

# Les coûts de la réglementation dans le droit de la construction sont supportés par les maîtres d'œuvre et les consommateurs

Plus de 50 000 bâtiments sont construits chaque année en Suisse, dont la plupart par l'économie privée. Pour se concrétiser, chaque projet doit satisfaire à une multitude de prescriptions. La réglementation coûte environ 1,6 milliard de francs par an aux maîtres d'ouvrage, ce qui représente 5 à 6% du volume de construction. Des possibilités de réduire ces coûts existent, mais elles restent limitées.



L'industrie du bâtiment tire généralement profit de la réglementation, car ses coûts se répercutent presque intégralement sur le chiffre d'affaires du secteur. Le reste de l'économie et les consommateurs doivent supporter les surcoûts.

Photo: Keystone

Les immeubles construits par l'économie privée ont coûté environ 30 milliards de francs en 2011. Cela représente les deux tiers du volume total de construction de bâtiments en Suisse et environ la moitié du volume global de construction (bâtiment et génie civil). L'étude s'est limitée au bâtiment, étant donné que l'économie est rarement maîtresse d'ouvrage dans le génie civil, où les travaux sont presque exclusivement effectués sur mandat public.

L'analyse des coûts de la réglementation dans le domaine du droit de la construction a seulement pris en compte les dépenses sup-

portées par le secteur privé en tant que maître d'ouvrage et qui peuvent donc être considérées comme dommageables pour la place économique suisse. Elle a examiné la réglementation dans onze domaines d'intervention (voir *tableau 1*) et élaboré des approches susceptibles de simplifier les procédures ou de réduire les coûts.

Dans chacun des cas, les coûts de la réglementation ont été calculés sur la base de six projets de construction en ville de Zurich, puis extrapolés à l'ensemble du volume bâti de l'économie (voir *encadré 1*). L'étude a pris en considération les nouvelles constructions



**Jürg Kuster**  
BHP – Hanser und  
Partner AG



**Peder Plaz**  
Économiste d'entreprise,  
BHP – Hanser und  
Partner AG



**Paul Curschellas**  
Arch. dipl. FH/SIA,  
chef Building Information  
Technology, Institut  
de technologie en archi-  
tecture, EPFZ, Zurich

Tableau 1

## Domaines d'intervention du droit de la construction

<b>Procédure d'autorisation de construire</b>	Examen de la conformité juridique des constructions prévues, intégration de groupes de partenaires et – lorsque c'est justifié – octroi de moyens de recours
<b>Protection incendie</b>	Prévention des incendies et limitation des dégâts en cas d'incendie
<b>Mesures dans le domaine de l'énergie</b>	Utilisation de l'énergie d'une manière respectueuse de l'environnement, économique et efficace
<b>Construction sans obstacles</b>	Accessibilité des bâtiments et des installations
<b>Stationnement des véhicules</b>	Application du concept local transport; mise à disposition et limitation des places de parc
<b>Protection civile</b>	Aménagement d'abris de secours pour la population
<b>Sécurité sismique</b>	Prévention des dommages corporels ou matériels causés par des tremblements de terre
<b>Santé et hygiène</b>	Protection des usagers des bâtiments; mise à disposition d'espaces de loisirs et de locaux sanitaires
<b>Protection contre le bruit</b>	Protection de la population contre les émissions sonores nuisibles ou incommodantes
<b>Sécurité au travail</b>	Protection des collaborateurs et des usagers des bâtiments
<b>Marchés publics</b>	Mise au concours pour l'acquisition de biens ou de prestations de construction

Source: BHP – Hanser und Partner AG; Institut de technologie en architecture de l'EPFZ / La Vie économique

du projet. Pour ces travaux, on doit, toutefois, partir de l'idée que les coûts de la réglementation ne relèvent pas de tous les domaines d'intervention, mais qu'ils représentent seulement une partie des coûts théoriquement possibles. Les projections en ont tenu compte (voir *tableau 2*).

2. Dans les nouvelles constructions, la réglementation pèse d'abord sur les domaines suivants: protection incendie (237 millions de francs), protection civile (119 millions) et procédures d'autorisation de construire (136 millions). Dans les rénovations et les transformations, les surcoûts sont essentiellement imputables aux procédures d'autorisation de construire (501 millions de francs), à la protection incendie (117 millions), à l'énergie (167 millions) ainsi qu'à la santé et à l'hygiène (90 millions).
3. En principe, la construction de bâtiments publics doit répondre à des conditions plus nombreuses et plus strictes que celle de logements par exemple. Certes, les volumes importants de construction dans ce domaine permettent souvent de réaliser des économies d'échelle. Cependant, la sévérité des exigences se reflète sur les coûts de la réglementation. Leur part est la plus faible dans le secteur du logement, puis elle s'accroît pour les locaux de travail et les bâtiments publics. Par rapport au volume total de construction de l'économie suisse, les bâtiments publics jouent toutefois un rôle secondaire.

Les coûts de la réglementation sont assumés principalement par les maîtres d'ouvrage et les acheteurs d'immeubles. L'industrie du bâtiment y trouve généralement son profit, car les sommes dépensées se répercutent presque intégralement sur le chiffre d'affaires du secteur. Le reste de l'économie (y compris les entreprises tournées vers l'exportation) et les consommateurs doivent supporter les surcoûts.

Les enquêtes dans les cantons et les communes ont montré qu'il existe des différences régionales dans l'interprétation et l'application (par exemple le contrôle) des prescriptions légales. Dans la plupart des champs d'action, les régions étudiées ne présentent toutefois pas d'écarts considérables par rapport à la ville de Zurich qui sert de référence.

### Des pistes pour l'optimisation des coûts de la réglementation

Si l'on veut diminuer les coûts de la réglementation sans en restreindre l'utilité, plu-

ainsi que les travaux de rénovation et de transformation dans trois domaines: le logement (par exemple une villa), les bâtiments publics (par exemple une école) et les locaux professionnels (par exemple un immeuble de bureaux).

### L'industrie du bâtiment tend à tirer profit de la réglementation

Dans le secteur du bâtiment, les coûts de la réglementation supportés par l'économie se sont élevés à environ 1,6 milliard de francs en 2011, soit presque 6% du volume de construction. Comme le montre le *graphique 1*, les coûts engendrés par les procédures d'autorisation de construire se taillent la part du lion, avec 637 millions de francs. Ils sont suivis par la protection incendie (354 millions), les mesures dans le domaine de l'énergie (175 millions), la protection civile (123 millions), puis la santé et l'hygiène (113 millions). Dans plus de la moitié des domaines d'intervention, les coûts de la réglementation sont inférieurs à 100 millions de francs.

Les coûts de la réglementation diffèrent sensiblement entre les nouvelles constructions et les transformations, ainsi qu'entre les trois cas de figure étudiés (logement, bâtiments publics et locaux de travail):

1. Pour les nouvelles constructions, les coûts de la réglementation sont relativement modestes, puisqu'ils oscillent entre 2 et 5% des coûts de production. En ce qui concerne les rénovations et les transformations, ils peuvent par contre atteindre 10% dans certains domaines d'intervention et représenter jusqu'à 32% des coûts

Encadré 1

#### Les coûts de la réglementation découlant du droit de la construction

Les obligations imposées par le droit de la construction sont multiples. Elles varient selon le projet de construction et son emplacement.

1. D'une part, les procédures obligatoires (autorisation de construire, justificatifs énergétiques, etc.) entraînent des coûts dans le domaine du droit de la construction. D'autre part, les prescriptions directement liées à des mesures architecturales, comme l'installation d'une porte coupe-feu, impliquent des frais supplémentaires pour les maîtres d'ouvrage.
2. Les projets de construction font l'objet de réglementations aux différents échelons de l'État. Ainsi, dans la plupart des champs d'action, une construction doit respecter des prescriptions émises par la Confédération, le canton et la commune. La protection civile est le seul domaine qui soit réglementé au niveau fédéral.

L'étude a passé en revue six projets de construction dans la ville de Zurich, choisis comme référence, et les a comparés avec douze autres sites. Ceux-ci se trouvent dans les cantons de Zurich (Bassersdorf, Hausen am Albis), Berne (Berne, Brügg, Hasliberg), Saint-Gall (Wil, Wittenbach, Benken), Genève (droit de la construction réglementé uniquement au niveau cantonal) et Valais (Sion, Zermatt, Fully). Une telle analyse permet d'identifier d'éventuelles différences régionales. Au total, plus de 10 000 postes budgétaires liés à la réglementation ont été examinés dans ce cadre.

Tableau 2

## Vue d'ensemble des résultats

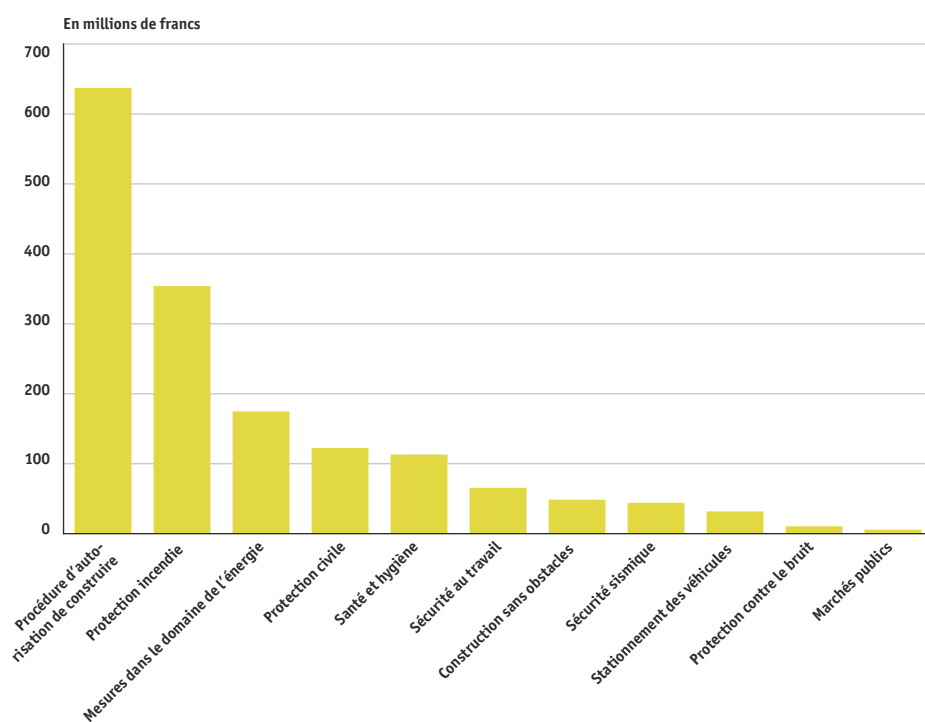
	Logement		Locaux de travail		Bâtiments publics		Total <sup>a</sup>	
	Nouvelle construction	Trans-formation	Nouvelle construction	Trans-formation	Nouvelle construction	Trans-formation	Nouvelle construction	Trans-formation
Coûts des constructions de l'économie en 2011, en millions de francs	14 956	3 998	4 568	3 146	564	249	20 089	7 392
Nombre de projets de construction de l'économie en 2011	3 445	10 713	1 118	3 994	208	382	4 771	15 089
Part des coûts de la réglementation	2%	11%	5%	18%	6%	25%	4%	18%

a Sans les bâtiments ruraux et autres constructions spéciales.

Source: BHP – Hanser und Partner AG; Institut de technologie en architecture de l'EPFZ / La Vie économique

Graphique 1

## Coût de la réglementation ventilé par domaine d'intervention



Source: BHP – Hanser und Partner AG; Institut de technologie en architecture de l'EPFZ / La Vie économique

sieurs approches nécessitent d'être vérifiées et approfondies. En voici les principales:

1. La standardisation, l'harmonisation et l'automatisation (numérisation) au niveau national des activités déployées par les autorités de la construction pourraient augmenter la qualité et l'efficacité de l'application des lois. Cela concerne en particulier les domaines suivants: procédures d'autorisation de construire, protection incendie, mesures dans le domaine de l'énergie et marchés publics.
2. Pour les objets complexes, qui sont en général de grande ampleur, la réglementa-

tion devrait prévoir non seulement des mesures concrètes, mais également des options permettant d'atteindre des objectifs de protection. Cela concerne aussi bien les incendies que l'efficacité énergétique. De telles clauses d'exemption («opting-out») peuvent éviter dans certains cas des coûts réglementaires élevés. Dans le domaine de l'énergie, au vu notamment du tournant énergétique, une décision devra être prise quant à la possibilité d'accroître les exigences sans que les coûts de la réglementation ne deviennent démesurés.

3. La marge d'interprétation et les modifications de la législation représentent un défi dans le domaine de la protection incendie. Des mesures augmentant la sécurité de la planification seraient bienvenues. Une fois que le concept de protection incendie a été approuvé – en particulier pour les grands bâtiments –, il doit rester valable jusqu'à la réception de l'ouvrage concerné.
4. À l'heure actuelle, l'application du droit de la construction est largement contrôlée par l'administration. Il faudrait examiner la possibilité de confier cette tâche à des spécialistes agréés, comme pour le contrôle des gaz d'échappement des véhicules ou les activités de révision des comptes. On bénéficierait ainsi d'une plus grande marge de manœuvre pour augmenter l'efficacité et la centralisation.
5. Il convient de supprimer les contradictions entre différentes lois ainsi que certaines redondances, en particulier entre la législation sur le travail et les prescriptions de la protection incendie.
6. Dans le domaine des marchés publics, les coûts de la réglementation sont marginaux. En revanche, il est évident que l'élaboration d'offres non retenues représente des frais pour les entreprises. L'étude a

montré qu'une meilleure utilisation des possibilités prévues par la loi – comme la procédure sélective, le dialogue, etc. – permettrait d'optimiser les marchés publics. En outre, on pourrait encore améliorer l'attrait de la plateforme *simap.ch*, qui fournit déjà des services de bonne qualité, en augmentant sensiblement sa convivialité.

les maîtres d'ouvrage, le secteur de la construction et l'État en tant qu'autorité régulatrice. Plus les procédures relevant du droit de la construction seront standardisées et professionnalisées, plus il sera facile pour l'industrie du bâtiment de s'organiser au niveau suprarégional et par conséquent d'améliorer l'efficacité de ses structures. ■

### **L'amélioration des processus ne réduit pas toujours les coûts de la réglementation**

De manière générale, rares sont les mesures facilement réalisables qui réduisent les coûts de la réglementation sans en restreindre l'utilité. De nombreuses idées d'optimisation permettent certes une amélioration des processus, mais ne laissent pas présager une baisse directe importante de ces coûts. Dans presque tous les domaines de la construction, la Suisse pourrait simplifier et donc améliorer les procédures en accroissant la centralisation, l'automatisation et la standardisation des processus qui lient

## **PROGNOSE-TAGUNGEN**

Konjunktureller Ausblick für die Welt und die Schweiz mit ihren Branchen und Regionen

**08.04.2014 Frühjahrsprognose-Tagung**

**21.10.2014 Herbstprognose-Tagung**

## **INTERNATIONAL BENCHMARKING FORUM 2014**

12./13. Juni 2014 Standortfaktoren und Standortförderung im internationalen Vergleich

**BAKBASEL**  
economic research & consultancy

[www.bakbasel.com](http://www.bakbasel.com)