



Explications de la modification de l'OC

Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire : 2020.DIJ.8637
Classification : -

Ordonnance sur les constructions (OC) (modification)

Table des matières

<i>Remarques liminaires</i>	1
1. Synthèse	1
2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	2
3. Forme de l'acte législatif	2
4. Droit comparé	2
5. Commentaire des articles	2

Remarques liminaires

L'objectif des présentes explications de la modification prévue de l'OC est de fournir une source d'information supplémentaire pour la procédure de consultation portant sur le projet de modification de la loi sur les constructions (LC) et du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC). Ce projet législatif prévoit les bases légales nécessaires pour, d'une part, concrétiser les mesures décidées par le groupe de contact Aménagement relatives aux procédures d'édiction des plans et d'examen préalable, ainsi que pour, d'autre part, mettre en œuvre le mandat découlant de la motion 133-2019 (Lanz) concernant la Commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS). Au moment de la procédure de consultation du projet législatif, les dispositions d'exécution sont déjà conçues. Il convient donc, dans un souci de transparence et de clarté, de présenter dès à présent la manière dont les réglementations légales, nécessairement abstraites, vont se concrétiser dans l'ordonnance. Toutefois, la procédure de consultation actuelle concernant la LC et le DPC ne porte pas sur les textes du projet de modification de l'OC et de ses explications. Ces textes sont en effet susceptibles de changer au cours des travaux législatifs qui se poursuivent. Ils ne sont donc mis à disposition qu'à titre informatif et feront l'objet d'une consultation séparée lorsqu'ils seront définitifs.

1. Synthèse

La présente modification de l'OC découle directement de la dernière modification de la LC et du DPC, qui dote d'une assise légale les mesures décidées par le groupe de contact Aménagement en vue de la

simplification de la procédure concernant les plans communaux ainsi que la mise en œuvre de la motion 133-2019 (Lanz). La présente modification de l'OC fixe les dispositions d'exécution des modifications de la loi et du décret. D'une part, il s'agit de définir les procédures reconnues visant à garantir la qualité mentionnées dans la loi et le décret par rapport à la CPS et à la procédure d'édiction des plans pour les zones à planification obligatoire. D'autre part, certains changements sont rendus nécessaires par les nouvelles dispositions concernant les plans communaux (entretien initial et délégation de la première partie de la procédure d'examen préalable). L'occasion est également saisie pour apporter une précision minimale concernant l'édiction de plans de quartier cantonaux.

2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La présente modification de l'OC permet au Conseil-exécutif, en vertu de l'article 144, alinéa 2, lettre / LC, de définir les procédures reconnues visant à garantir la qualité au sens des articles 10, alinéa 5, 92, alinéa 2 et 93, alinéa 1, lettre *b* LC. En outre, elle lui sert à apporter les changements nécessaires relatifs aux nouvelles réglementations applicables en matière de procédure pour les plans communaux (entretien initial et délégation de la première partie de la procédure d'examen préalable).

3. Forme de l'acte législatif

Les règles nécessaires sont spécifiées par voie d'ordonnance dans le cadre de la présente modification de l'OC.

4. Droit comparé

Une étude des différentes approches juridiques est disponible dans le rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la LC.

5. Commentaire des articles

Article 99a (nouveau)

En adoptant le nouvel article, le Conseil-exécutif définit, en vertu de l'article 144, alinéa 2, lettre / LC, les procédures reconnues visant à garantir la qualité qui induisent les (différentes) conséquences juridiques visées par les articles 10, alinéa 5, lettre *b*, 92, alinéa 2 et 93, alinéa 1, lettre *b* LC. Premièrement, le fait qu'un projet d'aménagement ou de construction résulte d'une procédure reconnue visant à garantir la qualité implique notamment que les autorités compétentes n'ont pas besoin de consulter la CPS (art. 10, al. 5, lit. *b* LC). Deuxièmement, la réglementation fondamentale en matière de construction peut prescrire le déroulement d'une procédure reconnue visant à garantir la qualité pour l'édiction des plans de quartier des zones à planification obligatoire (art. 92, al. 2 LC). Troisièmement, la possibilité de renoncer à cette édiction est prévue dans le cas où le projet concerné est issu d'une procédure reconnue visant à garantir la qualité (art. 93, al. 1, lit. *b* LC). Ces conséquences juridiques ne sont pas du même ordre, de sorte que les exigences liées aux procédures concernées doivent aussi être différentes. Une réglementation différenciée de ces procédures est donc prévue.

L'*alinéa 1* fixe le principe de base: les procédures reconnues visant à garantir la qualité remplissent essentiellement les conditions posées dans les règlements de la Société suisse des ingénieurs et des ar-

chitectes (SIA) 142/2009 et 143/2009 ainsi que dans les règles régissant les procédures d'atelier et d'expertise, à l'exception explicite des dispositions relatives aux honoraires et à la poursuite d'un mandat¹. C'est la raison pour laquelle est prévu un renvoi statique au règlement SIA 142/2009 (*concours* d'architecture et d'ingénierie), au règlement SIA 143/2009 (*mandats d'étude parallèles* d'architecture et d'ingénierie) et à la ligne directrice pour le règlement SIA 143 de 2018 (planifications test), qui est déterminante pour les procédures d'atelier et d'expertise.

Lettre a: les concours se déroulant selon le règlement SIA 142/2009 constituent un instrument éprouvé de mise en concurrence des prestations d'architecture, d'ingénierie ou de domaines apparentés (p. ex. aménagement du territoire, urbanisme et architecture paysagère). Ils permettent d'évaluer plusieurs options, de les comparer entre elles et de trouver les solutions tenant au mieux compte des critères conceptuels, formels, sociaux, écologiques, économiques et techniques.

Les concours d'études (concours d'idées compris) selon l'article 3 du règlement SIA 142/2009 sont des procédures reconnues visant à garantir la qualité. La dernière phrase de l'article 3.3 est toutefois explicitement exclue (elle concerne la contrepartie et la poursuite du mandat). De plus, les concours portant sur les études et la réalisation selon l'article 4 du règlement SIA 142/2009 correspondent aussi à des procédures reconnues visant à garantir la qualité. Cette fois encore, les dispositions concernant la contrepartie et la poursuite du mandat (art. 4.4) sont écartées. L'application d'autres dispositions du règlement SIA 142/2009 est également expressément exclue: article 17.1, de la deuxième à la cinquième phrases (calcul de la somme globale des prix), article 17.5, dernière phrase (honoraires des participants au degré en option d'un concours), article 17.6 (honoraires), article 27 (prétentions découlant du concours). Le donneur d'ouvrage doit ainsi rester libre dans ses décisions concernant les indemnités, la poursuite des mandats et les prix attribués. Les dispositions en question du règlement SIA 142/2009 (art. 3.3, art. 4.4, art. 17.1, 2^e à 5^e phrases, art. 17.5, dernière phrase, art. 17.6 et art. 27) ne sont pas examinées dans le cadre des procédures d'approbation des plans et d'octroi du permis de construire.

Lettre b: les mandats d'étude parallèles au sens du règlement SIA 143/2009 sont une forme particulière de mise en concurrence des prestations d'architecture, d'ingénierie et d'autres domaines apparentés (aménagement du territoire, urbanisme et architecture paysagère, etc.). Ils se fondent sur des propositions de solution non anonymes, qui se sont dégagées à l'issue d'un dialogue entre les participants et le collège d'experts. Les mandats d'étude parallèles peuvent prendre la forme de mandats portant sur les études (mandats d'idées inclus) et de mandats portant sur les études et la réalisation. Ils sont particulièrement adaptés aux tâches complexes dont les termes de référence ne peuvent être préalablement déterminés de manière suffisamment claires ou exhaustive. Le dialogue direct au cours du mandat d'étude parallèle permet, sous une forme flexible et interactive, de préciser et compléter les termes du programme afin que soient trouvées des solutions respectant au mieux les critères conceptuels, formels, sociaux, écologiques, économiques et techniques. Comme pour la lettre *a* (concernant les concours), les dispositions du règlement SIA 143/2009 concernant la poursuite des mandats et les honoraires sont expressément exclues. Les dispositions non applicables sont par conséquent celles de l'article 3.3, dernière phrase, de l'article 4.4, de l'article 17.1, lettres *a* et *b*, de l'article 17.4 et de l'article 27. Ces dispositions ne sont donc pas soumises à un examen lors des procédures d'approbation des plans et d'octroi du permis de construire.

Lettre c: les procédures d'atelier et d'expertise se fondant sur le règlement SIA 143/2009 et sur la ligne directrice de 2018 pour le règlement SIA 143 (planifications test) sont reconnues comme visant à garantir la qualité pour autant que les conditions des chiffres 1 à 6 soient toutes réunies. Ces conditions sont les suivantes: application régulière de la procédure d'adjudication et d'attribution du mandat selon les qualifications requises préalablement définies; sélection d'un collège d'experts de composition équilibrée avec principalement des spécialistes qualifiés; programme nécessaire à l'attribution du mandat portant sur l'aménagement, le mandat et la procédure; expertise des participants à la procédure d'aménage-

¹ Cela signifie que le fait de respecter les règles concernant les honoraires et la poursuite d'un mandat des règlements SIA concernés n'est pas déterminant pour que la procédure soit reconnue comme visant à garantir la qualité. Ces aspects ne sont donc pas examinés par les autorités compétentes pour l'approbation des plans ou l'octroi du permis de construire.

ment; étude de plusieurs variantes (sélection d'au moins trois participants ou propositions), documentation complète du déroulement de la procédure et des résultats visés, mandat écrit pour la suite des opérations. L'autorité d'approbation des plans ou d'octroi du permis de construire compétente pour le projet d'aménagement ou de construction vérifie d'office si ces conditions sont remplies.

Alinéa 2

Par rapport à l'alinéa 1, l'alinéa 2 prévoit une exception (*lex specialis*). Il détermine les procédures réputées reconnues visant à garantir la qualité qui justifient de renoncer à l'édiction d'un plan de quartier pour une zone à planification obligatoire au sens de l'article 93, alinéa 1, lettre *b* LC. Compte tenu de la portée non négligeable qu'a cette exception, il convient d'adopter une définition plus restrictive qu'à l'alinéa 1 des procédures reconnues visant à garantir la qualité. Ces dernières se limitent donc aux procédures se déroulant selon le règlement SIA 142/2009, *sans* les concours d'idées. Ainsi, les concours d'idées selon le règlement SIA 142/2009 (art. 3.1, lit. *a* et art. 3.2) tout comme les mandats d'étude parallèles selon le règlement SIA 143/2009 et les procédures d'atelier et d'expertise selon ce même règlement *ne sont pas* des procédures reconnues dans les cas régis par l'article 93, alinéa 2 LC. Les concours d'idées et les mandats d'étude parallèles ne débouchent pas sur des solutions suffisamment approfondies qui leur permettraient de remplacer l'édiction d'un plan de quartier pour une zone à planification obligatoire. Le résultat issu de la procédure visant à garantir la qualité doit présenter, pour que l'édiction ne soit pas requise, un degré de concrétisation supérieur à celui qui donne la liberté de ne pas impliquer la CPS ou qui est prescrit pour un plan de quartier dans une zone à planification obligatoire. Il n'est donc possible de renoncer à l'édiction que lorsque le projet est issu d'une procédure menée selon le règlement SIA 142/2009, un concours d'idées n'étant toutefois pas considéré comme suffisant.

Article 112

Cet article détaille la procédure d'examen préalable des plans directeurs des communes. Le *nouvel alinéa 1a* tient compte de la possibilité désormais offerte aux communes de mener la consultation des offices elles-mêmes dans le cadre de la première partie de la procédure d'examen préalable pour les plans (directeurs et d'affectation) communaux (cf. art. 59, al. 1a LC). Il précise que les communes recourant à cette possibilité doivent transmettre à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) le rapport qui découle de la consultation des offices ainsi que les rapports techniques et les rapports officiels accompagnés des documents au sens de l'alinéa 1 pour l'examen préalable. La nécessité de documenter la procédure en question est déjà réglementée à l'article 59, alinéa 1a LC. L'OACOT a besoin, pour l'examen préalable, d'une documentation claire et complète de cette procédure.

Article 118

Cet article règle l'examen préalable des plans d'affectation communaux. Le *nouvel alinéa 1a* prévoit que les communes menant elles-mêmes la consultation des offices conformément à la LC (dans le cadre de la première partie de la procédure d'examen préalable des plans) transmettent à l'OACOT le rapport qui en découle ainsi que les rapports techniques et les rapports officiels accompagnés des documents au sens de l'alinéa 1 pour l'examen préalable. L'obligation des communes de documenter la consultation des offices est déjà prévue à l'article 59, alinéa 1a LC. L'OACOT a besoin d'une documentation claire et complète de cette procédure pour l'examen préalable des plans d'affectation concernés.

L'*alinéa 4, lettre c* est abrogé. Selon cette disposition, l'OACOT examine si les projets sont propres à atteindre le but visé par la commune (examen de l'opportunité). Or l'examen de l'opportunité a été en principe abrogé (limité aux griefs indiqués dans les oppositions) par la modification de la LC du 18 juin 1997, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998, concernant la procédure d'approbation des plans et donc la procédure d'examen préalable².

² Cf. rapport présenté par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil concernant la révision partielle du 18 septembre 1996 de la loi sur les constructions, ch. 5, p. 3, art. 59: «Enfin, la procédure d'examen préalable se

Article 121

Cette disposition règle, en vertu de l'article 102 LC, la procédure applicable aux plans de quartier cantonaux. L'occasion de la modification est saisie pour éliminer une ambiguïté. Le *nouvel alinéa 3a* établit clairement que la Direction de l'intérieur et de la justice fait paraître la date d'entrée en vigueur du plan de quartier cantonal dans la Feuille officielle cantonale et dans les organes de publication officiels des communes concernées. La même procédure est appliquée pour les plans d'affectation des communes (cf. art. 110, al. 1a OC) et a déjà fait ses preuves.