l'annexe XY, laquelle fait partie intégrante du règlement de construction. L'obligation de construire est assortie d'un délai de dix ans et la taxe d'incitation en cas d'inexécution est calculée conformément à l'article 126d, alinéa 4 LC. L'obligation de construire fait l'objet d'une mention au registre foncier dès son entrée en force.

### **Annexe XY Parcelles soumises à une obligation de construire**

L'obligation de construire statuée à l'article XY, alinéa 2 du règlement communal de construction s'applique aux parcelles ci-dessous. L'obligation de construire et le délai de dix ans pour l'exécuter font l'objet d'une mention au registre foncier dès l'entrée en force.

<sup>35</sup> Source: Panorama, AG für Raumplanung und Architektur Landschaft, site Internet: <https://www.panorama-ag.ch/aktuelles>

<sup>36</sup> Source: georegio ag.

Parcelle n° (état : 18.02.2019)	N° de la réserve selon plan d'ensemble	Début du délai
744	9	Entrée en force de la révision partielle 2017+
530	10	Entrée en force de la révision partielle 2017+
741	11	Entrée en force de la révision partielle 2017+
745	12	Entrée en force de la révision partielle 2017+

Réglementation dans un plan directeur communal<sup>37</sup>

Si le plan directeur cantonal ne prévoit pas de besoin en terrains à bâtir pour des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales sur le territoire de la commune (réserves, potentiel d'urbanisation interne), celle-ci peut piloter le développement de son tissu bâti à moyen et long terme en édictant un plan directeur communal de l'urbanisation. Ce plan directeur peut en outre servir de fondement stratégique au développement du milieu bâti dans la commune.

Parcelle n°	Surface [m <sup>2</sup> ]	Type de zone	Localisation	Remarques
633	663	Zone d'habitation H2		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Catégorie II: 15 ans</li> <li>- Verger existant</li> <li>- Tenir compte de l'espace réservé aux eaux et des dangers naturels</li> </ul>
<b>Responsable</b>			Conseil communal	
<b>Participants</b>			Propriétaires fonciers	
<b>Etat de la coordination</b>			Coordination réglée	
<b>Calendrier</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prononcé des décisions au sens de l'article 126d, alinéa 3 LC suite à la révision des plans d'aménagement local: à court terme (0 à 5 ans)</li> <li>- Construction: selon les catégories</li> </ul>	

Obligation de construire ordonnée rétrospectivement (art. 126d, al. 3 LC)

Le conseil communal peut imposer une obligation de construire rétrospectivement si un terrain classé depuis un certain temps n'a toujours pas été construit ni utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone (en d'autres termes, lorsqu'il a été thésaurisé). L'obligation de construire imposée par voie de décision ne doit pas seulement être appliquée en cas de classement, mais elle doit aussi pouvoir être utilisée si nécessaire dans des zones à bâtir existantes. C'est pourquoi la loi permet d'ordonner rétrospectivement une obligation de construire. Pour ce faire, le conseil communal prononce une décision en sa qualité d'autorité chargée de l'aménagement, sans que ce soit dans le cadre d'une procédure d'édiction de plans<sup>38</sup>. La décision est susceptible de recours conformément à la LPJA. Il n'est pas prévu que l'OACOT approuve la décision.

<sup>37</sup> Source: georegio ag.

<sup>38</sup> Rapport CE, p. 46.

Le délai de 15 ans au plus fixé à l'article 126d, alinéa 1 LC s'applique aussi à l'obligation de construire ordonnée rétrospectivement.

Exemple : un terrain est classé depuis cinq ans (sans avoir été assorti d'une obligation de construire) et n'est toujours pas construit. Le conseil communal peut obliger le propriétaire foncier par voie de décision à faire construire le terrain concerné dans les dix ans. Le propriétaire aura ainsi disposé de 15 ans au total pour bâtir son terrain<sup>39</sup>.

Formulation-type d'une obligation de construire ordonnée rétrospectivement par voie de décision

L'obligation de construire ordonnée rétrospectivement en vertu de l'article 126d, alinéas 3 ss LC est prononcée par le conseil communal. Elle ne nécessite donc pas d'ancrage dans le règlement de construction. Les communes qui souhaitent néanmoins faire état de cette possibilité dans leur règlement de construction peuvent utiliser la formulation-type ci-dessous.

### **Art. XY Obligation de construire**

*<sup>1</sup> Si des terrains ne sont pas bâtis ou utilisés de manière conforme à l'affectation de la zone, l'article 126d, alinéas 3 ss donne au conseil communal le pouvoir d'ordonner rétrospectivement par voie de décision une obligation de construire portant sur certains des secteurs concernés et d'en inscrire la mention au registre foncier.*

Taxe d'incitation  
(art. 126d, al. 4 LC)

Si le propriétaire foncier n'exécute pas l'obligation de construire, la loi prévoit une sanction revêtant la forme d'une taxe d'incitation périodique dont le montant augmente progressivement. Contrairement à l'obligation de construire convenue contractuellement, l'obligation de construire imposée par voie de décision n'est pas assortie d'un droit d'acquisition en faveur de la commune en cas d'inexécution. En revanche, la loi prévoit qu'une taxe d'incitation périodique progressive est due à l'expiration du délai fixé (15 ans au maximum). Le montant de la taxe est calculé en fonction de la valeur vénale hypothétique du terrain s'il était construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de la zone lorsque la taxe est perçue pour la première fois. Pour des raisons d'égalité devant la loi, l'estimation doit être effectuée selon des méthodes reconnues.

La valeur vénale hypothétique estimée doit être notifiée au propriétaire. À cet effet, il est possible rendre une décision établissant la valeur vénale ou une décision de facturation des frais.

La taxe d'incitation est majorée progressivement afin que la pression exercée en faveur d'une construction ou d'une utilisation conforme à l'affectation de la zone augmente constamment. La taxe est perçue jusqu'à ce que le terrain soit construit ou utilisé de manière conforme à l'affectation de de la zone ou bien, si l'aménagement et le droit le permettent, jusqu'à ce qu'il soit de nouveau classé en zone agricole<sup>40</sup>.

La taxe d'incitation représente 1% à 5% au plus de la valeur vénale (art. 126d, al. 4 LC). Son produit alimente le financement spécial affecté à la compensation de la plus-value (art. 126d, al. 5 en relation avec l'art. 142f, al. 2 et 3 LC).

<sup>39</sup> Rapport CE, p. 46.

<sup>40</sup> Rapport CE, p. 46.

**Preuve que la  
disponibilité est  
garantie sur le plan  
juridique et exceptions**

En principe, l'OACOT demande pour chaque classement en zone à bâtir la preuve que la disponibilité du terrain classé est garantie sur le plan juridique. Cette preuve n'est pas demandée dans les cas suivants :

- Le classement porte sur des « secteurs déjà largement bâtis » : les parcelles construites remplissent déjà les exigences de mobilisation des terrains à bâtir.
- Les terrains classés appartiennent à la commune.
- La surface classée est inférieure ou égale à 300 m<sup>2</sup>.
- Le classement relève de l'article 18 LAT : la garantie de la disponibilité sur le plan juridique est exigée uniquement pour les classements au sens de l'article 15 LAT.
- Le terrain est classé en zone affectée à des besoins publics (ZBP) : le droit d'expropriation prévu à l'article 128, alinéa 1, lettre a LC garantit la disponibilité de manière suffisante.